



INFORME N° DFOE-FIP-IF-00013-2022

19 de octubre, 2022

**AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL
PROCESO DE GENERACIÓN DE LAS ESTADÍSTICAS
FISCALES DE INGRESOS, GASTOS Y FINANCIAMIENTO
DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA Y DEL SECTOR
PÚBLICO, 2019-2021**

2022

CONTENIDO

Resumen Ejecutivo	4
1. Introducción	7
ORIGEN DE LA AUDITORÍA	7
OBJETIVO	7
ALCANCE	8
CRITERIOS DE AUDITORÍA	8
METODOLOGÍA APLICADA	8
ASPECTOS POSITIVOS QUE FAVORECIERON LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA	8
LIMITACIONES QUE AFECTARON LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA	9
GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO	9
COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	10
SIGLAS	10
2. Resultados	11
ENTORNO JURÍDICO E INSTITUCIONAL DEL PROCESO DE GENERACIÓN DE LAS ESTADÍSTICAS FISCALES	11
La preparación de información primaria y divulgación del proceso de generación de las estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público presentan oportunidades de mejora	11
En el proceso de generación de las estadísticas fiscales no se consulta a los usuarios sobre la pertinencia, utilidad, problemas y necesidades	13
IMPLEMENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL MANUAL DE ESTADÍSTICAS DE FINANZAS PÚBLICAS (MEFP)	14
Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas versión 2014 para las estadísticas mensuales de Gobierno se encuentra pendiente de implementación	14
3. Conclusiones	16
4. Disposiciones	17
A LA SEÑORA ANA MIRIAM ARAYA PORRAS, EN CALIDAD DE DIRECTORA EJECUTIVA DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DE LA AUTORIDAD PRESUPUESTARIA, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	17

AL SEÑOR NOGUI ACOSTA JAÉN, EN CALIDAD DE MINISTRO DE HACIENDA, JERARCA DEL ÓRGANO RECTOR DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y PRESIDENTE DE LA AUTORIDAD PRESUPUESTARIA, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO 19

Cuadros

CUADRO NRO. 1 NIVEL ALCANZADO EN LA EVALUACIÓN, POR TIPO DE ESTADÍSTICA, SEGÚN DIMENSIÓN 11

Figuras

FIGURA NRO 1 RESULTADOS POR DIMENSIÓN EVALUADA, SEGÚN ESTADÍSTICA FISCAL 4

FIGURA NRO 2 INSUMOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL MANUAL VERSIÓN 2014 15

Anexos

ANEXO NRO. 1 GLOSARIO 20

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

La presente auditoría de carácter especial tuvo como propósito determinar si el proceso de generación de las estadísticas fiscales llevado a cabo por la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP), así como la implementación y aplicación de la metodología establecida para la elaboración de esas estadísticas, cumplen razonablemente con el marco jurídico, técnico y de buenas prácticas aplicable. El análisis se realizó para el periodo comprendido entre 2019-2021.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

La generación periódica y oportuna de estadísticas fiscales representa un insumo fundamental para los tomadores de decisiones en el ámbito de la política fiscal y económica. Además, apoya el proceso de rendición de cuentas, la transparencia y la gestión de los riesgos fiscales.

Para el año 2021, las estadísticas mensuales del Gobierno de la República mostraron que se alcanzó un déficit primario y financiero del orden de ₡111.804 millones y ₡2.013.023 millones, respectivamente, según lo informó la STAP. Por otra parte, para el año 2020 las estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público señalaron un gasto consolidado de ₡11.663.168,5 millones, según lo informó la STAP.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

En la auditoría se evaluaron las dimensiones de oportunidad, actualidad, consistencia y uniformidad para las estadísticas fiscales mensuales del Gobierno de la República y las anuales del Consolidado del Sector Público. Al respecto se determinó que las estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público presentan un nivel bajo en todas las dimensiones, mientras que las estadísticas mensuales del Gobierno de la República presentan un nivel alto en relación con la consistencia en el periodo de estudio y nivel medio en el resto de las dimensiones.

Figura nro 1. Resultados por dimensión evaluada, según estadística fiscal



Fuente: Elaboración propia GCR.

A partir de los análisis efectuados, se identificó que en las **etapas de preparación de información primaria y divulgación que forman parte del proceso de generación de las estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público**, el 80% de las instituciones y entidades (159), no incorpora la información correspondiente a ingresos, gastos y financiamiento de manera directa en el sistema oficial SICCNET, lo cual genera que el 60% del tiempo que la STAP dedica a la elaboración de las estadísticas fiscales, se debe invertir a la revisión y digitación de la información de estas entidades. En cuanto a la oportunidad de la divulgación de dichas estadísticas fiscales, esta se hace de forma tardía en relación con el proceso de rendición de cuentas establecido constitucionalmente que se realiza en el país. Solventar estas situaciones en la preparación de información primaria y divulgación de estadísticas del Consolidado del Sector Público permitiría impulsar mayores niveles de oportunidad, actualidad, consistencia y uniformidad de las mismas, elementos fundamentales de la calidad de las estadísticas producidas y divulgadas.

Asimismo, se encuentra que como parte del proceso de generación de las estadísticas fiscales, tanto de las mensuales del Gobierno de la República como anuales del Consolidado del Sector Público, **no se consulta a los usuarios sobre la pertinencia, precisión, calidad, nuevas necesidades de información, nivel de acceso y opinión para la mejora del servicio estadístico**, en contraposición de lo establecido en el artículo 24 de la Ley Nro. 9694. Integrar a dicho proceso los eventuales resultados desprendidos sobre las necesidades, problemas y oportunidades de mejora identificadas por parte de los diferentes usuarios de las estadísticas fiscales, puede incidir de forma importante y favorable en la pertinencia y utilidad práctica de las estadísticas fiscales que forman parte de los procesos de toma de decisiones país sobre política fiscal y económica.

Finalmente, la auditoría identificó que **la STAP no cuenta con todos los insumos requeridos para avanzar en la implementación del Manual de Estadísticas Fiscales (MEFP) 2014** tanto para las estadísticas mensuales del Gobierno de la República como para las anuales del Consolidado del Sector Público; no obstante, la STAP realizó un primer avance para implementar la versión 2014, donde trabajó en una presentación de las estadísticas mensuales del Gobierno de la República bajo ambas metodologías (1986 y 2014) con cifras a diciembre de 2021 y con información de tipo presupuestaria. Avanzar en la implementación del MEFP 2014, impactaría el nivel de actualidad de las estadísticas fiscales, permitiría disponer de cifras comparables internacionalmente, así como la toma de decisiones país en materia fiscal y económica basadas en estadísticas de mayor calidad y las más actuales prácticas y técnicas internacionales.

¿QUÉ SIGUE?

Se giran disposiciones a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, para que se diseñe, oficialice, divulgue e implemente un mecanismo para recopilar oportunamente la información de la totalidad de las entidades que deben presentar la información primaria para la generación de las estadísticas consolidadas anuales del Sector Público, de tal forma que dicha estadística esté disponible oportunamente para los procesos de rendición de cuentas establecidos a nivel constitucional. Además, definir, oficializar, divulgar e implementar un procedimiento que permita la identificación de los usuarios de las

estadísticas y la consulta a los mismos sobre la pertinencia, precisión, calidad, nuevas necesidades de información, nivel de acceso y opinión para la mejora del servicio estadístico. Finalmente, se dispone al Ministro de Hacienda, que se defina, oficialice, implemente y ejecute una hoja de ruta, en la que se identifiquen los principales insumos requeridos por la STAP para avanzar en la implementación del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2014 en las estadísticas mensuales de Gobierno y anuales del Consolidado del Sector Público.

INFORME N° DFOE-FIP-IF-00013-2022

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LAS
FINANZAS PÚBLICAS**

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL
PROCESO DE GENERACIÓN DE LAS ESTADÍSTICAS FISCALES DE
INGRESOS, GASTOS Y FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO DE LA
REPÚBLICA Y DEL SECTOR PÚBLICO, EN EL PERIODO 2019-2021**

1. Introducción

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. Las estadísticas fiscales son un insumo fundamental para los tomadores de decisiones en el ámbito de la política fiscal y económica, además, apoyan a la transparencia y rendición de cuentas del país en la materia. Para el año 2021, las estadísticas mensuales del Gobierno de la República mostraron que se alcanzó un déficit primario y un déficit financiero del orden de ¢111.804 millones y ¢2.013.023 millones, respectivamente, según lo informó la STAP. Por otra parte, para el año 2020 las estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público señalaron un gasto consolidado de ¢11.663.168,5 millones, según lo informó la STAP.
- 1.2. Adicionalmente, Costa Rica cuenta con un compromiso país, que forma parte del acuerdo con el FMI aprobado en mayo de 2021, en el cual se compromete a mejorar la puntualidad, la calidad y la exhaustividad de la contabilidad fiscal, financiera y de la deuda. Así mismo, se da el compromiso de acompañar la divulgación de estadística bajo la versión más actualizada del Código de Transparencia Fiscal del Fondo Monetario Internacional (FMI), y la adopción de las normas contables de devengo del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP) 2014 para la información fiscal y presupuestaria.
- 1.3. El presente informe de auditoría se realizó con fundamento en las competencias que le confieren a la Contraloría General de la República (CGR) los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y 17, 21, 26 y 37 de su Ley Orgánica, Nro. 7428.

OBJETIVO

- 1.4. Determinar si el proceso de generación de las estadísticas fiscales llevado a cabo por la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, cumple razonablemente con el marco jurídico, técnico y de buenas prácticas aplicable.

ALCANCE

- 1.5. El alcance del estudio es el proceso de generación de estadísticas fiscales en el periodo 2019-2021. No obstante, existieron limitaciones de información derivadas como consecuencia del ataque cibernético que sufrieron los sistemas informáticos del Ministerio de Hacienda en el mes de abril de 2022.
- 1.6. Las estadísticas fiscales objeto de estudio del presente informe corresponden a las estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público y las estadísticas mensuales del Gobierno de la República, ambas elaboradas por la STAP.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

- 1.7. Los criterios de auditoría fueron comunicados formalmente al Ministro de Hacienda (MH) y a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) mediante oficio Nro. 9635 (DFOE-FIP-0179) el día 15 de junio de 2022. Estos fueron expuestos el señor Michael Contreras Solera, Asesor Ministerial y a las señoras Ana Miriam Araya Porras, Directora Ejecutiva de la STAP, y Jeannette Solano García, Subcontadora Nacional.

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.8. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR y el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República (DFOE).
- 1.9. Para el desarrollo de esta auditoría se verificó el cumplimiento de criterios normativos, técnicos y de buenas prácticas aplicables en la materia, por medio de la aplicación de una herramienta que consideró una lista de verificación de los mismos. A su vez, se evaluaron las dimensiones de oportunidad, actualidad, consistencia y uniformidad para ambas estadísticas fiscales bajo una escala de cumplimiento Bajo, Medio y Alto.
- 1.10. Además, se recopiló información por medio de entrevistas, reuniones y solicitudes de información, principalmente a funcionarios de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria y de otras instituciones del Sector Público. Esta información fue analizada y utilizada como evidencia de los temas de interés identificados.

ASPECTOS POSITIVOS QUE FAVORECIERON LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

- 1.11. La entrada en vigencia de la Ley Nro. 9694 «Ley del Sistema de Estadística Nacional» en el año 2019, permitió que los procesos de elaboración de estadísticas, y en este caso particular, de estadísticas fiscales, incorporen normativamente las mejores prácticas internacionales, como por ejemplo, las consideradas por los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

LIMITACIONES QUE AFECTARON LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

- 1.12. El ataque cibernético a los sistemas informáticos del Ministerio de Hacienda en el mes de abril de 2022, imposibilitó el acceso y la remisión de forma completa de la información referente a las estadísticas fiscales, así como la visualización del funcionamiento del Sistema de Consolidación de Cifras del Sector Público (SICCNET).

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- 1.13. El «Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos» (Ley Nro. 8131), Decreto Ejecutivo (DE) Nro. 32988, asigna a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria las funciones de elaboración de propuestas para adaptar y aplicar la metodología establecida en los manuales de estadísticas de las finanzas públicas, con la finalidad de obtener informes de ingresos, gastos y financiamiento de todo el Sector Público por diferentes clasificaciones, y efectuar análisis sobre diversos aspectos macroeconómicos, así como elaborar estadísticas fiscales en materia de empleo, salarios, inversiones financieras, entre otras, y la consolidación institucional, funcional y sectorial del Sector Público, mediante la recopilación de información de ingresos, gastos y financiamiento de las entidades que lo conforman.
- 1.14. Por otra parte, la Ley Nro. 9694, «Ley del Sistema de Estadística Nacional», declara de interés público la actividad estadística que permita producir y difundir estadísticas fidedignas y oportunas para el conocimiento veraz e integral de la realidad costarricense, como fundamento para la eficiente gestión administrativa pública y privada. Con el propósito de racionalizar y coordinar la actividad estadística, se crea el Sistema de Estadística Nacional (SEN), mismo del que forma parte la STAP.
- 1.15. En cuanto al proceso de generación de estadísticas fiscales, este comprende tres etapas, a saber: 1. Preparación de información primaria, 2. Aplicación de la metodología y 3. Divulgación de las estadísticas.
- 1.16. Referente a la aplicación de la metodología, el FMI desarrolló una metodología internacional que ha sido adaptada para la generación de las estadísticas fiscales. Esta metodología corresponde al Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP), del cual existen tres versiones asociadas a actualizaciones de dicho Manual: una primera versión, MEFP 1986; una segunda versión, MEFP 2001 y la versión más reciente, MEFP 2014.
- 1.17. Las principales diferencias entre el Manual versión 2014 con respecto a la versión 1986, se reflejan en aspectos que mejoran el alcance, calidad y exactitud de las estadísticas fiscales para la toma de decisiones informadas y la transparencia fiscal. Dentro de estos aspectos se pueden citar: registros contables y estados financieros bajo implementación de las NICSP, registros en base devengo, mayor cantidad de indicadores fiscales y comparabilidad internacional, entre otros.
- 1.18. Actualmente, dentro de los compromisos acordados con el FMI para la Facilidad del Servicio Ampliado del Fondo Monetario Internacional, el país se comprometió a *“... mejorar la puntualidad, la calidad y la exhaustividad de la contabilidad fiscal, financiera y de deuda del*

Sector Público (...). En cuanto a la calidad de los datos fiscales, retomaremos los esfuerzos para adoptar por completo las normas contables de devengo y el MEFP 2014 para la información fiscal y presupuestaria”, según lo consignado en documento «2021 Artículo IV Consulta y Solicitud de un Acuerdo Ampliado bajo la facilidad del Servicio Ampliado del Fondo: Comunicado de prensa; Informe del personal; y Declaración del Director Ejecutivo para Costa Rica», de marzo de 2021.

- 1.19. Para la implementación del MEFP 2014, la STAP ha contado con el apoyo del Centro Regional de Asistencia Técnica del Fondo Monetario Internacional (FMI) para Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPTAC-DR), por medio de las misiones técnicas en el país.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.20. Los resultados de la presente auditoría fueron expuestos el 7 de octubre de 2022 a funcionarios del Ministerio de Hacienda (MH) y Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP). En la reunión estuvieron presentes el señor Michael Contreras Solera, Asesor Ministerial del Ministerio de Hacienda y la señora Ana Miriam Araya Porras, Directora Ejecutiva de la STAP.

SIGLAS

SIGLA	Significado
CAPTAC-DR	Centro Regional de Asistencia Técnica del Fondo Monetario Internacional (FMI) para Centroamérica, Panamá y República Dominicana
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social
CGR	Contraloría General de la República
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
FMI	Fondo Monetario Internacional
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica
LGCI	Ley General de Control Interno
MEFP	Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas
MH	Ministerio de Hacienda
NEDD	Normas Especiales para la Divulgación de Datos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
SEN	Sistema de Estadística Nacional
SICCNET	Sistema de Consolidación de Cifras del Sector Público
SIPP	Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos
STAP	Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria

2. Resultados

ENTORNO JURÍDICO E INSTITUCIONAL DEL PROCESO DE GENERACIÓN DE LAS ESTADÍSTICAS FISCALES

La preparación de información primaria y divulgación del proceso de generación de las estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público presentan oportunidades de mejora

- 2.1. Al aplicar la herramienta de evaluación, a las estadísticas bajo análisis de manera conjunta, se determinaron los siguientes resultados, según las dimensiones de oportunidad, actualidad, consistencia y uniformidad (especificadas en el punto 1.9 anterior). Oportunidad y actualidad tuvieron un resultado de nivel Medio; consistencia y uniformidad un nivel Bajo. Sin embargo, al aplicar dicha herramienta en forma separada a cada tipo de estadística, se obtuvieron los resultados que se presentan en el Cuadro nro. 1.
- 2.2. Además, se encontró que el proceso de generación de las estadísticas en estudio cumple parcialmente el marco jurídico vigente así como el de buenas prácticas internacionales.
- 2.3. Particularmente, en el caso de las **estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público** para el año 2021, se encontró que el 80% de las instituciones y entidades (159), no incorpora de manera directa la información correspondiente a ingresos, gastos y financiamiento en el sistema oficial SICCNET. Por su parte, el restante 20% (40 instituciones) sí procede con dicho registro con una periodicidad mensual, lo que facilita la recopilación de la información por parte de la STAP y reduce eventuales errores de digitación o registro.
- 2.4. Ante esta situación, y relacionado con la **etapa de preparación de información primaria**, la STAP ha adoptado dos mecanismos diferentes para obtener la información necesaria en el caso de las instituciones y entidades que no la digitan en el SICCNET. Para un 48% de las instituciones y entidades, la STAP solicita la información por medio de oficio; el 32% restante envía la información sin necesidad de que la STAP se la solicite; en ambos casos, la STAP debe proceder a digitar la información en el SICCNET.
- 2.5. Al respecto, el artículo 16 de la Ley Nro. 9694 señala en lo que interesa que *“todas las personas físicas o jurídicas, residentes en el país o no, están obligadas a suministrar, de palabra, por escrito o por cualquier medio, de manera gratuita y en el plazo fijado, los datos, las informaciones de carácter estadístico y los registros administrativos que las instituciones públicas del SEN les soliciten, por intermedio de sus funcionarios, delegados o comisionados, acerca de hechos, que por su naturaleza y finalidad sean necesarios para la*

Cuadro nro. 1. Nivel alcanzado en la evaluación, por tipo de estadística, según dimensión

Dimensión	Estadísticas mensuales del Gobierno de la República	Estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público
Oportunidad	Medio	Bajo
Actualidad	Medio	Bajo
Consistencia	Alto	Bajo
Uniformidad	Medio	Bajo

Fuente: Elaboración propia CGR.

elaboración de las estadísticas oficiales que les corresponde, según lo establece el PEN. En el caso de que la solicitud se requiera en forma electrónica, deberá ser suministrada en formato abierto (...)”.

- 2.6. El artículo 57 de la Ley Nro. 8131 establece: *“Suministro de información. Las entidades y los órganos comprendidos en el artículo 1 de esta Ley estarán obligados a suministrar la información económica, financiera y de ejecución física de los presupuestos, que el Ministerio de Hacienda les solicite para el cumplimiento de sus funciones”*.
- 2.7. El Marco para Evaluar la Calidad de las Estadísticas (MECAD) del FMI (2012) señala como elementos fundamentales del proceso de generación de las estadísticas fiscales los siguientes: condiciones previas de la calidad, la exactitud y fiabilidad, y el acceso a la información.
- 2.8. Además, en relación con el tiempo destinado al proceso de generación de las estadísticas consolidadas anuales del Sector Público, se identificó que la STAP dedica cerca del 60% de la totalidad de tiempo, a la etapa inicial del proceso de generación (recopilación y revisión de la información primaria).
- 2.9. En relación con lo anterior, la STAP informó que se ha avanzado en la incorporación, de manera directa en el SICCNET, de la información presupuestaria requerida para la generación de las estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público, como ocurre en el caso de la CCSS.
- 2.10. Por otra parte, en relación con la etapa de **divulgación de las estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público**, se determinó que la publicación de las mismas, se hace de forma tardía con respecto al proceso de rendición de cuentas del país, que culmina el 01 de mayo de cada año. Así, para los años en análisis, estas estadísticas fueron publicadas en la página oficial del Ministerio de Hacienda por la STAP durante el mes de junio de cada año, a más tardar el día 30.
- 2.11. Al respecto, es relevante considerar el mandato constitucional conferido a esta Contraloría General, de enviar anualmente a la Asamblea Legislativa, en su primera sesión ordinaria, una memoria del movimiento correspondiente al año económico anterior, para lo cual requiere, de manera completa, oportuna, precisa y confiable, la información necesaria para su cumplimiento en los plazos definidos constitucionalmente. Actualmente existe una duplicación de funciones, por cuanto el Órgano Contralor prepara información similar para efectos de poder informar a la Asamblea Legislativa sobre el comportamiento del gasto público consolidado, a más tardar el primero de mayo de cada año.
- 2.12. El inciso 3) del artículo 184 de la Constitución Política indica que *“Son deberes y atribuciones de la Contraloría: 3) Enviar anualmente a la Asamblea Legislativa, en su primera sesión ordinaria, una memoria del movimiento correspondiente al año económico anterior, (...)”*, para cumplir lo cual se requiere de cifras completas del Sector Público.
- 2.13. La divulgación del Consolidado del Sector Público la realiza la STAP bajo los criterios de las Normas Especiales para la Divulgación de Datos (NEDD) del FMI, los cuales sugieren que se realice dentro de un plazo de seis meses posteriores al cierre del ejercicio. A pesar de tratarse, en este caso, de una práctica recomendada por un organismo internacional, el

proceso nacional de rendición de cuentas establecido constitucionalmente, requiere de mayor antelación en la divulgación de la información. Por su parte, las estadísticas correspondientes al Gobierno de la República no se ven afectadas por esta situación, ya que para la divulgación de estas estadísticas, las NEDD recomiendan un plazo de veinte días hábiles.

- 2.14. Las situaciones en comentario sobre la **etapa de preparación de la información** obedecen a que la STAP no aplica los mecanismos para contar, de manera directa, con la totalidad de la información mediante la utilización del sistema SICCNET por parte de las instituciones, ni ha establecido los formatos y plazos requeridos para el suministro de la información. En consecuencia, la STAP ha tenido que recurrir a sus funcionarios para incorporar la información al sistema SICCNET.
- 2.15. En relación con este aspecto, en consultas realizadas por esta Contraloría General a entidades públicas que no incorporan la información presupuestaria de manera directa en el sistema SICCNET, estas entidades indicaron que no ha existido comunicación periódica por parte de la STAP para explorar soluciones alternativas a dicha situación que permitan evitar a la STAP la labor de digitar la información en el sistema SICCNET. Además, expresaron su anuencia a colaborar en la construcción y puesta en práctica de tales soluciones alternativas.
- 2.16. Por otra parte, las situaciones descritas con respecto a la **divulgación de estadísticas del Consolidado del Sector Público** obedecen principalmente a que el marco normativo que aplica la STAP no establece una regulación en el tema de divulgación de las estadísticas anuales del Consolidado (elemento que forma parte de las buenas prácticas internacionales) en concordancia con los procesos país de rendición de cuentas.
- 2.17. Avanzar en la búsqueda y aprovechamiento de las oportunidades de mejora en la preparación de información primaria y en la divulgación de estadísticas del Consolidado del Sector Público permitiría alcanzar mayores niveles de oportunidad, actualidad, consistencia y uniformidad de las mismas, dimensiones fundamentales de la calidad de las estadísticas producidas y divulgadas.

En el proceso de generación de las estadísticas fiscales no se consulta a los usuarios sobre la pertinencia, utilidad, problemas y necesidades

- 2.18. El presente estudio permitió determinar que la STAP no tiene identificados los usuarios de las estadísticas fiscales que divulga. Esta dependencia sólo ha logrado identificar, de manera no oficial, a una parte de los usuarios, entre los cuales se señala a: la prensa, la academia y el Ministerio de Hacienda. Dentro de los usuarios no se identifica, por ejemplo, a la Contraloría General, a pesar de la relevancia que estas estadísticas tienen para efectos del ejercicio de su función de asesoría a la Asamblea Legislativa en materia de hacienda pública.
- 2.19. Tampoco ha realizado consultas a los usuarios de las estadísticas fiscales de Ingresos, Gastos y Financiamiento del Gobierno de la República y del Sector Público, sobre la pertinencia de las estadísticas divulgadas, la precisión y calidad observada en la información, las nuevas necesidades de información ni el nivel de acceso a las

informaciones estadísticas, para considerar sus opiniones en procesos de mejora del servicio estadístico que brinda, así como en el proceso mismo de generación de las estadísticas.

- 2.20. El artículo 24 de la Ley Nro. 9694 señala que “Las instituciones del SEN deberán identificar claramente a los usuarios principales de las estadísticas a su cargo y consultarlos regularmente sobre la pertinencia de los resultados publicados, la precisión y calidad observada, las nuevas necesidades de información, el nivel de acceso a las informaciones estadísticas y considerar sus opiniones en las mejoras del servicio estadístico”.
- 2.21. Como parte de las buenas prácticas internacionales, se encuentra el Marco para Evaluar la Calidad de las Estadísticas (MECAD) del FMI (2012), en el que se indica que *“debe de existir un proceso para que los usuarios informen a los compiladores de las EFP sobre los problemas que se presenten en relación con la calidad de los datos de EFP, o su utilidad para propósitos de política fiscal.”* (p. 33).
- 2.22. En criterio de esta Contraloría General, dichas situaciones ocurren porque el proceso de generación de estadísticas fiscales por parte de la STAP no incorpora mecanismos de mejora continua para que los usuarios de las estadísticas brinden retroalimentación. En relación con esta situación, la STAP manifestó que no cuenta con un procedimiento oficial dentro del proceso de generación de las estadísticas fiscales, para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley Nro. 9694, ni ha realizado acciones desde la entrada en vigencia de la Ley Nro. 9694 para dar cumplimiento al artículo en cuestión.
- 2.23. Integrar al proceso de generación de las estadísticas fiscales los eventuales resultados desprendidos sobre las necesidades, problemas y oportunidades de mejora identificadas por parte de los diferentes usuarios de esas estadísticas, puede incidir de forma importante y favorable en la pertinencia y utilidad práctica de las estadísticas fiscales para los procesos de toma de decisiones país sobre política fiscal y económica.
- 2.24. A su vez, esto repercute en la posibilidad de avanzar hacia un mejor nivel de calidad de las estadísticas fiscales, acorde con las mejores prácticas internacionales en esta materia.

IMPLEMENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL MANUAL DE ESTADÍSTICAS DE FINANZAS PÚBLICAS (MEFP)

Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas versión 2014 para las estadísticas mensuales de Gobierno se encuentra pendiente de implementación

- 2.25. En la auditoría se determinó que **la STAP no cuenta con todos los insumos requeridos para avanzar en la implementación del manual 2014**, tanto para las estadísticas mensuales del Gobierno de la República como para las estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público. Estos insumos comprenden principalmente: convertidor de cuentas contables y estadísticas, actualizar los sistemas de clasificación que se utilizan actualmente (que corresponden al MEFP 1986), de manera que se ajusten a los del MEFP 2014, disponer de registros contables bajo las NICSP, estados financieros, homologación del clasificador institucional actualmente en uso a la «Clasificación sectorial pública y privada con fines estadísticos» elaborado por el INEC y dirigido a los integrantes del Sistema de Estadística Nacional, registro de transacciones en base devengado, sistema informático que

permita la compilación y el procesamiento de datos para el cálculo de las estadísticas fiscales. Además, información de alta frecuencia (mensual) del Sector Público (aplica exclusivamente a las estadísticas consolidadas anuales del Sector Público).

Figura nro 2. Insumos para la implementación del Manual versión 2014.



Fuente: Elaboración CGR

- 2.26. A pesar de la ausencia de dichos insumos, **la STAP realizó un primer avance** para implementar el MEFP versión 2014, elaborando una presentación de las estadísticas mensuales del Gobierno de la República bajo el MEFP 2014, en adición a la divulgación tradicional bajo la metodología MEFP 1986, con cifras a diciembre de 2021.¹ El avance realizado por parte de la STAP se mantiene utilizando información de tipo presupuestaria y se enfocó en la forma de presentación bajo las nuevas clasificaciones.²
- 2.27. Para esto, la STAP tuvo que implementar una serie de tablas de conversión para aproximar, con información presupuestaria, los rubros de tipo financiero-contable que se utilizan bajo la versión del MEFP 2014. Además, rubros como intereses según residente, y consumo de capital fijo –entre otros– no son susceptibles de ser construidos o aproximados con la información presupuestaria disponible.
- 2.28. En cambio, para el caso de las estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público, la STAP todavía no muestra avances en la implementación de la metodología del MEFP 2014, que pudieran significar mayor actualidad de estas estadísticas.
- 2.29. En relación con este tema, el artículo 4 de la Ley Nro. 9694 declara de interés público la actividad estadística que permita producir y difundir estadísticas fidedignas y oportunas para el conocimiento veraz e integral de la realidad costarricense.

¹ La versión definitiva de esa presentación no pudo ser remitida a la Contraloría General, por inconvenientes generados ante el ciberataque que sufrieron los sistemas del Ministerio de Hacienda; no obstante, la STAP sí compartió una versión preliminar.

² La implementación del MEFP versión 2014 a nivel de presentación de la información representa una etapa inicial del avance. En dicha presentación, se utiliza la estructura y clasificación de las estadísticas que establece el MEFP 2014, pero utilizando información primaria de tipo presupuestaria, y no financiero-contable. Así, este avance representa una mejora en cuanto a disponibilidad de indicadores para la comparabilidad internacional.

- 2.30. Por su parte, el artículo 12 de la Ley Nro. 9694 señala que *“las instituciones del SEN [del cual la STAP es integrante] deberán actualizar periódicamente las bases de los diferentes índices que se publican, así como revisar y actualizar las metodologías utilizadas en la producción de las estadísticas oficiales, para lograr su adaptación a las nuevas demandas y recomendaciones técnicas, procurando la comparabilidad de las series históricas”*.
- 2.31. Además, en el caso de la STAP, el inciso l) del artículo 20 del Reglamento de la Ley Nro. 8131 DE Nro. 32988 establece como funciones a esta entidad: *“elaborar propuestas para adaptar y aplicar la metodología establecida en los manuales de estadísticas de las finanzas públicas, con la finalidad de obtener informes de ingresos, gastos y financiamiento de todo el Sector Público por diferentes clasificaciones, y efectuar análisis sobre diversos aspectos macroeconómicos (...)”*.
- 2.32. La implementación del MEFP 2014 depende totalmente de la disponibilidad de los siguientes insumos: convertidor de cuentas contables y estadísticas, actualizar los sistemas de clasificación que se utilizan actualmente (que corresponden al MEFP 1986), de manera que se ajusten a los del MEFP 2014, disponer de registros contables bajo las NICSP, estados financieros, homologación del clasificador institucional actualmente en uso a la «Clasificación sectorial pública y privada con fines estadísticos» elaborado por el INEC y dirigido a los integrantes del Sistema de Estadística Nacional, registro de transacciones en base devengado, sistema informático que permita la compilación y el procesamiento de datos para el cálculo de las estadísticas fiscales. Además, información de alta frecuencia (mensual) del Sector Público (aplica exclusivamente a las estadísticas consolidadas anuales del Sector Público).
- 2.33. Avanzar en la implementación del MEFP 2014, impactaría el nivel de actualidad de las estadísticas fiscales generadas por la STAP; además, tendría impactos positivos al disponer de cifras comparables internacionalmente. Asimismo, la toma de decisiones país en materia fiscal y económica se basaría en datos completos y estructurados conforme con las mejores y más actuales prácticas y técnicas internacionales.

3. Conclusiones

- 3.1. De acuerdo con la revisión de los mecanismos con los que cuenta la STAP y que forman parte del proceso de generación de las estadísticas fiscales, se identificó que las etapas de preparación de información primaria y divulgación de las estadísticas anuales del Consolidado del Sector Público presentan oportunidades de mejora, en cuanto a disponibilidad de información presupuestaria en el sistema oficial SICCNET así como a la oportunidad de la divulgación de las mismas en concordancia con el proceso de rendición de cuentas que se realiza en el país.
- 3.2. Por otra parte, se determinó que en el proceso de generación de las estadísticas fiscales no se consulta a los usuarios sobre la pertinencia, utilidad, problemas y necesidades, elemento considerado como buena práctica internacional que permite incidir de forma importante y favorable

en la calidad, pertinencia y utilidad práctica de las estadísticas fiscales para los procesos de toma de decisiones país sobre política fiscal y económica.

- 3.3. Finalmente, se identificó que la implementación y aplicación de la metodología definida para la generación de las estadísticas fiscales en el MEFP 2014 se encuentra pendiente. Para ello, es necesario continuar avanzando en los esfuerzos realizados por la STAP en esa dirección, procurando reunir los insumos necesarios al efecto.

4. Disposiciones

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los «Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría», emitidos mediante resolución Nro. R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta N°242 del 14 de diciembre del 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016.
- 4.3. Este órgano contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

A LA SEÑORA ANA MIRIAM ARAYA PORRAS, EN CALIDAD DE DIRECTORA EJECUTIVA DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DE LA AUTORIDAD PRESUPUESTARIA, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.4. Diseñar, oficializar, divulgar e implementar un mecanismo para recopilar oportunamente la información de la totalidad de las entidades que deben presentar la información primaria para la generación de las estadísticas consolidadas anuales del Sector Público, que permita contar con información completa, oportuna y con un formato uniforme, de tal forma que dicho consolidado esté disponible oportunamente para los procesos de rendición de cuentas en materia presupuestaria establecidos a nivel constitucional (ver párrafos del 2.1 al 2.17 de este informe).

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2023 una certificación de que se diseñó, oficializó y se divulgó el mecanismo para recopilar oportunamente la información. Asimismo, remitir una

certificación a más tardar el 31 de marzo de 2023, que haga constar que el mecanismo fue implementado.

- 4.5. Definir, oficializar, divulgar e implementar un procedimiento que permita la identificación de los usuarios de las estadísticas y la consulta a los mismos sobre la pertinencia, precisión, calidad, nuevas necesidades de información, nivel de acceso y opinión para la mejora del servicio estadístico (ver párrafos del 2.18 al 2.24 de este informe), que tome en cuenta, entre otros elementos, los siguientes:
- a) Actividades, plazos, responsables y productos esperados, en lo correspondiente a la identificación de los usuarios de las estadísticas fiscales sobre Ingresos, Gastos y Financiamiento del Gobierno y del Sector Público.
 - b) Actividades, plazos, responsables y mecanismos para consultar regularmente sobre la pertinencia de los resultados publicados, la precisión y calidad observada, las nuevas necesidades de información, el nivel de acceso a las informaciones estadísticas, e incorporar las mejoras del servicio estadístico que se determinen a partir del procesamiento y análisis de las opiniones e información recabada en las consultas.

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 28 de abril de 2023, una certificación que acredite que el procedimiento fue definido, oficializado y divulgado y a más tardar el 31 de julio de 2023, un informe de avance sobre la implementación de dicho procedimiento.

**AL SEÑOR NOGUI ACOSTA JAÉN, EN CALIDAD DE MINISTRO DE HACIENDA,
JERARCA DEL ÓRGANO RECTOR DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y
PRESIDENTE DE LA AUTORIDAD PRESUPUESTARIA, O A QUIEN EN SU LUGAR
OCUPE EL CARGO**

- 4.6. Definir, oficializar, implementar y ejecutar una hoja de ruta, en la que se identifiquen los principales insumos requeridos por la STAP para la implementación del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas versión 2014, en las estadísticas mensuales de Gobierno y anuales del Consolidado del Sector Público, el cual permita que la toma de decisiones país en materia fiscal y económica se base en datos completos y estructurados conforme con las mejores y más actuales prácticas y técnicas internacionales (ver párrafos del 2.25 al 2.33).

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 28 de abril de 2023 la respectiva hoja de ruta junto con una certificación de su oficialización. Asimismo, remitir dos informes, el 31 de agosto de 2023 y 31 de enero de 2024, sobre el avance en la implementación y ejecución de dicha hoja de ruta.

Julissa Saénz Leiva
Gerente de Área

Edwin Zúñiga Rojas
Asistente Técnico



Oscar Coto Morales
Coordinador

ddv

Ci.: Archivo auditoría

G: 2021000284-1

Anexo nro. 1

Glosario

Término	Concepto
Oportunidad	Lapso de tiempo existente entre la ocurrencia del fenómeno de estudio y la publicación de la información estadística, de tal manera que sea útil para la toma de decisiones.
Actualidad	Grado de vigencia del proceso de generación de las estadísticas fiscales y su metodología para su contexto de uso.
Consistencia	(Coherencia) La habilidad para combinar de manera confiable estadísticas y conjuntos de datos de diferentes maneras y para diversos usos. La consistencia se usa a menudo como sinónimo de coherencia.
Uniformidad	El hecho de no variar y de ser el mismo en todas partes y en todo momento.