

CGR
COSTA RICA

Control y verificación de las excepciones a la Regla Fiscal en 2025

Dirigido a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) y la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN)

Informe complementario
DFOE-FIP-IAC-00002-2026
12 de noviembre de 2026

Resumen Ejecutivo

¿Qué fiscalizamos?

En el marco de la auditoría sobre el cumplimiento de la regla fiscal durante el 2025, este informe complementario presenta los resultados relacionados con los mecanismos aplicados por la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) y la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) para identificar, determinar, documentar y verificar los montos correspondientes a las excepciones de la regla fiscal. Este informe complementa el dictamen DFOE-FIP-IAA-00004-2026 en el cual se emitió una opinión denegada debido a limitaciones significativas y generalizadas que impidieron obtener evidencia suficiente y apropiada para concluir sobre el cumplimiento o incumplimiento de dicha regla durante 2025.

¿Por qué es importante?

La regla fiscal establece límites al crecimiento del gasto público con el propósito de contribuir a la sostenibilidad de las finanzas públicas. Para verificar su cumplimiento, es fundamental identificar y cuantificar correctamente los recursos exceptuados, dado que estos inciden directamente en la determinación del gasto sujeto a dichos límites. La aplicación de criterios uniformes y la disponibilidad de información trazable y verificable son esenciales para sustentar la confiabilidad de los resultados sobre el cumplimiento de la regla fiscal y fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.

¿Qué situaciones se encontraron?

La auditoría identificó debilidades significativas en los mecanismos de control y verificación de las excepciones a la regla fiscal que limitan la confiabilidad, trazabilidad y replicabilidad de los montos excluidos de su cálculo. Estas situaciones evidencian la necesidad de fortalecer las condiciones técnicas y operativas que sustentan la verificación del cumplimiento de la regla fiscal.

Resultados

1. **Los cálculos de las excepciones a la regla fiscal no cuentan con documentación que permita su replicabilidad y verificación.** La verificación de los montos exceptuados de la regla fiscal durante 2025 presentó limitaciones para replicar los cálculos de las excepciones, a partir de la documentación suministrada, y los ajustes efectuados durante el ejercicio económico. Los expedientes suministrados no evidencian información definitiva o presentan información parcial. Adicionalmente, existen debilidades de control en la gestión documental relacionadas con el orden de documentos y supervisión.

2. **Ausencia de conceptualización de las excepciones para verificar la regla fiscal,** por la falta de criterios técnicos y operativos documentados que permitieran identificar los gastos comprendidos en las excepciones legales, establecer correspondencia con los registros presupuestarios y los métodos utilizados para cuantificarlos. De persistir las situaciones identificadas, existe el riesgo de que se excluyan montos que no correspondan, se omitan gastos que deban exceptuarse o se den duplicidades en la aplicación de las excepciones.

Auditoría en datos

8 de 10

Títulos presupuestarios del Gobierno de la República carecen del respaldo necesario para replicar los cálculos de las excepciones.

28 de 28

Incisos de excepción del artículo 6 del Título IV de la Ley n.º 9635 no se extraen en su totalidad directamente del SIPP o SIGAF.

0%

Ninguna de las dos dependencias cuenta con un flujo de trabajo formalizado y aprobado para determinar las exclusiones de gasto

Contexto

¿Cómo funciona la regla fiscal en Costa Rica?

La regla fiscal establecida en el Título IV de Responsabilidad Fiscal de la República de la Ley n.° 9635, limita el crecimiento del gasto público en función de la relación entre la deuda del Gobierno Central y el Producto Interno Bruto (PIB). Su aplicación inició en 2020 y comprende las entidades del Sector Público No Financiero (SPNF), de conformidad con el marco normativo vigente.

Para determinar el gasto sujeto a esos límites, deben identificarse los recursos comprendidos en las excepciones previstas por el ordenamiento jurídico.

¿Cómo se determinan las excepciones a la regla fiscal?

El artículo 6 del Título IV de la Ley n.° 9635, en su primera versión, contemplaba únicamente tres excepciones[1]. No obstante, para el año 2025 dicho artículo consta de 28 incisos, desde el a) hasta el aa), correspondientes a diferentes exclusiones que abarcan desde entidades, grupos institucionales o rubros particulares de gastos o ingresos.

Adicionalmente, se han aprobado excepciones en otras leyes, relacionadas con recursos de Fodesaf, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), contratos de préstamo, entre otras.

De esta manera el marco normativo de la regla fiscal ha incorporado progresivamente nuevas excepciones respecto a su configuración inicial, tanto mediante reformas a dicho artículo como a través de otras disposiciones legales. A modo de ejemplo, la Ley n.° 10386 adicionó un total de 13 excepciones al citado artículo.

¿Quiénes intervienen en la determinación y verificación de la regla fiscal?

Las instituciones públicas generan la información presupuestaria y suministran los datos y respaldos correspondientes a los recursos exceptuados de la regla fiscal.

De acuerdo con el artículo 21 del Título IV de la Ley n.° 9635 y su reglamento, la DGPN y la STAP, deben elaborar un informe final del cumplimiento de la regla fiscal. Al respecto, la DGPN verifica la aplicación de la regla fiscal de manera agregada para el Presupuesto Nacional, mientras que la STAP realiza la verificación individualizada de las entidades que le corresponden del resto del Sector Público No Financiero[2].

Estas dependencias tienen a su cargo la elaboración del informe final sobre el cumplimiento de la regla fiscal, para lo cual utilizan información presupuestaria y de liquidación, registros de los sistemas oficiales y documentación suministrada por las instituciones.

[1] Las cuales corresponden a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), las empresas públicas con actividades en competencia (cuando su coeficiente deuda sobre activos sea menor al 50%), y la Refinadora Costarricense de Petróleo (Recope) en lo que corresponde a la factura petrolera.

[2] De acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del Reglamento al Título IV de la ley n.° 9635 (Decreto Ejecutivo n.° 41641-H).

Resultado 1

Los cálculos de las excepciones a la regla fiscal no cuentan con documentación que permita su replicabilidad y verificación

¿Qué encontramos?

1.1. La verificación de los montos exceptuados de la regla fiscal durante 2025 presentó **limitaciones para replicar los cálculos de las excepciones**, a partir de la documentación suministrada, y los ajustes efectuados durante el ejercicio económico. Asimismo, se identificaron casos en los que los resultados comunicados no incorporaron el efecto de modificaciones presupuestarias, lo que generó inexactitudes en los montos utilizados para verificar el cumplimiento de la regla fiscal por parte de la STAP. Adicionalmente, durante el 2026 se identificaron inconsistencias en los cálculos que requirieron corrección posterior de certificaciones de cumplimiento. Estas situaciones se detallan a continuación:

a) En el caso de la DGPN, **no fue posible replicar los cálculos de las excepciones** en 8 de 10 títulos presupuestarios, dado que los expedientes suministrados no contenían documentación definitiva necesaria para su verificación, como el detalle del presupuesto inicial aprobado, sino únicamente el anteproyecto.

b) En el caso de la STAP, los reportes suministrados **no permiten replicar los montos exceptuados durante el ejercicio económico**, debido a que abarca la información referente al IV trimestre, quedando pendiente lo acontecido en los anteriores trimestres, o únicamente se adjunta el informe de liquidación y ejecución. A modo de ejemplo, se identificaron tres casos[3] en donde la STAP, utilizando este reporte con información del IV trimestre, consignó en el Informe Final del año 2025[4] resultados que no contemplaron el efecto de modificaciones presupuestarias.

c) Durante 2026, la STAP determinó **inconsistencias en los cálculos**, por lo que tuvo que rectificar y corregir certificaciones de cumplimiento de la regla fiscal. En el caso de la UTN, se habían considerado en las excepciones recursos de gasto de capital, cuando la norma vigente para 2026 restringió únicamente el gasto corriente. Otro caso corresponde al PANI, en el cual un mes después de emitido el acto de aprobación presupuestaria, la STAP ajustó sus cálculos debido a una reclasificación de gasto corriente a gasto de capital[5].

1.2. Adicionalmente, en el caso de la DGPN, **el proceso para el control y seguimiento de los montos exceptuados para el agregado de la regla fiscal** en el Presupuesto de la República **no se encuentra documentado**[6]. Para estos cálculos se utiliza una hoja electrónica consolidada que no contiene instrucciones o guías que permitan replicar las operaciones efectuadas. Tampoco se identificó evidencia de elaboración y supervisión de los responsables en dicho archivo.

---

[3] Tales casos se identificaron en la Junta Administrativa Colegio San Luis Gonzaga (JACSLG), la Universidad Técnica Nacional (UTN) y en el Consejo Nacional de Rectores (CONARE), dejando por fuera montos exceptuados por ¢177,75 millones en la UTN (del programa de vida estudiantil y del programa Desarrollo Regional) y ¢5,18 millones en el caso del CONARE, destinados a la subpartida de becas a terceras personas; así como ¢2,9 millones de la JACSLG, que corresponden a la partida de ingresos provenientes de transferencias corrientes del Gobierno Central.

[4] Informe Final sobre el cumplimiento del Artículo 11, Título IV Ley 9635, por las entidades y órganos del Sector Público No Financiero, al 31 de diciembre de 2025.

[5] Situación comentada en DFOE-FIP-MTR-00004-2026: Gasto corriente, gasto total y aplicación de la regla fiscal en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027.

[6] Oficio n.° MH-DGPN-DG-OF-0501-2026 del 12 de octubre de 2026.

Resultado 1

Los cálculos de las excepciones a la regla fiscal no cuentan con documentación que permita su replicabilidad y verificación

1.3. Asimismo, los expedientes suministrados[7] para respaldar los cálculos de las excepciones de la regla fiscal presentan ausencia de índices, foliación y directrices sobre los documentos mínimos requeridos[8]. Adicionalmente, se identificaron documentos sin constancia de elaboración o supervisión, falta de uniformidad en las certificaciones institucionales y reportes donde no se desglosan los recursos excluidos por cada inciso de excepción[9]. Por último, no se adjunta evidencia del seguimiento efectuado a las instituciones que no remitieron la información dentro de los plazos establecidos.

¿Por qué se presenta este resultado?

1.4. Las situaciones identificadas se relacionan con la falta de procedimientos específicos y formalizados que establezcan las actividades de verificación de los montos exceptuados, las responsabilidades y los controles para documentar, revisar y supervisar los cálculos efectuados. Si bien la **DGPN** cuenta con procedimientos internos relacionados con el análisis del ciclo presupuestario[10], estos son genéricos y no refieren a la especificidad del proceso y flujo de verificación de la regla fiscal, paso por paso, para determinar los montos de excepción[11]. Por su parte, la **STAP** cuenta con un procedimiento en carácter borrador, llamado "Procedimiento Informes Monitoreo y Final Regla Fiscal", el cual fue formulado desde julio 2023[12], y cuya versión estaba en proceso de actualización y formalización[13].

¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

1.5. La verificación de las excepciones a la regla fiscal debe sustentarse en un proceso que permita comprobar que los conceptos y montos excluidos del cálculo correspondan a las excepciones legalmente establecidas, desde la información presupuestaria de origen hasta los resultados comunicados, considerando las modificaciones presupuestarias efectuadas durante el ejercicio económico y su incidencia en dichos montos. Este proceso debe permitir identificar diferencias, realizar los ajustes correspondientes y replicar los cálculos efectuados.

---

[7] OMH-STAP-OF-0740-2026 del 01 de julio de 2026 y oficio MH-DGPN-DG-OF-0241-2026 del 02 de julio de 2026.

[8] De conformidad con la política MH-DAF-PRO04-POL-004, indica que todo expediente electrónico requiere documentos electrónicos, un índice electrónico (firmado digitalmente) y la captura de metadatos institucionales. Asimismo, la política norma la nomenclatura de los archivos y su clasificación adecuada. La documentación de respaldo agregada en la carpeta de la STAP es variable. Por ejemplo en la carpeta del Consejo Nacional de Rectores (CONARE) se evidencian las excepciones con imágenes de las liquidaciones de presupuesto de la institución e información del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP), mientras que en el caso de la UCR no hay evidencia de documentos. Por su parte, tanto la Universidad Nacional (UNA) como la Universidad Técnica Nacional (UTN) incluyen reportes adicionales elaborados por estas instituciones para identificar las excepciones, lo que evidencia la falta de estandarización de los documentos para comprobar los montos exceptuados.

[9] Tal es el caso de la UNA que agrupa los montos de las excepciones del inciso m) correspondientes a becas estudiantiles (..) y el inciso y) correspondiente a ingresos propios de las universidades públicas; y en el caso del inciso n) a donaciones y el Transitorio XLIX correspondiente al gasto de capital que se financie con el superávit, no se muestra; en contraste, la UTN y CONARE sí incorporan dicho desglose en el reporte.

[10] Procedimiento Asignación de Límite de Gastos MH-DGPN-PRO02-PCD-001, Procedimiento Elaboración del Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República MH-DGPN-PRO02-PCD-002, Procedimiento Presupuestos Extraordinarios y Modificaciones de aprobación Legislativa MH-DGPN-PRO04-PCD-005, y Procedimiento de Modificaciones Presupuestarias Ejecutivas MH-DGPNPRO04-PCD-006, de junio de 2023.

[11] Situación que involucra la recopilación de datos, la confección del seguimiento y verificación, la consolidación y evaluación del impacto, y el cierre y resguardo de la información.

[12] Por medio del Oficio n.° MH-STAP-OF-1179-2026 del 08 de octubre de 2026, la STAP señala que al mes de octubre no se cuenta con la versión oficial aprobada por la Dirección Institucional de Planificación Estratégica (DIPE), por cuanto ese y todos los demás procedimientos que ejecuta la STAP, se encuentran en fase de revisión, para iniciar la implementación de la reorganización administrativa parcial que se está ejecutando en esta dependencia con un plazo hasta el 04 de diciembre de 2026.

[13] Oficio n.° MH-STAP-OF-0740-2026 del 01 de julio de 2026.

Resultado 1

Los cálculos de las excepciones a la regla fiscal no cuentan con documentación que permita su replicabilidad y verificación

1.6. La Administración debe asegurarse que todas las funciones que realiza para la verificación de las excepciones a la regla fiscal, estén debidamente incorporadas en procedimientos, lineamientos o guías oficializados y divulgados oportunamente[14]. Para ello, deben existir responsabilidades y actividades de control definidas para la recopilación, revisión, consolidación y supervisión de la información, así como evidencia de las verificaciones realizadas y de los ajustes aplicados, de manera que se asegure razonablemente la confiabilidad y trazabilidad de los resultados[15].

1.7. Para asegurar la trazabilidad de la información que respalda los cálculos de las excepciones a la regla fiscal, es necesario aplicar lineamientos de gestión documental que permitan identificar el origen de los documentos, las personas responsables de su elaboración y revisión, así como conservar la evidencia de las verificaciones efectuadas. Estos lineamientos deben permitir la organización, clasificación, conservación y recuperación de la documentación durante su ciclo de vida, de manera que se facilite la comprobación de los cálculos y resultados comunicados[16].

¿Qué pasa si no se corrige?

1.8. De persistir las situaciones identificadas en la trazabilidad y verificación de los montos exceptuados, existe el riesgo de que se utilicen montos incorrectos para determinar el cumplimiento de la regla fiscal, debido a diferencias en los cálculos que no sean detectadas y corregidas oportunamente. Esto puede afectar la confiabilidad de los resultados comunicados y no permite su comprobación independiente. Asimismo, la falta de procedimientos formalizados y de documentación que respalde los cálculos puede dificultar la continuidad de las actividades ante cambios de personal y limitar la transparencia y rendición de cuentas sobre la aplicación de las excepciones a la regla fiscal.

[14] **Incisos a) y b.i) del artículo 15** de la Ley N.° 8292, Ley General de Control Interno; **inciso c) de la norma 1.4** e **incisos e) y f) de la norma 4.2** de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) y reforma Resoluciones N° R-CO-64-2005, N° R-CO-26-2007, N° R-CO-10-2007.
[15] **Normas 4.1** de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) y reforma Resoluciones N° R-CO-64-2005, N° R-CO-26-2007, N° R-CO-10-2007; y **artículos 10 y 15** de la Ley N.° 8292, Ley General de Control Interno.
[16] **MH-DAF-PRO04-POL-004,** Política para la Gestión de Documentos Electrónicos del Ministerio de Hacienda.

Resultado 2

Ausencia de conceptualización de las excepciones para verificar la regla fiscal

¿Qué encontramos?

2.1. La determinación de los montos exceptuados de la regla fiscal durante 2025 **no contó, en todos los casos examinados, con criterios técnico-operativos documentados que permitieran identificar los gastos comprendidos en las excepciones legales**, establecer su correspondencia con los registros presupuestarios y los métodos utilizados para cuantificarlos. Se identificaron diferencias en la aplicación de metodologías de cálculo y la disponibilidad de fundamentos que respalden los montos excluidos.

2.2. De la información disponible en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) y del Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera (SIGAF) no es posible extraer directamente los incisos de excepción vigentes en el artículo 6 del Título IV de la Ley n.° 9635. Parcialmente, se obtienen los montos en los casos en que la excepción se compone de programas presupuestarios completos, como sucede en el Presupuesto de la República[17]. Por esta razón, tanto la STAP[18] como la DGPN[19] utilizan información declarada por las instituciones (por medio de certificaciones o solicitudes de información) para obtener los montos específicos de excepción que deben aplicarse a cada caso, sin que exista la anteriormente mencionada conceptualización.

2.3. Por su parte, de la información proporcionada por las instituciones a la Contraloría General[20], si bien se identificó que las instituciones poseen detalles más amplios de sus presupuestos que permiten desglosar la información, estos datos no son remitidos a la STAP y DGPN, y no cuentan con criterios técnicos-operativos documentados que fundamenten los montos excluidos.

2.4. Lo anterior no permite, **en el caso de la DGPN y la STAP**, **la determinación unívoca, estándar y comparable en el tiempo de las excepciones.** Para el Presupuesto Nacional, se identifican diferentes metodologías en la definición de las excepciones, o falta de uniformidad en su identificación. A manera de ejemplo, se presentan los siguientes casos:

a) **Fodesaf**[21]: El monto total exceptuado por este concepto corresponde a cuatro títulos presupuestarios[22]. Al respecto, **no se evidencia uniformidad** en la identificación de dichos gastos en el SIGAF. Mientras que algunas coletillas hacen referencia explícita a "FODESAF" o a la Ley n.° 5662, otras omiten su inclusión; lo cual no permite identificar cada excepción, comprobar los montos reportados e incrementa el **riesgo de duplicidades u omisiones en el cálculo.**

---

[17] Oficio MH-DGPN-DG-OF-0241 del 2 de julio del 2026.
[18] Oficio MH-STAP-OF-0358-2026 del 24 de marzo de 2026.
[19] Oficio MH-DGPN-DG-OF-0241 del 2 de julio del 2026.
[20] Solicitado por medio de los oficios DFOE-FIP-0311 (11378) al DFOE-FIP-0343 (11410) a las instituciones los expedientes que contienen el respaldo documental para la determinación de los montos exceptuados de la regla fiscal durante el ejercicio económico 2025.
[21] Exclusión aprobada mediante la Ley n.° 10234. Criterio de la PGR-C-150-2022 de 20 de julio de 2022.
[22] Corresponde a: 1) el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en el cual se excluye el programa completo correspondiente a Fodesaf; 2) el Ministerio de Salud, en lo correspondiente a recursos de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral (CEN-CINAI) y el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), en los cuales estos programas reportan las exclusiones; 3) el Ministerio de Educación Pública, en lo relacionado con el IMAS por becas Avancemos; y 4) la Presidencia de la República en lo referente al programa de Conapam.

b) **Cuerpos policiales e investigación**[23]: En este caso los montos exceptuados corresponden a siete títulos presupuestarios y se determinan con base en las particularidades de cada institución, quienes los desglosan de acuerdo con el instrumental presupuestario disponible. En el caso del Ministerio de Justicia, para realizar los cálculos de la excepción deben utilizar criterios de estimación aplicados en cada ejercicio presupuestario, sin contar con **un documento metodológico formalmente aprobado** que contenga parámetros que fundamenten los cálculos y permita replicarlos[24], debido a que los gastos de los cuerpos policiales no se encuentran en un solo programa presupuestario.

c) **Becas**[25]*:* En el caso de las becas **no existe un análisis técnico-jurídico para definir cómo se debe operativizar** la determinación de las exclusiones. En este caso, corresponde al Ministerio de Educación Pública (MEP) la exclusión por transferencias a las Juntas Administrativas y de Educación, y al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) en lo referente a becas Avancemos; no obstante, no se evidencia el fundamento que respalde los montos excluidos[26].

2.5. Por otra parte, **en el caso de la verificación individualizada que realiza la STAP**, se presentan los siguientes ejemplos:

a) **Gastos realizados por las universidades públicas con recursos obtenidos por la venta de servicios académicos, científicos, tecnológicos y los recibidos de sus fundaciones**[27]*:* **No existe una conceptualización para cada una de las entidades a quienes les aplica la excepción**, que permita una replicabilidad de las cifras durante cada año, debido a que la información suministrada a la STAP por parte de las entidades, carece de un detalle del origen de los recursos definidos para exceptuar los gastos.

b) **Consejo Nacional de la Producción**[28]: De acuerdo con la STAP y el CNP, la exclusión de las compras realizadas en el marco del Programa de Abastecimiento Institucional se computa como la subpartida de “producto terminado”, sin que exista evidencia de cuál fue el análisis realizado o la metodología aplicada para llevar a cabo esta interpretación.

c) **Becas:** Tampoco existe para el caso del sector descentralizado **un análisis técnico-jurídico para definir cómo se debe operativizar** la determinación de las exclusiones. Esto puede materializar errores en la determinación de los montos, al no

[23] Exclusión del inciso o), artículo 6, del Título IV de la Ley n.° 9635, aprobado mediante la Ley n.° 10386. Corresponde a la excepción por “los gastos e inversiones asignados a los cuerpos policiales del Estado y de investigación judicial”. Esta excepción se distribuye en 1) la Presidencia de la República, 2) el Ministerio de Seguridad Pública, 3) el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, 4) el Ministerio de Justicia y Paz, 5) el Poder Judicial, 6) el Ministerio de Migración y Extranjería, y 7) el Ministerio de Hacienda en lo correspondiente al programa de Policía de Control Fiscal.
[24] Oficio n.° DA-902-2026 del 02 de setiembre de 2026.
[25] Exclusión del inciso m), artículo 6, del Título IV de la Ley n.° 9635, aprobado mediante la Ley n.° 10382. Corresponde a “ayudas para la población estudiantil; en lo referente a subsidios, becas o ayudas para estudio o subsistencia de dicha población, las transferencias presupuestarias para el financiamiento de los programas de becas Avancemos, las becas postsecundaria y entrega de cuadernos y útiles a los estudiantes de escasos recursos”.
[26] El MEP no remitió a la CGR el análisis que conceptualice la operativización de las excepciones a partir de la normativa aplicable (oficio n.° CARTA-DVM-PICR-DF-429-2026 del 10 de setiembre de 2026).
[27] Exclusión del inciso y), artículo 6, del Título IV de la Ley n.° 9635, aprobado mediante la Ley n.° 10386. Sobre “los gastos realizados por las universidades públicas con recursos propios obtenidos por la venta de servicios académicos, científicos, tecnológicos y los recibidos de sus fundaciones”.
[28] Exclusión del inciso z), artículo 6, del Título IV de la Ley n.° 9635, aprobado mediante la Ley n.° 10383.

existir una conceptualización de la excepción y ante la ausencia de información con el desglose del concepto. En particular, esta excepción está referida principalmente a la subpartida de “becas a terceras personas”; no obstante, cada institución a la que le aplica la exclusión determina la totalidad del monto en función de sus estructuras programáticas y presupuestos[29].

2.6. Las situaciones descritas no permiten comprobar que los conceptos y montos excluidos correspondan a las excepciones legalmente establecidas y que los criterios utilizados para su determinación se apliquen de manera consistente entre instituciones y ejercicios económicos.

¿Por qué se presenta este resultado?

2.7. Las situaciones identificadas se relacionan con la falta de mecanismos de coordinación entre la STAP y la DGPN para definir y documentar criterios técnico-operativos que permitan aplicar las excepciones legales a las distintas estructuras presupuestarias. Esto se refleja en la ausencia de metodologías comunes para determinar los montos exceptuados, responsabilidades claramente definidas y análisis técnico-jurídicos que fundamenten la identificación y cuantificación de los gastos comprendidos en determinadas excepciones.

¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

2.8. La determinación de los recursos exceptuados de la regla fiscal debe sustentarse en criterios técnico-operativos que permitan identificar los gastos comprendidos en cada excepción, establecer su correspondencia con los registros presupuestarios y definir la metodología para cuantificar los montos excluidos, conforme al alcance de las disposiciones legales aplicables y las particularidades de cada institución.

2.9. Estos criterios deben estar debidamente fundamentados y documentados[30], de manera que permitan comprobar la procedencia de los montos exceptuados, aplicar un tratamiento consistente a situaciones comparables y reproducir los cálculos efectuados, considerando también la posible concurrencia de excepciones sobre determinados recursos.

¿Qué pasa si no se corrige?

2.10. De persistir las situaciones identificadas, existe el riesgo de que se apliquen tratamientos diferentes a gastos comprendidos en una misma excepción legal, se excluyan montos que no correspondan o se omitan gastos que deban exceptuarse. Asimismo, la falta de criterios técnico-operativos documentados no permite la comprobación y réplica de los cálculos, así como la identificación de posibles duplicidades en la aplicación de las excepciones. Estas situaciones afectan la exactitud de los montos utilizados para determinar el cumplimiento de la regla fiscal.

---

[29] A modo de ejemplo, la Universidad de Costa Rica (UCR), suministró a la CGR (mediante oficio n.° OAF-3890-2026 del 2 de octubre de 2026, archivo adjunto “Presupuestos extraordinarios y modificaciones Ejecución 2025”) la información con un nivel de detalle más desagregado por concepto en la subpartida de becas a terceras personas, pero la STAP no disponía de esta información en su carpeta; mientras que en CONARE del análisis que realiza la STAP, no se identifican rubros específicos desagregados para becas a terceras personas.

[30] Artículo 15 de la Ley General de Control Interno, n.° 8292.

Responsable

- A Víctor Julio Carvajal Porras en su calidad de Viceministro del Ministerio de Hacienda o a quien en su lugar ocupe el cargo.
- A José Luis Araya Alpízar en su calidad de Director de la Dirección General de Presupuesto Nacional o a quien en su lugar ocupe el cargo.

Disposiciones	Plazo
D1. Elaborar, formalizar, divulgar e implementar un mecanismo de control estandarizado que establezca el flujo de trabajo definido para el control, seguimiento y verificación de la regla fiscal del Presupuesto Nacional, con el fin de orientar sus quehaceres, dar trazabilidad y replicabilidad a la determinación de los montos de exclusión para identificar diferencias y comprobar las revisiones realizadas. Que contemple al menos actividades desde la recopilación y recolección de datos, hasta el procesamiento agregado de la información para la conformación de los informes de seguimiento de la regla fiscal, responsables, controles, mecanismos de supervisión, tomando en cuenta los referentes al registro y reporte de las excepciones aprobadas y vigentes. Todo lo anterior, de conformidad con los artículos 10, 13 y 15 de la LGCI 8292 y las normas 1.4, 4.1, y 4.2 de las NCISP N-2-2009-CO-DFOE. (Ver párrafos 1.1 al 1.4).	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir, al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General: a. A más tardar el 31 de marzo de 2027, una certificación que consigne que el mecanismo de control fue elaborado, formalizado y divulgado. b. A más tardar el 30 de junio de 2027, una certificación que consigne su implementación.
D2. Elaborar e implementar un mecanismo para conformar los expedientes documentales que respalden la información relacionada con el control, seguimiento y verificación de la regla fiscal, con el fin de asegurar un nexo legal sólido entre la documentación y las personas responsables, de modo que sea posible dar trazabilidad y validez a la información disponible para identificar diferencias y comprobar las revisiones realizadas que permita replicar los cálculos; mediante la correcta clasificación, conservación y disposición de los documentos. Todo lo anterior, de acuerdo con lo establecido en la Política para la Gestión de Documentos Electrónicos del Ministerio de Hacienda y las normas 4.4.1, 5.4, 5.5 y 5.6 de las NCISP N-2-2009-CO-DFOE. (Ver párrafo 1.3).	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir a más tardar el 30 de julio de 2027, al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, una certificación del mecanismo elaborado e implementado en la conformación de los expedientes.

Disposiciones

Disposiciones	Plazo
D3. Elaborar, formalizar, divulgar e implementar un mecanismo para conceptualizar y operativizar la medición de las excepciones a la regla fiscal, así como para garantizar la consistencia de los criterios técnicos aplicados en el Sector Público No Financiero. Este mecanismo deberá fundamentarse en un análisis técnico-operativo que permita identificar, cuantificar y verificar los recursos exceptuados. Todo lo anterior de conformidad con el artículo 6 y 21 del título IV de la Ley 9635, el resto de normas de excepción y el artículo 15 de la LGCI 8292. (Ver párrafos 2.1 al 2.4 y 2.6 al 2.7).	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir a más tardar el 30 de julio de 2027, al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, una certificación que haga constar que el mecanismo para conceptualizar y operativizar la medición de las excepciones a la regla fiscal, así como para garantizar la consistencia de los criterios técnicos aplicados, fue elaborado, formalizado, divulgado e implementado.

- A Víctor Julio Carvajal Porras en su calidad de Viceministro del Ministerio de Hacienda o a quien en su lugar ocupe el cargo.
- A Denis Parra Mesén en su calidad de Director Ejecutivo de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria o a quien en su lugar ocupe el cargo.

Disposiciones	Plazo
D4. Elaborar, formalizar, divulgar e implementar un mecanismo de control estandarizado que establezca el flujo de trabajo definido para el control, seguimiento y verificación de la regla fiscal de las instituciones del resto del sector descentralizado, con el fin de orientar sus quehaceres, dar trazabilidad y replicabilidad a la determinación de los montos de exclusión para identificar diferencias y comprobar las revisiones realizadas. Que contemple al menos actividades desde la recopilación y recolección de datos, hasta el procesamiento agregado de la información para la conformación de los informes de seguimiento de la regla fiscal, responsables, controles, mecanismos de supervisión, tomando en cuenta los referentes al registro y reporte de las excepciones aprobadas y vigentes. Todo lo anterior, de conformidad con los artículos 10, 13 y 15 de la LGCI 8292 y las normas 1.4, 4.1, y 4.2 de las NCISP N-2-2009-CO-DFOE. (Ver párrafos 1.1, 1.3 y 1.4).	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir, al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General: a. A más tardar el 31 de marzo de 2027, una certificación que consigne que el mecanismo de control fue elaborado, formalizado y divulgado. b. A más tardar el 30 de junio de 2027, una certificación que consigne su implementación.
D5. Elaborar e implementar un mecanismo para conformar los expedientes documentales que respalden la información relacionada con el control, seguimiento y verificación de la regla fiscal, con el fin de asegurar un nexo legal sólido entre la documentación y las personas responsables, de modo que sea posible dar trazabilidad y validez a la información disponible para identificar diferencias y comprobar las revisiones realizadas que permita replicar los cálculos; mediante la correcta clasificación, conservación y disposición de los documentos. Todo lo anterior, de acuerdo con lo establecido en la Política para la Gestión de Documentos Electrónicos del Ministerio de Hacienda y las normas 4.4.1, 5.4, 5.5 y 5.6 de las NCISP N-2-2009-CO-DFOE. (Ver párrafo 1.3).	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir a más tardar el 30 de julio de 2027, al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, una certificación del mecanismo elaborado e implementado en la conformación de los expedientes

Disposiciones

Disposiciones	Plazo
D6. Elaborar, formalizar, divulgar e implementar un mecanismo para conceptualizar y operativizar la medición de las excepciones a la regla fiscal, así como para garantizar la consistencia de los criterios técnicos aplicados en el Sector Público No Financiero. Este mecanismo deberá fundamentarse en un análisis técnico-operativo que permita identificar, cuantificar y verificar los recursos exceptuados. Todo lo anterior de conformidad con el artículo 6 y 21 del título IV de la Ley 9635, el resto de normas de excepción y el artículo 15 de la LGCI 8292. (Ver párrafos 2.1 al 2.3 y 2.5 al 2.7).	Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir a más tardar el 30 de julio de 2027, al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, una certificación que haga constar que el mecanismo para conceptualizar y operativizar la medición de las excepciones a la regla fiscal, así como para garantizar la consistencia de los criterios técnicos aplicados, fue elaborado, formalizado, divulgado e implementado.

Marco General de la auditoría

Fundamentación

La Contraloría General de la República (CGR) realizó una auditoría de carácter especial sobre el cumplimiento de la regla fiscal en el ejercicio económico 2025 para las entidades del Sector Público No Financiero. Esta auditoría se efectuó con fundamento en las competencias conferidas a la CGR en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y los numerales 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica n.° 7428, en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Este documento es un informe complementario de dicha auditoría, que comunica las situaciones significativas identificadas, en procura del establecimiento de acciones para su corrección y mejorar el procedimiento de verificación de las excepciones para el cumplimiento de la regla fiscal, conforme a la normativa vigente.

Términos de auditoría

Los términos de auditoría fueron comunicados al Ministerio de Hacienda el 29 de octubre de 2026. Se formalizaron los siguientes términos que consideran las observaciones efectuadas por la(s) Administración(es):

- **Objetivo:** Determinar si las entidades del Sector Público No Financiero cumplen con la regla fiscal para el ejercicio económico 2025, de acuerdo con el marco normativo aplicable.
- **Alcance:** La auditoría comprenderá todas las entidades y órganos del Sector Público No Financiero a las que les aplique la regla fiscal y que concuerdan con el ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 2025, y que estén obligadas a presentar la liquidación presupuestaria a más tardar el 16 de febrero de 2026, de conformidad con el marco normativo aplicable.

Fuentes de criterios: Los criterios de auditoría se fundamentan principalmente en las siguientes fuentes:

Normativa	Artículos relevantes
Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N.° 9635. Título IV	6, 21
Reglamento al Título IV de la Ley N.° 9635, Decreto Ejecutivo n.° 41641-H	22, 30
Ley General de Control Interno, N.° 8292	10, 13, 15
Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) y reforma Resoluciones N° R-CO-64-2005, N° R-CO-26-2007, N° R-CO-10-2007	1.4 inciso c), 4.1, 4.2, 4.4.1, 5.4, 5.5 y 5.6

Marco General de la auditoría

Metodología

La auditoría se realizó conforme a las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR, el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE, que está basado en la ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público y la ISSAI 400: Principios de la Auditoría de cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Para la recolección de información, se realizaron entrevistas y sesiones de trabajo con coordinadores y analistas de la STAP y la DGPN, y con personal de las instituciones a las que les aplica la regla fiscal en 2025, según se consideró pertinente en cada caso. Asimismo, se realizaron solicitudes de información escritas para tener acceso a los expedientes documentales de la STAP y DGPN en lo relativo a los datos sobre excepciones de la regla fiscal y se realizó una solicitud de información a las entidades del SPNF que les aplica la regla fiscal en 2025 para obtener datos complementarios para este análisis.

Comunicación preliminar

El borrador de informe fue remitido a los señores Rodrigo Chaves Robles, Ministro de Hacienda; José Luis Araya Alpízar, Director de la Dirección General de Presupuesto Nacional; y a Denis Parra Mesén, Director Ejecutivo de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, mediante oficio n.° DFOE-FIP-0465 (15291) del 28 de octubre de 2026. Este informe fue presentado de manera presencial en el despacho del Ministerio de Hacienda el día 29 de octubre de 2026 con la participación de los señores Victor Julio Carvajal Porras, Viceministro de Ingresos; José Luis Araya Alpízar, Director de la Dirección General de Presupuesto Nacional; Denis Parra Mesén, Director Ejecutivo de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria; Oldemar Murillo Arce, Auditor Interno; Evanny Acuña, Asesora Económica; Néstor Chinchilla y Rafael Gerardo Retana, funcionarios de la DGPN. La presentación tuvo el propósito de que se formularán, en el plazo otorgado, las observaciones pertinentes al contenido del citado documento. El Ministerio de Hacienda remitió observaciones al borrador por medio del oficio n.° MH-DM-OF-1161-2026 del 04 de noviembre de 2026, las cuales fueron atendidas por el Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas mediante oficio n.° DFOE-FIP-0483 (16002) del 12 de noviembre de 2026.

Cumplimiento de disposiciones

De conformidad con 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 n.° 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno n.° 8292, las disposiciones contenidas en este informe son de acatamiento obligatorio y deberán cumplirse dentro del plazo establecido, siendo su incumplimiento injustificado causal de responsabilidad. Para su observancia, se deberán aplicar los Lineamientos Generales para el Cumplimiento de las Disposiciones y Recomendaciones de la CGR, Resolución R-DC-144-2015.

Marco General de la auditoría

La CGR se reserva el derecho de verificar la implementación efectiva de estas disposiciones y de valorar las responsabilidades correspondientes en caso de incumplimiento.

Equipo auditor

Esta auditoría fue realizada por un equipo multidisciplinario del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, dirigida por Julissa Sáenz Leiva.

CGR | Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales