

La Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica mediante Artículo 4 del Acta de la Sesión 5156-2003, celebrada el 30 de abril del 2003,

convino en:

ratificar el dictamen remitido por el Dr. Francisco de Paula Gutiérrez G., Presidente del Banco Central de Costa Rica, mediante oficio DPE-076-2003 del 28 de abril del 2003, en relación con el Proyecto de Ley “Modificación a la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, 7558 y sus reformas para el mejoramiento del acopio de información básica requerida por el Banco Central de Costa Rica para su sistema de estadística macroeconómica”, expediente 15.109, cuyo texto se copia a continuación:

*“Licenciada
Elvia Navarro V., Secretaria
Comisión Permanente de Asuntos Económicos
Asamblea Legislativa*

Estimada señora:

Me refiero a su nota ECO-778-2003 del 26 de marzo del año en curso, mediante la cual solicita el criterio del Banco Central de Costa Rica en relación con el proyecto de ley “Modificación a la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, No. 7558 y sus reformas para el mejoramiento del acopio de información básica requerida por el Banco Central de Costa Rica para su sistema de estadística macroeconómica”, expediente No. 15.10.

Al respecto, me permito informarle que esta Presidencia, en consideración de que el texto del proyecto de ley sometido a conocimiento de la Autoridad Monetaria es el mismo que el aprobado por la Junta Directiva de este Banco mediante Artículo 8, del Acta de la Sesión 5127-2002, celebrada el 7 de agosto de 2002, ha dispuesto emitir dictamen favorable al Proyecto de Ley citado.

Adicionalmente, en vista de que se ha tenido acceso a las observaciones al citado proyecto, emitidas por el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa según Oficio No. S.T-192-3-2003 de marzo de 2003, a continuación me permito hacer los siguientes comentarios en relación con dicho Oficio con el propósito de contribuir a un mejor entendimiento del alcance de este proyecto de ley:

- 1. El Informe Técnico señala como necesario uniformar la denominación de las instituciones públicas que están sujetas al cumplimiento del articulado propuesto en el proyecto de ley, en particular indica las diferencias entre el artículo 43 y el 45. En razón de lo anterior es importante aclarar que el proyecto es aplicable a la Administración Pública tal como está definida en el artículo 1 de la Ley General de Administración Pública, en la cual se señala que está constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad y capacidad de derecho público y privado.*
- 2. Con el propósito de evitar el choque de competencias entre el Instituto Nacional de Estadística y Censos y el Banco Central de Costa Rica que señala el Informe Técnico, se considera que la modificación propuesta en éste del artículo 15 inciso d) de la Ley No 7839 Ley del Sistema de Estadística Nacional, es apropiada y se sugiere que dicho inciso se cambie en los siguientes términos:*

“d) Las estadísticas básicas que el Banco Central de Costa Rica le solicite para compilar su Sistema de Estadística Macroeconómica. Para efectos de financiamiento, el Banco y el INEC procederán de conformidad con los artículos 34 y 35 de esta Ley.”

3. *En relación con el artículo 42 del proyecto de ley, donde se estipula que el objeto del articulado propuesto es regular el suministro de información al Banco Central de Costa Rica por parte de todos los agentes económicos residentes en el país, el Informe Técnico señala "... debería determinarse de manera clara a cual clase de residencia se hace referencia, pues debe considerarse que para efectos legales existen varios tipos de residencia..."*

Al respecto debe indicarse que el término "residente" utilizado en la redacción de dicho artículo, tiene la connotación estadística definida en el Sistema de Cuentas Nacionales de 1993 y el V Manual de Balanza de Pagos, documentos que regulan la compilación de las cuentas nacionales y de la balanza de pagos de Costa Rica y, en los cuales se dice que una unidad institucional (entidad económica que tiene capacidad, por derecho propio, de poseer activos, contraer pasivos y realizar actividades económicas y transacciones con otras entidades) es una unidad residente cuando tiene un centro de interés económico en el territorio económico del país en cuestión. El territorio económico de un país consiste en el territorio geográfico administrado por el gobierno dentro del cual circulan libremente personas, bienes y capital, el concepto incluye: a) el espacio aéreo, las aguas territoriales y la plataforma continental situada bajo aguas internacionales sobre las que el país disfruta de derechos exclusivos o sobre las que tiene o declara tener jurisdicción en materia de pesca o de explotación de combustibles o minerales situados por debajo del lecho marino; b) los enclaves territoriales en el resto del mundo; c) las zonas francas o depósitos aduaneros o fábricas administradas por empresas extraterritoriales bajo control aduanero. Se dice que una unidad institucional tiene un centro de interés económico en un país cuando existe alguna localización (vivienda, lugar de producción u otras instalaciones) dentro del territorio económico de ese país en el cual o desde el cual realiza y tiene previsto seguir realizando actividades y transacciones económicas a una escala significativa, sea indefinidamente, sea durante un plazo definido pero prolongado de tiempo. No es preciso que la localización sea fija, siempre que se mantenga dentro del territorio económico. Se deduce de lo anterior que el territorio económico de un país no incluye los enclaves territoriales utilizados por gobiernos extranjeros u organizaciones internacionales que se hallan físicamente localizados dentro de las fronteras geográficas de ese país.

Adicionalmente, siempre referido al artículo 42 del proyecto de ley, conviene recalcar que el Sistema de Estadística Macroeconómica del Banco Central de Costa Rica incluye las Cuentas Monetarias, las Cuentas Nacionales y la Balanza de Pagos compiladas por dicha Entidad para Costa Rica, por lo tanto resulta incompleto referirse solamente a las Cuentas Nacionales al delimitar el alcance del Sistema de Estadística Macroeconómica del Banco Central de Costa Rica.

En razón de lo anterior se considera conveniente proporcionar las siguientes definiciones para completar el alcance de los diferentes componentes del Sistema de Estadística Macroeconómica del Banco Central de Costa Rica:

Balanza de pagos es un estado estadístico que resume sistemáticamente, para un período específico dado, las transacciones económicas entre una economía y el resto del mundo. Las transacciones, que en su mayoría tienen lugar entre residentes y no residentes, comprenden las que se refieren a bienes, servicios y renta, las que entrañan activos y pasivos financieros frente al resto del mundo y las que se clasifican como transferencias (como los regalos), en las que se efectúan asientos compensatorios para equilibrar – desde el punto de vista contable- las transacciones unilaterales. Una transacción en sí se define como un flujo económico que refleja la creación, transformación, intercambio, transferencia o extinción de un valor económico y entraña traspasos de propiedad de bienes y/o activos financieros, la prestación de servicios o el suministro de mano de obra y capital. "Manual de Balanza de Pagos V edición, 1993", Párrafo 13.

Cuentas monetarias o estadísticas monetarias constituyen un conjunto integral de datos sobre "stocks" y flujos de activos financieros y no financieros y de pasivos del sector de sociedades financieras de una economía. "Manual de Estadísticas Monetarias y Financieras" Noviembre, 2000, párrafo 9.

Cuentas nacionales consta de balances y cuadros que contienen cuentas macroeconómicas coherentes, sistemáticas e integradas, basadas en un conjunto de conceptos, definiciones, clasificaciones y reglas contables aceptados internacionalmente. Se construyen en torno a una secuencia de cuentas de flujos vinculadas entre sí y relacionadas con los diferentes tipos de actividad económica que se realizan en un período dado, junto con los

balances que registran el valor de los “stocks” de activos y pasivos en poder de las unidades o sectores institucionales al comienzo y final del período. Cada cuenta de flujos tiene relación con una clase particular de actividad, como la producción o la generación, distribución, redistribución o utilización del ingreso.”Sistema de Cuentas Nacionales, 1993” párrafos 1.1 y 1.3.

4. *Con el propósito de dar seguridad jurídica a la ley, el Informe Técnico señala la necesidad de brindar lineamientos generales sobre el tipo de información que se solicitará a las instituciones del Estado, en especial en lo que se refiere a la información de terceros que se encuentren en los registros administrativos de esas instituciones. En razón de lo anterior, se considera conveniente aclarar en términos generales el tipo de información que se pretende obtener sobre terceros a través de las entidades públicas. En este sentido se señala que la información de las entidades públicas relativa a terceros es de índole muy diversa y lo que pretende es reducir, en la medida de lo posible, la solicitud de información al sector privado - en concordancia con lo estipulado en la Ley No. 8220, Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos -, mediante el uso intensivo de la información sobre la actividad económica de éste que se encuentre en los registros administrativos de las entidades públicas. No pretende en ningún momento tener acceso a información de los bancos del Estado más allá de la relativa a su propia actividad y a la composición de las cuentas extra balance como los fideicomisos, en el sentido de conocer en forma agregada la composición de los activos y pasivos, así como la proporción de éstos que son propiedad de entidades estatales y de sociedades privadas y hogares, sin detalle del nombre de las entidades, sociedades y personas involucradas. Busca tener acceso a las bases de datos de la Administración Tributaria para obtener información sobre ingresos, gastos e impuestos pagados por las personas físicas y jurídicas que realizan actividades productivas y, en general pretende el acceso a aquellos registros de la Administración Pública que contengan datos sobre empleo, producción, ingresos, gastos y otras transacciones útiles para la compilación de la estadística macroeconómica.*
5. *El Informe Técnico expresa en relación con el artículo 46, el cual propone el registro obligatorio en el Banco Central de todas las unidades económicas constituidas o no como sociedades que realicen actividades productivas en el país, que si lo que se pretende con esa inscripción es la actualización de marcos muestrales para el levantamiento de información estadística, basta con crear un sistema cruzado de datos entre el Banco Central y los diversos registros administrativos que lleva la Administración Pública, entre ellos el Registro Nacional y el Registro del Ministerio de Trabajo.*

Al respecto es necesario señalar que, en el cumplimiento de sus funciones, la mayoría de las entidades públicas generan datos que por su naturaleza pueden ser incorporados en las cuentas nacionales, la balanza de pagos y las cuentas monetarias y financieras, pero la acción que dio origen a dichos datos, en la mayoría de los casos, no tiene el propósito de nutrir los sistemas estadísticos mencionados, por esa razón, registros administrativos como el de patronos de la Caja Costarricense de Seguro Social o el Registro de Contribuyentes del Ministerio de Hacienda, por ejemplo, que se crearon para llevar una adecuada contabilización de los pagos que las empresas constituidas o no como sociedades deben realizar al sistema de seguridad social y a la administración tributaria, contienen datos útiles para obtener estadística básica, pero deben ser complementados con otros insumos estadísticos para lograr la elaboración adecuada de directorios de empresas que posteriormente pueden ser empleados para extraer muestras para la aplicación de encuestas de diversa índole con fines estadísticos. Si se toma como ejemplo el registro de patronos de la Caja Costarricense de Seguro Social se observa que éste contiene un elevado número de empresas constituidas o no como sociedades, lo cual como se mencionó anteriormente es útil para la confección de directorios de unidades productivas, sin embargo, este registro administrativo no contiene datos suficientes para determinar el número de establecimientos dedicados a actividades productivas diferentes que constituyen una empresa¹.

¹ Una empresa por ejemplo puede dedicarse a la producción de naranjas, lo cual puede que constituya la actividad principal de la empresa, por lo tanto en el registro de la Caja Costarricense de Seguro Social, se le asignó un código de actividad productiva conforme a la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) correspondiente a la industria agrícola, sin embargo, la empresa vende las naranjas que produce y además, procesa parte de esas naranjas para la extracción de jugo; en este caso, la empresa tiene dos establecimientos: uno clasificado en la industria agrícola como se mencionó y otro dedicado a la manufactura de jugos, al cual le corresponde un código CIIU diferente, es decir de la industria manufacturera. Para la elaboración de las cuentas nacionales es de primordial importancia separar la producción de naranjas de la producción de jugos, con el propósito de no sobrevaluar el aporte de la agricultura ni subvaluar el de la industria manufacturera al producto interno bruto (PIB).

Tampoco contiene dicho registro información acerca del origen del capital de la empresa, es decir, si la empresa tiene participación de capital extranjero o no. Este dato es importante ya que indica que posiblemente la empresa remesa utilidades al exterior y recibe algún tipo de financiamiento de la casa matriz o de bancos en el extranjero, lo cual es de mucha utilidad para la medición de los flujos de transacciones con el resto del mundo que se registran en la Balanza de Pagos. En estos casos, para solventar las limitaciones de la información contenida en el registro administrativo, el Banco Central de Costa Rica, una vez agotadas todas las fuentes estatales, debe solicitar la información directamente a los productores para completar la información necesaria para la confección del directorio de empresas y establecimientos.

La alternativa a la creación de un registro de empresas en el Banco Central sería que el proyecto de ley incluyera una normativa que obligue a la Administración Pública a recabar en sus procedimientos de registro y para todos los agentes económicos ya registrados, la información faltante a que se hizo referencia en el párrafo anterior o que el Banco Central levante por su propia cuenta sólo la información faltante.

- 6. En relación con las observaciones contenidas en el Informe Técnico sobre el tema de las sanciones estipuladas en el artículo 47 del proyecto de ley, se considera necesario reiterar el propósito que sustenta la imposición de éstas en particular al sector privado, pues como se indica en la exposición de motivos que acompaña al proyecto, el Banco Central de Costa Rica ha utilizado siempre métodos estadísticos que le han permitido obtener datos, en la mayoría de los casos de muestras de empresas privadas, mediante las cuales ha hecho inferencia estadística, pero que debido a la poca colaboración del sector privado, la aplicación de dichos métodos provee resultados con errores superiores a los inherentes a los propios métodos de muestreo, ya que las muestras de empresas que finalmente remiten información son muy pequeñas y en algunos casos inexistentes, pues los empresarios se niegan a suministrar la información solicitada por esta Entidad. La situación se ha agravado paulatinamente, de manera que el porcentaje de respuesta de las encuestas ha venido disminuyendo, ello debido principalmente a que los agentes privados le suministran al Banco Central dicha información en forma voluntaria, no obstante que los resultados macroeconómicos que suministra la Autoridad Monetaria son utilizados por la empresa privada y el sector público para la toma de decisiones sobre el curso de sus actividades. En razón de lo anterior, con el fin de velar por la calidad de las estadísticas macroeconómicas es indispensable la imposición de sanciones que faciliten el acopio de información básica por parte del Banco Central.*
- 7. En relación con el requerimiento de una definición separada de los adjetivos “inexacto” y “falso” a que hace referencia el Informe Técnico en relación con el artículo 48, se considera que esta definición es innecesaria ya que la imposición de sanciones no diferencia entre ellos en relación con la severidad de la sanción que se impone, más bien ésta depende de la reincidencia en el acto.*
- 8. En cuanto a la redacción del artículo 3 del proyecto, se recomienda modificar la redacción propuesta en el proyecto de forma que el inciso c) del artículo 132 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica estipule:*

“c) La información solicitada por la Junta Directiva o el Gerente del Banco Central, en virtud de ser necesaria para el ejercicio de las funciones legales propias de ese órgano. En estos casos, los miembros de la Junta Directiva y demás funcionarios del Banco Central estarán sujetos a la prohibición indicada en el párrafo primero de este artículo.”