

Al contestar refiérase
al oficio n.º **16343**

11 de septiembre de 2025
DFOE-SOS-0602

Señora
Cintha Diaz Briceño
Jefa de Área
COMISIÓN LEGISLATIVAS IV

Estimada señora:

Asunto: Asesoría sobre el texto base del proyecto de ley denominado Ley Prevención de Uso Indevido de Combustible Destinado a la Pesca no Deportiva mediante la Digitalización de los Controles de Distribución y Consumo. Exp. 25.012

Nos referimos a su oficio n.º AL-CPAAGROP-820-2025 del 18 de agosto de 2025, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado Ley Prevención de Uso Indevido de Combustible Destinado a la Pesca no Deportiva mediante la Digitalización de los Controles de Distribución y Consumo, tramitado mediante el expediente legislativo n.º 25.012. Al respecto, se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en su exposición de motivos

El proyecto de ley en consulta, señala que la actividad pesquera desempeña un papel fundamental en la economía de las zonas costeras, proporcionando empleo y sustento a miles de familias en estas comunidades. Por esta razón, el Estado costarricense ha implementado políticas que buscan fortalecer el sector mediante la asignación de combustible a precios diferenciados, con el propósito de reducir los costos operativos de los pescadores y promover el desarrollo de la industria pesquera no deportiva.

Sin embargo, según se indica, se ha identificado que parte de este combustible es desviado hacia actividades ilícitas, tales como el narcotráfico y el crimen organizado (refiere a reportajes y noticias en medios de comunicación), lo que no solo afecta la seguridad nacional, sino que también socava la equidad y transparencia de los mecanismos de apoyo estatal. Ante esta problemática considera imperativo reforzar los controles sobre la distribución y el uso de este recurso, garantizando que llegue exclusivamente a sus beneficiarios legítimos.

También, refiere al informe de la Contraloría General de la República n.º DFOE-SOS-IAD-00014-2024, en el cual se determinó que los controles implementados por INCOPECA no cumplen con los aspectos significativos en su ejecución; por otro lado, en el caso de Recope se cumple parcialmente con estos aspectos. Además, en dicho informe se encontró que existen debilidades en el contenido, el uso y la revisión de los documentos presentados con las solicitudes del subsidio, particularmente la gestión de INCOPECA presenta deficiencias en la asignación de la cantidad de litros de combustible, así como débiles y escasas inspecciones de carga de combustible y de almacenamiento. Por ello, se propone la reforma de la Ley de INCOPECA con el objetivo de fortalecer los mecanismos de fiscalización y control en el proceso de asignación del combustible, con la finalidad de regular la asignación de dicho combustible con criterios técnicos claros y uniformes, evitando discrecionalidades injustificadas.

Con la propuesta de reforma legal, se indica que se busca garantizar la mayor transparencia y acceso a la información, subsanando las debilidades que señaló la auditoría realizada por la Contraloría General de la República, refiriendo a la falta de información del INCOPECA con respecto al otorgamiento del combustible, la administración y el uso correcto del beneficio y el acceso a la información ciudadana.

II. Análisis al texto del proyecto de ley

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo cual aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la CGR no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones.

El objetivo de la reforma es asegurar que el combustible destinado a la pesca no deportiva sea utilizado exclusivamente por sus beneficiarios, evitando su desvío hacia actividades ilícitas como el narcotráfico y el crimen organizado, mediante mecanismos electrónicos que fortalezcan el control por parte del INCOPECA y la autorización para que las organizaciones pesqueras instalen estaciones de despacho.

Para ello, se reforma el artículo 45 de la Ley de Creación del INCOPECA, n.º 8436 del 01 de marzo del 2005, para que el ejercicio de la competencia que está ya tiene asignada en cuanto a la entrega de combustible, en el marco de la administración y el control del uso eficiente del combustible destinado a la actividad pesquera no deportiva, comprenda un proceso digitalizado que emplee un instrumento de pago electrónico para el control de saldos asociado a cada pescador, de modo que permita la interconexión entre todos los actores del sistema.

También, habilita a las organizaciones pesqueras a instalar estaciones de despacho de combustible. Bajo la propuesta, en el proceso de entrega de combustible se deberá utilizar el proceso digitalizado establecido por INCOPECA. Además, en el Transitorio II se consigna: *Para una única vez se autoriza al Instituto de Desarrollo Rural (Inder) a transferir al INCOPECA mil millones de colones (¢ 1.000 000.000,00) para el proceso de digitalización de pago electrónico y el control de saldos.*

Al respecto, el Órgano Contralor considera que si bien la medida propuesta por el legislador podría resultar útil a los efectos de fortalecer el control y supervisión del uso de combustible otorgado como subsidio a la pesca no deportiva, es importante que de previo a su aprobación, se valore mediante un estudio de mercado la existencia y prefactibilidad técnica para la adquisición, instalación, operación y mantenimiento de lo propuesto, ello a efecto de asegurar la disponibilidad.

Asimismo, es necesario que se pueda aproximar los costos del sistema, del mecanismo y del proceso de digitalización que se pretende, de modo que sea posible cuantificar así los recursos económicos, de personal y capacidades para su operación, todo ello a fin de justificar la transferencia que se autoriza al Instituto de Desarrollo Rural (INDER) por el monto que se propone en el transitorio II.

Al respecto, es importante también indicar que la Contraloría General ha reseñado que, si bien es posible la transferencia de recursos del INDER a otra entidad pública conforme el marco legal que lo habilita, es imperativo el cumplimiento de algunos requisitos, como es la existencia de un programa o proyecto que se encuentre relacionado con la planificación rural de desarrollo que le corresponde impulsar al INDER.

En este sentido, se ha señalado que la transferencia de recursos líquidos para programas y proyectos conjuntos entre sujetos públicos, es posible en el tanto lo sean para el cumplimiento de fines comunes, se cuente con el contenido presupuestario, y se establezca en forma clara mediante convenio específico, los aportes que cada una de las entidades ha de ofrecer y sus destinos, se defina los mecanismos de control sobre su uso y administración, así como mecanismos de rendición de cuentas en cumplimiento de principios de eficacia, eficiencia y transparencia¹.

¹ Los principios de eficacia y eficiencia derivan del derecho constitucional al buen funcionamiento de los servicios públicos, principios rectores de la función y organización administrativas. La eficacia como principio supone que la organización y la función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por el propio ordenamiento, con lo que debe ser ligado a la planificación y a la evaluación o rendición de cuentas (artículo 11, párrafo 2°, de la Constitución Política). La eficiencia, implica obtener los mejores resultados con el mayor ahorro de costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros. Sentencias de la Sala Constitucional: 2535-10, 2538-10, 2287-11, 2535-10, 2538-10, 2287-11.

DFOE-SOS-0602

4

11 de septiembre, 2025

Relacionado con lo anterior, en el Informe n.º DFOE-SOS-IAD-00004-2024, el Órgano Contralor consignó que el INDER no brinda orientaciones estratégicas para garantizar de forma razonable e integral la contribución de esta intervención pública al desarrollo rural pretendido, sino que traslada su responsabilidad de impulsar el desarrollo rural a los actores sociales de los territorios. También mediante esta forma de trabajo, la institución ha otorgado recursos económicos para proyectos aislados en los diferentes territorios, sin una lógica integradora del desarrollo esperado, lo que constituye un riesgo en el uso de los recursos asignados.

III. Conclusiones

La finalidad que se procura con la reforma propuesta en este proyecto de ley es consustancial a la voluntad legislativa para reformar la normativa actualmente vigente, relacionada con las competencias del INCOPECA para el otorgamiento de combustible a la flota de pesca no deportiva, y se comparte el fin propuesto que persigue el presente proyecto de ley. Para ello, se sugiere considerar los análisis de costos así como las capacidades que requiere la entidad para cumplir con el mandato legal de control sobre el uso del combustible mediante el mecanismo electrónico que se obliga a instaurar.

También, a los efectos de la transferencia de recursos que se habilita al INDER, es importante que se incorpore al proyecto de ley la necesaria vinculación con un programa o proyecto que se encuentre relacionado con la planificación rural de desarrollo que le corresponde impulsar al INDER.

Finalmente, la CGR reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública.

De esta manera, queda atendida su solicitud.

Atentamente,

Lía Barrantes León
Gerente de área

Juan Luis Camacho Segura
Fiscalizador

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

LBC/pmt

Ce: Despacho Contralor, CGR.
Gerencia División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, CGR.
Expediente (G: 2025000841-21)

NI: 18285-2025