

Al contestar refiérase  
al oficio n.º **16724**

19 de setiembre de 2025  
**DFOE-SOS-0612**

Señora  
Noemy Montero Guerrero  
Jefe del Área  
Comisiones Legislativas I  
**Asamblea Legislativa**

Estimada señora:

**Asunto:** Asesoría sobre el texto del proyecto de ley denominado: “Ley para la gobernanza marina democrática en Costa Rica”, expediente legislativo n.º 25.028

Se atiende su oficio n.º AL-CPEDER-0695-2025 del 27 de agosto de 2025, mediante el cual solicitó asesoría de la Contraloría General sobre el proyecto de ley denominado: “Ley para la gobernanza marina democrática en Costa Rica; expediente legislativo n.º 25.028 y 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**

La exposición de motivos, menciona que el área marina de Costa Rica es diez veces más grande que el terrestre, donde se han generado esfuerzos previos de intervenciones públicas como políticas, programas, planes y proyectos, donde se ubica entre otros la Política Nacional del Mar (2013-2028) y el Consejo del Mar. Sin embargo, indica el texto, que estos esfuerzos no han sido efectivos porque no contar con una adecuada gestión de los espacios marinos debido a que los instrumentos se han gestado únicamente a nivel de cooperación institucional.

De esta manera, el proyecto de ley, basado en el Decreto Ejecutivo 41775, busca formalizar la gobernanza marina, asignar roles institucionales, integrar actores locales y asegurar el acceso equitativo a los beneficios del uso sostenible del mar, con respeto a los derechos humanos. Su objetivo es consolidar un marco jurídico robusto que fomente la coordinación interinstitucional, la participación ciudadana y la sostenibilidad en la gestión de recursos marinos, fortaleciendo la conservación de ecosistemas marinos.

La propuesta legislativa se compone de 29 artículos y 4 transitorios para establecer un marco jurídico de gobernanza marina en Costa Rica. Propone crear un Sistema Nacional de Gobernanza Marina, para coordinar y armonizar políticas, de gestión sostenible de los recursos marinos y costeros del país, integrado por un Consejo de Gobernanza (coordinado por el ministro de ambiente y energía), una Secretaría Ejecutiva (que le corresponderá a la actual Secretaría de Planificación Sectorial de Ambiente (SEPLASA) y los comités marinos locales para cada unidad de gobernanza marina.

El Consejo de Gobernanza Marina promoverá audiencias públicas, creará comités locales y aprobará el reglamento operativo y el plan director marino de cada unidad de gobernanza. Las instituciones públicas en los comités marinos locales tutelarán los recursos marinos y costeros, excluyendo especies pesqueras y acuícolas, respetando sus competencias. Se establece además el deber de aprobar una Política Nacional del Mar cada 10 años, una Estrategia Nacional para la gestión integrada, una Estrategia Nacional de Control y Vigilancia Marina, y un Plan Nacional de ordenamiento espacial marino.

## **II. Análisis al texto del proyecto de ley**

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

La gobernanza marina busca una gestión estratégica y regulatoria de los recursos marinos mediante un marco institucional y normativo para la conservación, el uso sostenible y la participación de las comunidades en forma integral. El aprovechamiento de los bienes y servicios que ofrece el mar, así como su conservación y uso sostenible, involucra una serie de instituciones que convergen a nivel gubernamental y de sectores sociales y privados como el ambiental, comercial, pesquero y turístico, entre otros, para coordinar en forma integrada la gestión de los recursos marino costeros.

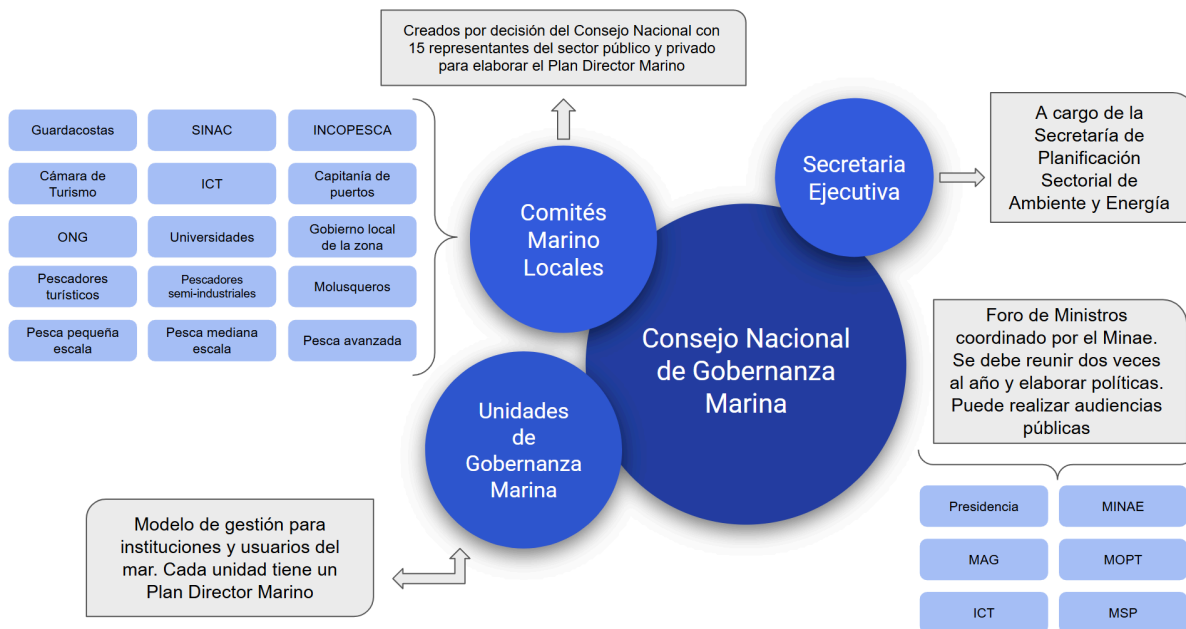
Desde la ciencia política, los mecanismos de gobernanza deben tener un equilibrio entre la estabilidad (persistencia en el tiempo del estado de derecho y gobierno) y la flexibilidad (estructuras de organización y procedimientos), de manera que se puedan ir adaptando al cambio, evolucionando y transformándose conforme las necesidades públicas, la incertidumbre y las nuevas realidades socioambientales.

En ese sentido, las estrategias y estructuras que se propongan para la gobernanza de los recursos marino costeros, en un país como Costa Rica que goza de tanta biodiversidad y territorio marino, deben permitir a las instituciones con competencia en la materia, así como a

las organizaciones o sistemas sociales adaptarse rápidamente. Una propuesta legislativa acerca de un esquema de gobernanza como el propuesto, en lugar de favorecer, tiende a entorpecer los procesos de organización social y político por el alto grado de rigidez que le otorga una ley.

Al elevar a rango de ley aspectos que podrían regularse mediante reglamentos o que ya se encuentran regulados en el Decreto Ejecutivo 41775-MP-MSP-MAG-MINAE-MOPT-TUR, se pierde la oportunidad de contar con un desarrollo normativo más ágil, estratégico y detallado. La cantidad de actores gubernamentales y no gubernamentales, Comités locales, Unidades de Gobernanza, el Consejo a nivel nacional, los encargos a SEPLASA para ejercer la Secretaría Ejecutiva, puede generar ineficiencias, entorpecer la agilidad y gestión pública y costos innecesarios para la Hacienda Pública, además de ser incongruente con los principios de sostenibilidad fiscal. El siguiente gráfico resume la propuesta del proyecto de ley como un complejo y poco flexible mecanismo de coordinación institucional y participación ciudadana:

**Gráfico 1**  
Esquema de gobernanza marino propuesto por el proyecto de ley n.º 25.028



Fuente: Elaboración CGR con base en proyecto de ley n.º 25.028

La Contraloría General de la República ha señalado consistentemente que las iniciativas legales que fragmentan el ordenamiento jurídico o generan duplicidades pueden obstaculizar la eficiencia de la gestión pública. Además, ha criticado la práctica de regular

DFOE-SOS-0612

4

19 de setiembre, 2025

mediante ley procedimientos, metodologías o mecanismos de coordinación -como la propuesta de ley-, que por su naturaleza, deberían ser flexibles para adaptarse a los cambios.

Por otro lado, llama la atención que el proyecto de ley propone una gestión integral de los espacios marinos con un enfoque ecosistémico para la protección de los recursos marino-costeros, pero excluye las especies de interés pesquero y acuícola. Esto contradice el concepto de una gestión marino-costera integrada y coherente a nivel político y gubernamental.

Por último, es importante mencionar que todo lo referente a la materia de planificación y elaboración de políticas, programas, estrategias y demás instrumentos ya está regulada por la normativa de MIDEPLAN, donde se establece un Sistema Nacional de Planificación, al cual se deben someter todas las instituciones del Poder Central.

### III. Conclusiones

Considerando que los escenarios y las necesidades públicas son cambiantes, no se aconseja regular a nivel de ley la creación un esquema de gobernanza como el propuesto, pues en lugar de favorecer, tiende a entorpecer los procesos de organización social y político por el alto grado de rigidez que le otorga una ley. Además, la creación de múltiples estructuras y la exclusión de especies pesqueras y acuícolas contradicen los principios de una gobernanza coherente e integrada.

Finalmente, la CGR reitera que las observaciones aquí emitidas buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública. De esta forma queda atendida su gestión.

Atentamente,

Lía Barrantes León  
**Gerente de Área**

María Virginia Cajiao Jiménez  
**Fiscalizador**

**CGR** | Firmado  
digitalmente  
Valide las firmas digitales

EAM/pmt

**Ce:** Despacho Contralor, CGR.  
Gerente de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, CGR.  
**NI:** 18919-2025  
**G:** 2025000841-22