

Al contestar refiérase
al oficio n.º **18426**

20 de octubre de 2025
DFOE-SOS-0657

Señor
Leonardo Alberto Salmerón Castillo
Jefe de Área
COMISIÓN LEGISLATIVAS V

Estimado señor:

Asunto: Asesoría sobre el texto base del proyecto de ley denominado Ley de creación del Sistema de Cuentas Ambientales. Exp. 25.062

Nos referimos a su oficio n.º AL-CPOECO-1749-2025 del 04 de setiembre de 2025, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado *Ley de creación del Sistema de Cuentas Ambientales*, tramitado mediante el expediente legislativo n.º 25.062. 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 justifica la importancia de la propuesta regulatoria debido a iniciativas en las que Costa Rica ha sido precursor en el tema de la contabilidad ambiental, con la elaboración de metodologías para la medición de las variables ambientales y económicas, generando información valiosa para la toma de decisiones hacia la sostenibilidad y mejorar la planificación del desarrollo. Señala, que para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, es preciso generar y utilizar información ambiental integrada y fiable para monitorear el estado de los recursos naturales, y contribuir con ello a fortalecer la gobernanza ambiental, la rendición de cuentas y la formulación de políticas públicas.

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 del proyecto de ley es establecer un marco normativo para un funcionamiento coordinado, eficiente y transparente del Sistema Nacional de Cuentas Ambientales (SNCA), asignando responsabilidades técnicas e institucionales para producir, analizar y difundir las cuentas ambientales (CA). Propone como principios rectores del sistema: la buena gobernanza ambiental, la transparencia, la trazabilidad y accesibilidad, coordinación, desarrollo sostenible y el uso eficiente de recursos públicos y define las cuentas ambientales como registros sistemáticos que cuantifican las interacciones ambiente–economía, referido al uso de recursos, servicios ecosistémicos, emisiones y residuos, alineadas al Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica de la ONU.

Para su funcionamiento, crea un Consejo Nacional de Cuentas Ambientales (CNCA) como máximo órgano de decisión del SNCA, integrado por jefes del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), Ministerio de Hacienda y el de Planificación Nacional (MIDEPLAN), así como el Banco Central de Costa Rica y el Instituto Nacional de Seguros. También, establece que el CNCA define lineamientos, aprueba el Plan Nacional de Cuentas Ambientales y recomienda políticas públicas. Se establece un comité técnico consultivo multisectorial y subcomités estadísticos en temas de agua, bosque, energía y minerales.

Además, señala que el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) será el rector técnico, definiendo normas y estándares. Por su parte, el MIDEPLAN deberá usar la información del SNCA en el Plan Nacional de Desarrollo y políticas públicas. El INEC, con apoyo de los comités, fomentará la accesibilidad de datos, protocolos estandarizados y catálogos de productos.

Para el financiamiento del sistema, señala que las instituciones que generen o usen información de cuentas ambientales asumirán responsabilidades financieras dentro de sus competencias, destinando partidas específicas a capacidades técnicas, interoperabilidad y sistematización. Finalmente, prohíbe usar recursos para dietas, remuneraciones políticas o plazas permanentes.

En sus transitorios, el proyecto de ley deroga el Decreto Ejecutivo n.º 41125-MINAE-PLAN-H que es el Reglamento para la Creación y Funcionamiento del Consejo Nacional de Cuentas Ambientales. Además, señala que en un plazo máximo de 12 meses, el MINAE, INEC y demás instancias deberán armonizar funciones y documentos del SNCA, así como presentar el reglamento. Los comités técnicos seguirán operando hasta entonces. En el siguiente ciclo presupuestario, las instituciones deberán incluir previsiones para el SNCA.

Sobre esta iniciativa, el Órgano Contralor considera de importancia contar con un sistema de cuentas ambientales con mejores herramientas y mecanismos de los ya regulados en el Decreto Ejecutivo n.º 41125-MINAE-PLAN-H para el cumplimiento de los fines y objetivos propuestos en este proyecto de ley, retomando lo señalado acerca de los efectos e impactos a la economía causados por el cambio climático y la buena práctica internacional para la creación de un marco fiscal climático, como requisito para alcanzar los objetivos de mitigación, adaptación y administración de riesgos asociados con ese fenómeno

En ese sentido, la Contraloría General con anterioridad, había emitido un informe¹ como insumo al control político sobre los principales elementos que ejercen presión sobre la Hacienda Pública producto de la variabilidad y cambio climático, y los desafíos que implica en este contexto mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. En éste documento, se indicó sobre la importancia de crear e implementar un marco fiscal climático, así como, la precisión de los ejes de oferta y demanda de recursos para el financiamiento que permita su orientación hacia acciones de mayor impacto, lo cual resulta trascendental ante condiciones de déficit fiscal que enfrenta el país, También, resultan relevantes las acciones direccionadas a fortalecer el capital natural, cuyos beneficios en la regulación climática han sido demostrados ampliamente

También el Órgano Contralor coincide en la importancia de la instrumentalización de los principios de transparencia y rendición de cuentas para el registro de los flujos de recursos financieros para destinar acciones climáticas, la información de las finanzas climáticas, la rendición de cuentas del gasto y el control político. Así se ha indicado² la necesidad de la instrumentalización de la política pública con base en la ciencia y la técnica, el ejercicio efectivo de las potestades institucionales del Subsector Energía, y el manejo eficiente y sostenible de los recursos públicos.

En relación con la estructura funcional, la Contraloría General observa que se crea el CNCA, como una instancia de gestión interinstitucional de alta jerarquía. Al respecto, se reitera lo indicado ante otras iniciativas legislativas que proponen la creación de nuevas instancias de gestión, en cuanto ello conlleva un crecimiento desordenado y diversificado del sector público, una atomización orgánica y funcional que genera complejidades en el funcionamiento público. Además, se le asignan tareas a ese consejo y a los subcomités técnicos estadísticos y no se observa una valoración de las capacidades y recursos institucionales para su cumplimiento.

¹ Informe de Opiniones y Sugestiones: Presión sobre el cambio climático en el contexto de variabilidad y cambio climático oficio n.º DFOE-AE-OS-00001-2017

² Oficio n.º DFOE-AE-OS-00001-2021. Desafíos de la Transición Energética desde la Perspectiva de la Hacienda Pública.

DFOE-SOS-0657

4

20 de octubre de 2025

En relación con la rectoría, se observa que el proyecto de ley encarga al INEC una especie de rectoría de carácter técnica, sin embargo no se asigna con claridad a cuál jerarca le corresponde la rectoría política, al estar conformado el CNCA como una instancia intesistitucional por entidades representadas por los ministros MINAE, Hacienda, y MIDEPLAN, sin que expresamente se consigné cual asumirá esa rectoría de carácter político.

Finalmente, con respecto al financiamiento, se hace notar que no se señalan montos o tasas para el financiamiento de las actividades, que las entidades del sector público estarían obligadas a contribuir, ni existe precisión sobre cuáles instituciones deben realizar el aporte, generando incertidumbre y además, podría afectar el funcionamiento del sistema que se pretende poner en funcionamiento del sistema propuesto.

III. Conclusiones

Se considera de importancia contar con un sistema de cuentas ambientales que permita mediante un marco regulatorio, la estimación y valoración económica de los activos ambientales, y con ello contribuir al desarrollo económico y ambiental del país, así como mejorar la transparencia y rendición de cuentas. Se observan algunos aspectos de mejora que se sugiere valorar de la propuesta, como la creación de nuevos órganos de gestión que generan una atomización orgánica y funcional y con ello mayor complejidad en el funcionamiento público, así como la indefinición de la rectoría política para ese órgano y debilidades en el aseguramiento del financiamiento de la propuesta.

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

EAM/pmt

Ce: Despacho Contralor, CGR.
Gerencia División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, CGR.
Expediente (G: 2025000841-23) / NI: 19614-2025