

09077
DFOE-SOS-0342

R-DFOE-SOS-00003-2026.CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, Área de Fiscalización para el Desarrollo Sostenible. San José, en fecha y hora que consta en firma digital.

Recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad concomitante presentado por Edgar Herrera Echandi, en su condición de Director Ejecutivo y de Comercialización de la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar, en contra del oficio n.º DFOE-SOS-0280 (7161) del 10 de junio de 2026, mediante el cual se rechazó la solicitud sobre el trato confidencial de la información relacionada con varias partidas presupuestarias de la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA) en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

RESULTANDO

I.- Que mediante oficio n.º JD 027-2025/2026 del 20 de enero de 2026, Edgar Herrera Echandi, en su condición de Director Ejecutivo y de Comercialización de la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar, solicitó a la Contraloría General de la República declarar confidencial determinada información presupuestaria y financiera correspondiente al período 2025-2026, registrada en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos.

II.- Que el 10 de junio de 2026, el Área de Fiscalización para el Desarrollo Sostenible, mediante oficio n.º DFOE-SOS-0280 (7161), rechazó la solicitud de confidencialidad presentada por la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar y le instruyó realizar las modificaciones pertinentes en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos, a fin de garantizar el acceso público a su información presupuestaria.

III.- Que el 16 de junio de 2026, mediante oficio n.º AL17-2025/2026 del 15 de junio de 2026, Edgar Herrera Echandi, en su condición de Director Ejecutivo y de Comercialización de la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar, interpuso ante la Contraloría General de la República recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad concomitante en contra del oficio n.º DFOE-SOS-0280 (07161) del 10 de junio de 2026.

IV.- Que en virtud de lo establecido en los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley n.º 7428, y de lo regulado en los artículos 342, 343, 346 y 347 de la Ley General de la Administración Pública, Ley n.º 6227, se procede a resolver el recurso de revocatoria planteado.

DFOE-SOS-0342

2

17 de julio de 2026

CONSIDERANDO

I.- SOBRE LA LEGITIMACIÓN Y ADMISIBILIDAD

De conformidad con lo establecido en los artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, n.º 7428, los actos finales que dicte el Órgano Contralor que no atiendan a la materia presupuestaria, aprobación de contratos administrativos o que se dicten en procedimientos de contratación administrativa, estarán sujetos al régimen común de impugnación de los actos administrativos, contenidos en la Ley General de la Administración Pública, n.º 6227, cuando se considere que lesionan derechos subjetivos o intereses legítimos. En el presente asunto, en razón de que el acto recurrido corresponde al oficio n.º DFOE-SOS-0280 (7161) del 10 de junio de 2026, mediante el cual se rechazó la solicitud de confidencialidad presentada por LAICA respecto de determinada información presupuestaria registrada en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos, se estima que la gestión resulta admisible para su conocimiento.

En correspondencia, según la norma contenida en el artículo 346 de la citada Ley, la interposición de los recursos ordinarios debe darse dentro de los tres días siguientes al que se comunicó formalmente el acto final. De esta forma, debido a que el acto fue notificado mediante el oficio n.º DFOE-SOS-0280 (7161) del 10 de junio de 2026 y el escrito de interposición del recurso fue presentado mediante oficio n.º AL17-2025/2026 del 15 de junio de 2026, recibido por esta Contraloría General el 16 de junio de 2026, puede determinarse que fue presentado en plazo de ley. Por otra parte, establece el artículo 347 de la Ley en referencia la posibilidad de usar ambos recursos ordinarios (revocatoria y apelación) o uno solo de ellos. Además, siendo que el señor Edgar Herrera Echandi ostenta el cargo de Director Ejecutivo y de Comercialización de la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar y actuó en representación de dicha entidad en la gestión resuelta mediante el acto impugnado, se tiene por legitimado para la interposición de esta gestión. Por lo anterior, procede el análisis por el fondo.

II. SOBRE EL FONDO. Una vez analizados los argumentos expuestos en el recurso de revocatoria con apelación en subsidio, esta Área se referirá a los aspectos impugnados.

1) SOBRE LA ALEGADA FALTA DE MOTIVACIÓN, INCONGRUENCIA Y NULIDAD DEL ACTO RECURRIDO.

El recurrente sostiene que el oficio n.º DFOE-SOS-0280 (7161) del 10 de junio de 2026 presenta un vicio de motivación por incongruencia y omisión, al estimar que el Órgano Contralor no se pronunció sobre los argumentos centrales ni sobre la prueba aportada por LAICA en su solicitud de confidencialidad. En ese sentido, señala que todo acto

DFOE-SOS-0342

3

17 de julio de 2026

administrativo debe estar debidamente motivado, conforme a los artículos 133 y 136 de la Ley General de la Administración Pública, y que dicha motivación exige que la Administración valore los argumentos de hecho y de derecho planteados por el administrado, así como los elementos probatorios incorporados al expediente.

En particular, manifiesta que el oficio recurrido habría centrado su análisis en la naturaleza jurídica general de LAICA como ente público no estatal, sin referirse de manera expresa al cuadro detallado de partidas y subpartidas cuya confidencialidad fue solicitada, a la prueba documental sobre el supuesto régimen de competencia efectiva en el mercado del azúcar, a los dictámenes n.ºs C-019-2010 y OJ-062-2009 de la Procuraduría General de la República, al precedente normativo del artículo 35 de la Ley n.º 8660, ni a los votos de la Sala Constitucional citados en su gestión, relativos a los límites del derecho de acceso a la información administrativa.

A partir de lo anterior, el recurrente considera que el acto impugnado incurre en una omisión de pronunciamiento respecto de aspectos que, a su juicio, constituían el núcleo argumental y probatorio de su solicitud. Señala que esa omisión le genera indefensión, por cuanto le impide conocer si tales argumentos fueron efectivamente analizados y desestimados con base en criterios objetivos y razonables, o si fueron simplemente preteridos. En consecuencia, sostiene que el oficio recurrido presenta un defecto sustancial de motivación que afecta su validez.

Asimismo, LAICA remite a jurisprudencia de la Sala Constitucional relacionada con el deber de motivación de los actos administrativos, el principio de interdicción de la arbitrariedad, el derecho de defensa y el debido proceso. Con fundamento en ello, afirma que la motivación no constituye una mera formalidad, sino un presupuesto de legitimidad constitucional del acto administrativo, cuya ausencia o deficiencia sustancial convierte la actuación administrativa en arbitraria.

Finalmente, el recurrente sostiene que, conforme al régimen de invalidez previsto en la Ley General de la Administración Pública, la ausencia de motivación sobre los argumentos sustanciales y la prueba aportada constituye un vicio del acto administrativo. En esa línea, solicita que se declare la nulidad concomitante del oficio recurrido, al considerar que se omitió un elemento esencial del acto, relacionado con su causa o motivo jurídico y fáctico.

Criterio del Área: En relación con este alegato, debe señalarse que no se comparte la tesis del recurrente en cuanto a la existencia de un vicio de motivación, incongruencia o nulidad del oficio n.º DFOE-SOS-0280 (07161). Del análisis del acto recurrido se desprende que este contiene una exposición suficiente de los antecedentes relevantes, del marco jurídico aplicable y de las razones de hecho y derecho por las cuales se estimó improcedente acceder a la solicitud de confidencialidad planteada por LAICA.

DFOE-SOS-0342

4

17 de julio de 2026

En efecto, el oficio recurrido identificó expresamente el objeto de la gestión, esto es, la solicitud para que determinada información relativa a partidas presupuestarias registradas en el SIPP fueran clasificadas como confidencial y se mantuviera de acceso restringido frente a terceros. Asimismo, dejó constancia de los principales argumentos expuestos por LAICA, en cuanto a que dicha información, según su criterio, formaría parte de su secreto comercial, estaría vinculada con costos, condiciones de negociación y elementos estratégicos del negocio, y que su divulgación podría afectar su posición en un mercado que, según el recurrente opera en competencia.

A partir de ello, el oficio desarrolló el análisis jurídico correspondiente. En primer lugar, se refirió a la naturaleza jurídica de LAICA como ente público no estatal, reconociendo expresamente que, conforme a su Ley Orgánica, se encuentra sometida al derecho público en el ejercicio de sus facultades y deberes de imperio, y al derecho privado en el ejercicio de sus actividades de comercialización. No obstante, también se señaló que esa dualidad no excluye la aplicación de disposiciones de derecho público ni desvirtúa su sujeción a principios como transparencia, rendición de cuentas y publicidad, particularmente cuando se trata de información vinculada con la gestión de recursos de naturaleza pública.

En segundo lugar, el acto recurrido abordó el régimen de acceso a la información pública y la procedencia excepcional de la confidencialidad. Sobre ese extremo, se indicó que el artículo 30 de la Constitución Política garantiza el acceso a información relativa a asuntos de interés público y que el artículo 7 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública califica como información de interés público aquella relacionada con el ingreso, presupuestación, custodia, fiscalización, administración, inversión y gasto de fondos públicos. Por esa razón, el oficio abordó que la confidencialidad sobre datos de naturaleza pública constituye una excepción restrictiva, sujeta a una habilitación legal expresa y a una justificación suficiente.

En tercer lugar, el oficio recurrido analizó la solicitud a la luz de los Lineamientos para el trámite de documentos ante la Contraloría General de la República. En particular, se indicó que la persona física o jurídica que proporcione información que considere de acceso restringido debe señalar, al menos, el fundamento legal o constitucional que sustenta la protección, la motivación emitida por la autoridad competente, las razones de hecho y de derecho de la declaratoria, y el plazo por el cual se solicita mantener la protección.

Con base en ese marco, el Área concluyó que la gestión presentada por LAICA, aunque desarrollaba una fundamentación orientada a justificar la confidencialidad de la información en razón de su alegada participación en un entorno competitivo, no permitía identificar de forma clara el sustento jurídico de la confidencialidad solicitada, ni definir de manera concreta las condiciones de competencia en las que se contextualiza la actividad de LAICA.

DFOE-SOS-0342

5

17 de julio de 2026

y su incidencia directa sobre la información cuya reserva se pretendía. También se indicó que no se acreditó una habilitación normativa expresa que permitiera equiparar su situación con la de entidades públicas que operan formalmente en régimen de competencia, ni se demostró que la información presupuestaria debiera ser tratada, en todos los casos, como secreto comercial en los términos de la Ley n.º 7975.

De esa forma, no puede afirmarse que el acto recurrido carezca de motivación o que haya omitido las razones determinantes de la decisión. La motivación del oficio se dirigió precisamente a explicar por qué, aun cuando LAICA invocó la existencia de actividades comerciales, riesgos competitivos y normativa sobre información no divulgada, tales elementos no permitían desvirtuar el principio de publicidad aplicable a la información presupuestaria cuya restricción se solicitaba.

En tal sentido, se considera cubierto el deber de motivación en tanto el acto permite conocer las razones de hecho y de derecho que sustentan la decisión adoptada, de manera que el interesado pueda comprender el criterio administrativo y ejercer, si así lo estima procedente, los medios de impugnación correspondientes. En el presente caso, ello se cumplió, pues el oficio recurrido identificó el marco jurídico aplicable, valoró la naturaleza de la información cuya restricción se pretendía y explicó las razones por las cuales no se tuvo por acreditada la procedencia de la confidencialidad solicitada.

Tampoco se advierte la indefensión alegada por el recurrente. Por el contrario, el recurso presentado por LAICA evidencia que conoció con claridad las razones del rechazo, al punto de que formula agravios específicos contra la interpretación efectuada por el Área en relación con la naturaleza jurídica de la entidad, el alcance de la Ley n.º 7975, la aplicación de la Ley n.º 10554 y la publicidad de la información presupuestaria. Lo anterior demuestra que el acto recurrido permitió el ejercicio efectivo del derecho de defensa y contradicción.

En cuanto a la alegación de nulidad, esta Área estima que no concurren las condiciones necesarias para declarar la invalidez del acto recurrido. El oficio n.º DFOE-SOS-0280 (7161) contiene los elementos esenciales del acto administrativo, fue emitido por el órgano competente, expresa el objeto de la decisión, incorpora la fundamentación jurídica correspondiente y expone las razones que justifican el rechazo de la solicitud. Por tanto, no se configura la ausencia total de motivación ni un defecto sustancial que impida la realización de la finalidad del acto.

De esta forma, el hecho de que LAICA discrepe de la valoración jurídica efectuada por esta Área de Fiscalización no implica, por sí mismo, la existencia de un vicio de motivación e incongruencia. La disconformidad del recurrente con el criterio adoptado constituye una

DFOE-SOS-0342

6

17 de julio de 2026

controversia sobre el fondo de la decisión, la cual será atendida en los apartados siguientes, pero no acredita que el acto carezca de motivación suficiente ni que se haya dictado en violación del debido proceso.

En consecuencia, se rechaza el alegato relativo a la supuesta falta de motivación, incongruencia y nulidad del acto recurrido.

2) SOBRE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAICA Y LA INEXISTENCIA DE UNA HABILITACIÓN LEGAL SUFICIENTE PARA RESTRINGIR EL ACCESO PÚBLICO A LA INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA.

El recurrente sostiene que el oficio n.º DFOE-SOS-0280 (7161) incurre en una errónea interpretación de la naturaleza jurídica de LAICA, al estimar que el análisis efectuado por esta Área se centró en su condición de ente público no estatal, sin valorar adecuadamente la dualidad de regímenes prevista en su Ley Orgánica, Ley n.º 7818.

Sobre ese particular, señala que la propia resolución n.º 00173-2013 de la Sala Constitucional, citada en el oficio recurrido, reconoce que LAICA se encuentra sometida al derecho público en el ejercicio de sus facultades y deberes de imperio, y al derecho privado en el ejercicio de sus actividades de comercialización. En ese sentido, afirma que el acto impugnado habría extraído de dicha fuente únicamente la conclusión relativa a su sujeción al derecho público, sin valorar que su actividad de comercialización se encuentra sometida al derecho privado.

Asimismo, LAICA sostiene que su condición de ente público no estatal, sujeto a principios de legalidad, transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de sus potestades de imperio, no resuelve por sí sola si la información identificada en su solicitud, generada en el ejercicio de actividades de comercialización desarrolladas en un mercado abierto y en competencia con agentes privados, puede constituir secreto comercial protegido por la Ley de Información No Divulgada, Ley n.º 7975.

En esa misma línea, el recurrente invoca la Opinión Jurídica n.º OJ-062-2009 de la Procuraduría General de la República, para sostener que las entidades públicas que participan en mercados competitivos pueden tener interés legítimo en que su información comercial sea protegida, al igual que ocurre con un empresario privado. A partir de ello, afirma que la calificación de LAICA como ente público no estatal no excluye la aplicación de la Ley n.º 7975, sino que constituye precisamente el presupuesto a partir del cual podría acceder al régimen de protección de información no divulgada respecto de su actividad comercial.

DFOE-SOS-0342

7

17 de julio de 2026

Por otra parte, el recurrente alega que sí existe habilitación legal expresa para declarar la confidencialidad solicitada. Para ello, invoca el artículo 2 de la Ley n.º 7975, al señalar que dicha norma protege la información no divulgada de una persona física o jurídica, sin distinguir entre sujetos públicos o privados. También invoca el artículo 4 de esa misma ley, en cuanto dispone que la información entregada a una autoridad como requisito formal no se considerará incorporada al dominio público y deberá ser resguardada cuando cumpla los requisitos legales correspondientes.

Además, LAICA se refiere al artículo 5 de la Ley Marco de Acceso a la Información Pública, Ley n.º 10554, indicando que dicha norma exige a las empresas e instituciones públicas que operen en un entorno de competencia distinguir entre información de acceso público e información sensible o confidencial. Según el recurrente, esa disposición presupone y habilita la existencia de información confidencial en poder de entidades públicas que participan en mercados competitivos.

Finalmente, el recurrente menciona el precedente del artículo 35 de la Ley n.º 8660 y jurisprudencia constitucional relacionada con el régimen de confidencialidad aplicable al Instituto Costarricense de Electricidad, para sostener que la necesidad de proteger información comercial, industrial o económica de entes públicos que compiten con agentes privados resultaría trasladable al caso de LAICA.

Criterio del Área: Sobre este extremo, debe indicarse que no se comparte la interpretación planteada por el recurrente. El oficio n.º DFOE-SOS-0280 (7161) sí reconoció expresamente la naturaleza jurídica particular de LAICA y la dualidad prevista en su Ley Orgánica. En efecto, el acto recurrido señaló que, conforme a la Ley n.º 7818, LAICA constituye una corporación no estatal con personalidad jurídica propia, sometida al derecho público en el ejercicio de sus facultades y deberes de imperio, y al derecho privado en el ejercicio de las actividades de comercialización, así como aquellas de carácter empresarial que le asigna dicha ley.

Asimismo, el oficio recurrido indicó que LAICA cuenta con dos divisiones: la División Corporativa, que se rige esencialmente por el derecho público, y la División de Comercialización, que se rige por el derecho privado; y que ambas divisiones asumen la disposición y manejo de sus ingresos y gastos, llevan cuentas separadas para efectos internos y elaboran estados financieros consolidados al final de cada período. Por tanto, no es correcto afirmar que el acto impugnado desconociera la dualidad normativa de LAICA. No obstante, el reconocimiento de esa dualidad no conduce a la conclusión pretendida por el recurrente, en tanto que LAICA pueda desarrollar determinadas actividades bajo reglas de derecho privado, no implica que toda la información vinculada con esas actividades, cuando se incorpora al presupuesto institucional y se registra en el SIPP, quede

DFOE-SOS-0342

8

17 de julio de 2026

automáticamente excluida del régimen de publicidad aplicable a la información presupuestaria. Tampoco significa que la sola existencia de una División de Comercialización permita trasladar, sin mayor acreditación, los supuestos de confidencialidad propios de empresas públicas que cuentan con un régimen legal expreso de competencia.

En ese sentido, el oficio recurrido partió de una premisa relevante: LAICA es un ente público no estatal que ejerce funciones públicas, administra recursos vinculados con fines públicos y se encuentra sujeta a principios propios del derecho público, entre ellos, legalidad, transparencia, rendición de cuentas y publicidad. Esta sujeción no desaparece por el hecho de que determinadas actuaciones de la institución se desarrollen bajo reglas de derecho privado, pues ambas dimensiones coexisten dentro del régimen jurídico especial de la entidad.

Debe resaltarse que la información objeto de la solicitud no corresponde a documentación comercial privada considerada aisladamente, sino a información presupuestaria de un Ente Público No Estatal para el registro en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos. Por ello, el análisis no podía limitarse a determinar si LAICA realiza actividades comerciales, sino que debía establecer si existía una habilitación legal suficiente y una justificación concreta que permitieran restringir el acceso público a información presupuestaria que, por regla general, se encuentra sometida al principio de publicidad.

Bajo esa lógica, el oficio recurrido señaló que el artículo 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a la información relativa a asuntos de interés público, y que el artículo 7 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública califica como información de interés público aquella relacionada con el ingreso, presupuestación, custodia, fiscalización, administración, inversión y gasto de fondos públicos. En consecuencia, la restricción de acceso a información presupuestaria constituye una excepción de aplicación restrictiva, que debe estar sustentada en una habilitación legal o sustento jurídico claro que permitan una acreditación suficiente de los presupuestos que justifican su reserva.

En cuanto a la Ley n.º 7975, debe precisarse que dicha normativa no establece una declaratoria automática de confidencialidad respecto de toda información financiera, presupuestaria o comercial que una persona física o jurídica estime sensible. Por el contrario, la protección prevista en esa ley exige verificar, en cada caso, que la información cumpla los presupuestos legales de la información no divulgada, entre ellos, que sea secreta, que tenga valor comercial por su carácter secreto y que se hayan adoptado medidas razonables y proporcionales para mantenerla bajo reserva.

Al respecto, en el oficio recurrido se señaló que la información a la cual la Administración le atribuye carácter confidencial debe ser catalogada de forma individualizada para cada tipo de información o documento, de manera clara y precisa. En tal sentido, se citó el oficio previo del Órgano Contralor donde se indicó en el tema que, además, *“debe existir —de previo— una declaratoria de confidencialidad sustentada precisamente en una habilitación legal que identifique por su contenido la información como secreta, o confidencial, así como un análisis técnico que sustente la respectiva declaratoria en un acto administrativo válido y eficaz, lo cual impone que este sea emitido por la autoridad que tenga la representación íntegra de la entidad, manteniendo siempre una finalidad coherente al efecto de restricción de acceso público de la información”*¹. (El resaltado no es del original)

Por esa razón, la sola invocación de los artículos 2 y 4 de la Ley n.º 7975 no resulta suficiente para restringir el acceso público a la información presupuestaria registrada en el SIPP. Tales disposiciones pueden constituir un marco normativo relevante para analizar supuestos específicos de información no divulgada, pero no sustituyen la carga de demostrar, de manera concreta, que la información cuya reserva se solicita cumple efectivamente con los requisitos legales correspondientes y que su publicidad generaría una afectación real, directa y verificable a un interés jurídicamente protegido.

En el presente caso, el oficio recurrido concluyó que la gestión de LAICA no acreditó de forma suficiente la existencia de una habilitación legal expresa que permitiera otorgar el tratamiento excepcional solicitado respecto de la información presupuestaria. También determinó que la argumentación presentada se apoyaba en disposiciones generales y en pronunciamientos referidos a realidades jurídicas distintas, sin demostrar su aplicabilidad concreta a la condición de LAICA como ente público no estatal, ni a la información específica cuya reserva se pretendía.

En relación con el artículo 5 de la Ley n.º 10554, debe indicarse que dicha norma regula el tratamiento de la información sensible o confidencial en el caso de empresas e instituciones públicas en competencia. Sin embargo, en el presente caso LAICA no acreditó, con sustento jurídico suficiente, encontrarse dentro de ese supuesto normativo. Por ello, la sola invocación de dicha disposición no permite aplicar automáticamente un régimen excepcional de reserva sobre la información presupuestaria registrada en el SIPP, ni sustituye la carga de demostrar, de manera concreta, que la información cuya confidencialidad solicita se encuentra efectivamente enmarcada en un secreto industrial, o económico comercial.

¹ Contraloría General de la República. Oficio n.º DFOE-GOB-0560 (20189) del 29 de noviembre de 2024.

DFOE-SOS-0342

10

17 de julio de 2026

Tampoco resulta procedente equiparar, sin una habilitación normativa expresa, la situación de LAICA con la de entidades públicas que cuentan con regímenes legales especiales de confidencialidad asociados a su operación formal en mercados abiertos a la competencia. En el caso del Instituto Costarricense de Electricidad, citado por el recurrente, el régimen de confidencialidad responde a una previsión legal específica.

Esa circunstancia no puede trasladarse automáticamente a LAICA, pues el régimen de excepción debe estar previsto y acreditado en los términos establecidos por el ordenamiento jurídico aplicable a cada entidad y a cada tipo de información.

De esta manera, aunque LAICA invoque su naturaleza dual y la existencia de actividades de comercialización sujetas a derecho privado, ello no permite concluir, ni acreditar que la información presupuestaria registrada en el SIPP deba ser tratada como confidencial y que la institución opere en un mercado en competencia. El presupuesto institucional, aun cuando refleje actividades diversas de la entidad, cumple una finalidad de transparencia, control y rendición de cuentas, especialmente tratándose de un ente público no estatal sujeto al registro de información presupuestaria ante este Órgano Contralor.

En virtud de lo anterior, se mantiene el criterio expuesto en el oficio recurrido, en cuanto a que la naturaleza jurídica de LAICA como ente público no estatal, aun considerando su régimen dual, no desvirtúa el principio de publicidad aplicable a la información presupuestaria registrada en el SIPP. Asimismo, se mantiene que la Ley n.º 7975, la Ley n.º 10554 y los precedentes invocados por el recurrente no acreditan, por sí solos, una habilitación legal suficiente para restringir el acceso público a la información presupuestaria solicitada.

En consecuencia, se rechaza el alegato relativo a la supuesta errónea interpretación de la naturaleza jurídica de LAICA y a la alegada existencia de una habilitación legal suficiente para declarar confidencial la información presupuestaria objeto de la gestión.

3) SOBRE LA PRUEBA APORTADA, LA INDIVIDUALIZACIÓN DE PARTIDAS Y EL ALCANCE DE LA CONFIDENCIALIDAD SOLICITADA.

El recurrente sostiene que el oficio recurrido no valoró adecuadamente la prueba aportada por LAICA para acreditar la existencia de condiciones de competencia en el mercado nacional del azúcar. En particular, señala que junto con su solicitud aportó información sobre importaciones de azúcar correspondientes a las zafras 2014-2015 a 2025-2026, así como evidencia gráfica de la presencia de marcas de azúcar importada en puntos de venta al consumidor final.

DFOE-SOS-0342

11

17 de julio de 2026

Según LAICA, dicha prueba tenía como finalidad demostrar, de manera objetiva y verificable, que no opera en un régimen de monopolio, sino en un mercado abierto en el que coexisten agentes privados nacionales e internacionales en condiciones de competencia directa con los productos comercializados por esa Corporación. En ese sentido, considera que el oficio recurrido no analizó dicha prueba ni explicó por qué resultaba insuficiente para acreditar el entorno competitivo invocado en su gestión.

Asimismo, el recurrente señala que su solicitud individualizó, partida por partida y subpartida por subpartida, los rubros cuya confidencialidad requería, indicando para cada uno de ellos su descripción, la naturaleza de la información, el riesgo concreto de divulgación, el fundamento técnico-jurídico, el tipo de reserva solicitada y el plazo propuesto.

A partir de ello, sostiene que la gestión cumplía con el estándar de individualización exigido por los Lineamientos para el trámite de documentos ante la Contraloría General de la República.

En esa línea, LAICA argumenta que el oficio recurrido omitió referirse de manera específica a cada una de las partidas y subpartidas identificadas, y que el rechazo de la solicitud se sustentó en consideraciones generales sobre la naturaleza jurídica de la Corporación y sobre la insuficiencia de la Ley n.º 7975, sin descender al análisis concreto de los rubros cuya protección fue solicitada.

Finalmente, el recurrente alega que el oficio recurrido desnaturalizó el objeto de su gestión, pues LAICA no pretendía excluir información del SIPP ni impedir el acceso de la Contraloría General o de otros órganos de control a la información presupuestaria. Según indica, la solicitud se encontraba limitada a restringir la publicidad de determinada información frente a terceros ajenos a la fiscalización, por estimar que su divulgación podría permitir inferencias sobre costos, estrategias comerciales, condiciones de negociación, márgenes, volúmenes, resultados operativos u otros aspectos sensibles de su actividad comercial.

Criterio del Área: En relación con este alegato, debe señalarse que no se comparte la posición del recurrente. La prueba aportada por LAICA y la individualización formal de las partidas presupuestarias no modifican la conclusión expuesta en el oficio recurrido, en cuanto a que no se acreditó de manera suficiente la procedencia del tratamiento excepcional solicitado respecto de la información presupuestaria registrada en el SIPP.

En primer término, debe precisarse que la información sobre importaciones de azúcar y la evidencia gráfica de marcas importadas en puntos de venta pueden servir para mostrar la existencia de productos importados en el mercado nacional. Sin embargo, dicha prueba no tiene la validez jurídica para acreditar, por sí misma, que LAICA cuente con un régimen legal propio de una empresa o institución pública en competencia, ni para equiparar su situación con la de entidades que sí tienen una habilitación normativa expresa en esa materia.

DFOE-SOS-0342

12

17 de julio de 2026

En otras palabras, la existencia de importaciones o de productos de otras marcas en anaqueles puede constituir un elemento descriptivo del comportamiento del mercado, pero no sustituye el análisis jurídico requerido para restringir el acceso público a información presupuestaria. La calificación jurídica de una entidad como institución pública en competencia, para efectos de aplicar un régimen excepcional de confidencialidad sobre información registrada en sistemas públicos, no puede derivarse únicamente de fotografías, datos de importación o afirmaciones de la propia entidad, sino que debe encontrar sustento suficiente en el ordenamiento jurídico aplicable.

En ese sentido, la eventual existencia de dudas sobre el alcance jurídico de la actividad comercial desarrollada por LAICA, o sobre su posible ubicación dentro de un régimen específico de competencia, debe ser sustentada mediante los criterios técnicos y jurídicos pertinentes, emitidos o respaldados por las instancias competentes según la materia. Lo anterior resulta relevante, pues la procedencia de un régimen excepcional de confidencialidad sobre información presupuestaria no puede derivarse únicamente de la apreciación unilateral de la entidad solicitante ni de elementos descriptivos del mercado, sino de una acreditación suficiente del supuesto jurídico que se invoca y de su incidencia concreta sobre la información cuya reserva se pretende.

Conviene señalar que el oficio recurrido no desconoció la prueba aportada por LAICA, sino que determinó que la justificación presentada no permitía acreditar, en los términos exigidos por el ordenamiento jurídico, la procedencia de la excepción solicitada. La prueba sobre importaciones y fotografías no acredita una habilitación legal expresa, no demuestra que LAICA se encuentre jurídicamente equiparada a entidades públicas que operan formalmente bajo un régimen de competencia, ni permite concluir que la información presupuestaria deba ser tratada, por ese solo hecho, como secreto comercial.

Debe reiterarse que la solicitud de confidencialidad se refería a información presupuestaria registrada en el SIPP. Por tanto, el análisis no podía limitarse a verificar la existencia de productos competidores en el mercado, sino que debía determinar si existía un nexo claro entre la información específica cuya reserva se pretendía y un supuesto legal de confidencialidad. Ese nexo no se acredita con la sola referencia a importaciones o fotografías de marcas importadas, pues tales elementos no permiten concluir que la identificación y cuantificación de partidas presupuestarias revele, de manera directa, información protegida por la Ley n.º 7975 o la Ley n.º 10554.

En cuanto a la individualización de partidas, debe reconocerse que LAICA identificó determinados rubros presupuestarios y expuso razones asociadas a su posible sensibilidad comercial. Sin embargo, dicha individualización constituye apenas un presupuesto formal de análisis, no una condición suficiente para otorgar la confidencialidad solicitada.

DFOE-SOS-0342

13

17 de julio de 2026

La exigencia de individualizar la información no se agota con señalar partidas presupuestarias, describir riesgos potenciales o plantear escenarios de inferencia, sino que requiere acreditar de manera suficiente la motivación y fundamento jurídico asociado.

En el caso concreto, la solicitud se apoyó principalmente en riesgos de carácter eventual o inferencial, relacionados con la posibilidad de que terceros crucen información presupuestaria con otros datos disponibles en el mercado. No obstante, no se demostró de manera concreta que la publicidad del monto de cada partida presupuestaria permitiera conocer estrategias comerciales específicas, condiciones contractuales individualizadas, estructuras de costos no accesibles por otros medios, entre otros, así como la norma o sustento jurídico que restringe en el caso específico de LAICA dicha información.

Por esa razón, no era necesario emitir un pronunciamiento separado sobre cada partida presupuestaria cuando la razón del rechazo resultaba común a todas ellas: la ausencia de un sustento jurídico suficiente y de una demostración concreta que permitiera exceptuar información presupuestaria del régimen de publicidad. La motivación del oficio recurrido se dirigió precisamente a explicar que la solicitud no superaba las condiciones de aplicación de la excepcionalidad.

Tampoco se comparte el alegato según el cual el oficio recurrido desnaturalizó el objeto de la solicitud. Esta Área tiene claro que LAICA no pretendía impedir el acceso de la Contraloría General a la información presupuestaria ni excluirla del SIPP, sino restringir su publicidad frente a terceros. Sin embargo, esa precisión no modifica el razonamiento jurídico aplicado, pues la publicidad de la información presupuestaria no responde únicamente a las necesidades de fiscalización del Órgano Contralor, sino también a los principios de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información de interés público.

En ese sentido, la afirmación de que la confidencialidad no sería oponible a la Contraloría General ni a otros órganos de control no basta para justificar la reserva frente al público. El acceso ciudadano a la información presupuestaria forma parte del régimen de publicidad aplicable a la gestión de recursos vinculados con fines públicos, por lo que su restricción exige una justificación excepcional, clara y suficiente. Dicha justificación no se acredita con la sola manifestación de que la información podría ser utilizada por terceros, ni con la invocación general de riesgos.

De esta forma, la prueba aportada, la identificación de partidas y la precisión sobre el alcance de la solicitud no desvirtúan las razones expuestas en el oficio recurrido. Por el contrario, se mantiene el criterio de que LAICA no acreditó un sustento jurídico suficiente, aplicable a su caso concreto que permita restringir el acceso público a la información presupuestaria registrada en el SIPP.

DFOE-SOS-0342

14

17 de julio de 2026

En consecuencia, se rechaza el alegato relativo a la supuesta falta de valoración de la prueba, la falta de análisis individualizado de partidas y la alegada desnaturalización del alcance de la solicitud.

POR TANTO

Con sustento en las consideraciones de hecho y de derecho que son fundamento de esta resolución, y lo establecido en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, ordinales 347, 349 y 350 de la Ley General de la Administración Pública, Ley n.º 6227, y numeral 33 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley n.º 7428; **SE RESUELVE:**

I. DECLARAR SIN LUGAR el recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad concomitante presentado por el señor Edgar Herrera Echandi, en su condición de Director Ejecutivo y de Comercialización de la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar, en contra del oficio n.º DFOE-SOS-0280 (7161) del 10 de junio de 2026, mediante el cual se rechazó la solicitud de confidencialidad de la información relacionada con varias partidas presupuestarias de la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA) en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

II. Emplazar al recurrente ante el Despacho de la Contralora General de la República, por el término de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación de esta resolución, para que se alegue lo que se estime pertinente, de conformidad con los artículos 349 y 350 de la Ley General de la Administración Pública.

III. Trasladar el expediente administrativo n.º CGR-SDO-2024002663 al Despacho de la Contralora General de la República, a efecto de que pueda ser resuelto el recurso de apelación en subsidio interpuesto.

NOTIFÍQUESE

Lía Barrantes León
Gerente de Área

Bryan Guevara Gómez
Fiscalizador Asociado

 **Firmado
digitalmente**
Valide las firmas digitales

EAM/sca

GP: 2024001799-4

NI: 12883-2026