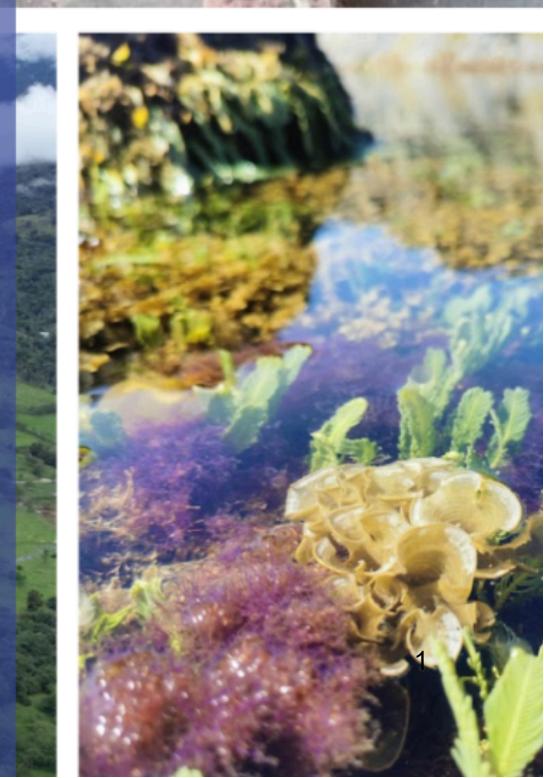




# GOBERNANZA EN EL MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA AMBIENTAL

Dirigido al Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)

Auditoría de Carácter Especial  
DFOE-SOS-IAD-00010-2025  
13 de noviembre de 2025



# Resumen Ejecutivo

## ¿Qué auditamos?

La gobernanza de la política ambiental a cargo del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) en el ejercicio de sus funciones y competencias, por medio de los mecanismos de liderazgo, estrategia y control. El período de análisis comprendió del 1 de enero de 2024 al 31 de agosto de 2025.

## ¿Por qué es importante?

La gobernanza ejercida por el MINAE es esencial para asegurar la implementación efectiva de la política ambiental del país y con ello, la protección de sus recursos naturales y el cumplimiento de compromisos internacionales. El liderazgo por parte de la rectoría que ostenta el jerarca, la planificación estratégica y el establecimiento de mecanismos de control, son determinantes para dar cohesión al accionar de las instituciones y dirigir los esfuerzos hacia una sostenibilidad ambiental coherente con la visión de desarrollo nacional, garantizando un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como transparencia en la gestión y el resguardo de los recursos públicos.

## ¿Qué concluimos?

La gobernanza de la política ambiental a cargo del Ministerio de Ambiente en el ejercicio de sus funciones y competencias, por medio de los mecanismos de liderazgo, estrategia y control, **incumple con el marco normativo y técnico aplicable**.

## Resultados

- Gobernanza de los recursos naturales fragmentada y sin dirección:** El Ministro Jerarca como rector de los recursos naturales no ha enfocado su **liderazgo** en coordinar, monitorear ni garantizar la aplicación de la política ambiental. El Ministro no articula a las direcciones, órganos descentrados y otros actores con los que coordina, en torno a una visión común. Tampoco cuenta con una **estrategia** integral para implementar la política ambiental. Los planes existentes no abarcan todas las temáticas que le corresponden al MINAE, las herramientas utilizadas para el seguimiento no tienen como fin medir el avance de dicha implementación, y tampoco se gestionan sus riesgos.
- Falta de controles de transparencia y rendición de cuentas:** El MINAE carece de herramientas para garantizar el **control** ciudadano. La rendición de cuentas es parcial y no existe un ejercicio propio por parte del MINAE; tampoco ha designado un Contralor de Servicios ni un Oficial de Acceso a la información, para medir la satisfacción de las partes interesadas con el servicio y velar por el acceso a la información pública y la transparencia, respectivamente.

## Auditoría en datos

3	0%	Entre 1% y 60%	12
áreas temáticas no cuentan con monitoreo (mares, humedales y agua potable).	avance de 12 metas incorporadas en la Estrategia Nacional de Biodiversidad 2016-2025 (áreas silvestres protegidas, reducción de agroquímicos y consumo sostenible).	avance de 22 metas incorporadas en la Estrategia Nacional de Biodiversidad 2016-2025 (cobertura de arrecifes de coral, control de especies invasoras y recuperación de manglares).	sitios de importancia internacional (humedales) sin actualización sobre el impacto por afectaciones ecológicas.

# Contexto

## ¿Qué es un modelo de gobernanza?

Es el componente estratégico que articula a los actores, define responsabilidades y establece los mecanismos de trabajo colaborativo para asegurar que una política pública se implemente de manera efectiva, logre sus objetivos, genere valor público y evite la fragmentación y el fracaso en su ejecución. Su propósito principal es responder a la pregunta de cómo se alcanzarán los compromisos y se generará bienestar.

## ¿Cuáles son los mecanismos de gobernanza?

La gobernanza pública se lleva a cabo mediante la aplicación de prácticas de liderazgo, de estrategia y de control<sup>1</sup>, las cuales permiten a los responsables de la Administración Pública, así como a las partes interesadas, evaluar su situación y demandas, dirigir su actuación y monitorear su funcionamiento. Mediante estos mecanismos se persigue el objetivo de mejorar los resultados en términos de valor público (ver Figura 1).

**Figura 1**

Prácticas relacionadas con los mecanismos de gobernanza



### Liderazgo

- Establecimiento del modelo de gobernanza.
- Promoción de la integridad.



### Estrategia

- Gestión de riesgos.
- Establecimiento de la estrategia.
- Promoción de la gestión estratégica.
- Monitoreo de resultados organizacionales y del desempeño de funciones de gestión.



### Control

- Mecanismos de control para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas.
- Mecanismos de control para evaluar la satisfacción de partes interesadas.

**Fuente:** Elaboración propia con base en las buenas prácticas del Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil.

<sup>1</sup> Según las buenas prácticas definidas por el Tribunal de Cuentas de la Unión Brasil.

## ¿Cómo se define política pública ambiental?

La política pública ambiental corresponde al curso, intervención o línea de acción establecida para orientar o alcanzar fines, mandatos, acuerdos o compromisos nacionales e internacionales. Se define por medio de directrices, lineamientos, objetivos estratégicos y acciones, lo que permite dar la atención y con ello la transformación de un problema de interés público ambiental. Reflejan la voluntad política traducida en decisiones y por ende en apoyo mediante la asignación de recursos humanos, técnicos, tecnológicos y financieros. Esta política ambiental es responsabilidad del Ministro del MINAE, en su rol de rector de los recursos naturales.

## ¿Qué temáticas componen los recursos naturales?

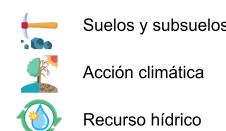
Los recursos naturales se integran de las siguientes temáticas:



Biodiversidad

Servicios forestales

Océanos y mares



Suelos y subsuelos

Acción climática

Recurso hídrico

## ¿Cuáles son las funciones del Ministro?

El Ministro de Ambiente tiene funciones según los roles descritos en la Figura 2.

**Figura 2**

Roles del Ministro de Ambiente

	Ministro Rector	Ministro Jerarca
Temática	Sector Ambiente y Energía.	Recursos naturales, energía y minas.
Alcance	<b>Dirección política:</b> consiste en coordinar, articular y conducir las actividades del sector público entre diferentes entes en cada ámbito competencial, para el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo.	<b>Dirección administrativa:</b> consiste en organizar y dirigir como superior jerárquico a lo interno de una organización, para ordenar, instruir, planificar, coordinar, vigilar y controlar los actos administrativos propios de la materia que tutela.
Funciones	Avala las políticas y los planes de mediano y largo plazo de las instituciones del Sector.	Formular, planificar y ejecutar las políticas de recursos naturales, energéticas, mineras y de protección ambiental del país.

**Fuente:** Elaboración propia con base en normativa nacional.

# Conclusión CGR



La **gobernanza de la política ambiental** a cargo del Ministerio de Ambiente y Energía en el ejercicio de sus funciones y competencias, por medio de los mecanismos de liderazgo, estrategia y control, **incumple con el marco normativo y técnico aplicable**.

En ese sentido, **la gobernanza que ejerce el Ministro rector de los recursos naturales es fragmentada y carece de dirección**, por cuanto no se cuenta con un enfoque integrador para la implementación de la política ambiental en el país.

Además, no cumple con responsabilidades establecidas como el seguimiento de la política ambiental, que en su lugar descansa en las actividades que realiza el MIDEPLAN y el Ministerio de Hacienda, cuyo propósito es distinto a lo que le corresponde al MINAE. Adicionalmente, a nivel interno existen vacíos de coordinación entre SEPLASA y la Dirección de Planificación del MINAE, encontrándose en algunos casos el traslape de sus funciones.

Asimismo, el MINAE carece de una estrategia de implementación de dicha política con objetivos interrelacionados, coherentes y en armonía con la visión país, que abarque integralmente todas las temáticas y acciones relacionadas con los recursos naturales. También se evidenció que la Institución no ha gestionado los riesgos que podrían afectar la implementación de la política ambiental.

Por otra parte, **el MINAE no ha establecido herramientas de control suficientes y atinentes que le permitan cumplir con los principios de rendición cuentas y transparencia**, sino que ha descargado esta responsabilidad en otras instituciones, sin que exista una acción propia del MINAE para dar a conocer los resultados de la gestión a su cargo.

En ese sentido, el trabajo del Ministro no ha sido suficiente para impulsar los recursos naturales, sino que ha presentado una gestión pasiva, lo que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos y compromisos país en materia ambiental, y a su vez podría conducir al deterioro progresivo de los ecosistemas y sus recursos naturales, además de obstaculizar el control ciudadano.

## Gobernanza de los recursos naturales fragmentada y sin dirección

### ¿Qué encontramos?

- 1.1.** El liderazgo del Ministro Jerarca del MINAE, como rector de los recursos naturales, no se ha enfocado en coordinar, monitorear ni garantizar la aplicación de la política ambiental. Tampoco ha desarrollado una gestión estratégica integral clara para la Institución.

#### Liderazgo del Ministro sin un enfoque integrador

- 1.2.** El Ministro **no articula el accionar de las direcciones y los órganos desconcentrados del MINAE en torno a una visión común** para la implementación de la política ambiental, ya que las actividades en torno a la gobernanza de los recursos naturales descansan sobre estos. Del mismo modo, no coordina con otras partes involucradas las intervenciones públicas vinculadas al ambiente, por ejemplo con el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Todo lo anterior, sin el direccionamiento y la actuación proactiva esperada del rector. A ello se suma la **inexistencia de un plan estratégico institucional** que alinee los objetivos de las distintas dependencias y entidades adscritas, garantizando el monitoreo y la evaluación de la política ambiental.
- 1.3.** Por su parte, SEPLASA asume funciones que le corresponden y son propias de la Dirección de Planificación, como la interacción directa con los órganos desconcentrados, lo que evidencia vacíos de coordinación entre ambas instancias. Sus funciones en ocasiones se traslanan, por ejemplo el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación<sup>2</sup> asigna a ambas la responsabilidad de apoyar al Ministro en el seguimiento y monitoreo de las políticas, sin que a lo interno del MINAE se definan con claridad los mecanismos de coordinación para cumplir con ello. Además, **la relación entre la Dirección de Planificación y SEPLASA es principalmente reactiva**, donde la primera se limita a responder las solicitudes de información de la segunda.
- 1.4.** SEPLASA indicó<sup>3</sup> que **no posee la capacidad técnica y operativa** para realizar comprobaciones de campo, así como desarrollar estudios o propuestas propias, dependiendo en gran medida de la cooperación internacional. No obstante, la normativa le asigna a SEPLASA estas funciones, que fortalecen el proceso de seguimiento de la política ambiental, en lo relacionado al Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2023-2026 (PNDIP).
- 1.5.** Por otro lado, **el MINAE carece de un marco ético formal o código de ética y de valores institucionales. Tampoco realiza actividades para promover el comportamiento ético de las personas funcionarias**. Si bien hay iniciativas en desarrollo<sup>4</sup>, no se evidenció la implementación efectiva de lo requerido.

<sup>2</sup> Decreto Ejecutivo n.º 37735-PLAN.

<sup>3</sup> Entrevista del 23 de setiembre de 2025 sostenida con SEPLASA.

<sup>4</sup> Según oficio n.º MINAE-DGIRH-OF-0285-2025 del 19 de agosto de 2025, está en elaboración un proyecto de decreto ejecutivo para dotar al MINAE de un Código de Ética y un folleto de información a divulgar entre la población laboral, relacionado con el tema de la ética.

## Gobernanza de los recursos naturales fragmentada y sin dirección

### Sin una estrategia integral para implementar la política ambiental

- 1.6.** El MINAE carece de una estrategia de implementación de la política ambiental con objetivos armónicos, interrelacionados y coherentes con la visión país. Si bien existen planes nacionales —como el Plan Estratégico Nacional 2050 y Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2023-2026 (PNDIP)— que incorporan aspectos ambientales, estos no abarcan integralmente todas las temáticas y acciones relativas a los recursos naturales. El MINAE señaló que actualmente trabaja en el borrador del Plan Estratégico Sectorial 2025-2030, pero aún se encuentra pendiente la incorporación del detalle de las acciones, plazos y responsables que le permitan cumplir con la visión país.



- 1.7.** El único seguimiento existente sobre la implementación de la política ambiental es el liderado por MIDEPLAN, en el marco del PNDIP 2023-2026, cuyo alcance es parcial y orientado a los fines de ese ministerio, sin que el rector en materia ambiental ejerza el seguimiento integral que le corresponde. Aunque existen algunos indicadores para medir dicha implementación, estos se limitan al citado plan, el cual contempla acciones de corto y mediano plazo alineadas con las prioridades del gobierno actual y no cubre de manera integral la política ambiental, por lo que se desconoce el avance en otras temáticas que también son responsabilidad del MINAE como mares, humedales y agua potable (ver Recuadro 1).

#### Recuadro 1

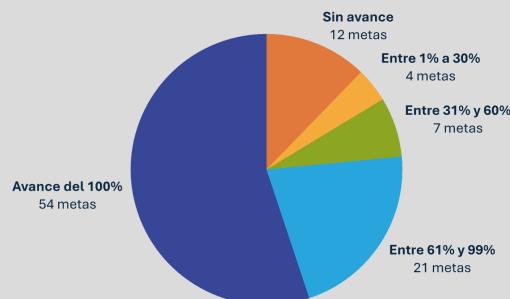
Avance de las metas de la Estrategia Nacional de Biodiversidad y situación de los humedales de importancia internacional según la COP15

La Política Nacional de Biodiversidad dispone de un plan de acción denominado “Estrategia Nacional de Biodiversidad 2016-2025” (ENB2), que incorpora 98 metas relacionadas a 23 áreas de acción, todas a ser cumplidas al 2025. Múltiples instituciones participan como responsables de las metas, por ejemplo: el SINAC, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, Fonafifo, INDER, SENARA y el MINAE.

Según mencionó el MINAE, esta Estrategia se encuentra en su totalidad incorporada en el PNDIP, donde se le realiza seguimiento. No obstante, al revisar la información disponible en la página web sobre el avance de las metas, se encontró que **12 metas no tienen avance, y otras 22 tienen avance por debajo del 60% a solo 2 meses de finalizar el 2025**. Dentro de los temas con mayor rezago están: la ampliación de áreas protegidas, regularización del Patrimonio Natural del Estado, mejoramiento de la conservación de especies y reducción del consumo neto de agroquímicos.

Con respecto a los humedales, Costa Rica se encuentra adscrita a la Convención sobre humedales internacionales como hábitat de aves acuáticas, lo cual contribuye al cumplimiento de los ODS 13, 14 y 17 relativos a conservación de la biodiversidad, regulación hídrica y calidad de vida de las personas. Sin embargo, según el Informe sobre la Lista de Humedales de la Secretaría de este convenio, rendido en julio del presente año en la COP15 (Doc.9), Costa Rica no había actualizado las “Fichas informativas de Ramsar” sobre la condición de los 12 sitios de importancia internacional inscritos, lo que implica el **desconocimiento del impacto de las afectaciones ecológicas en los humedales**, que según el mismo informe, **podrían verse alterados por contaminación, construcciones irregulares y tala ilegal, como el caso de Gandoca Manzanillo y Téraba-Sierpe**.

**Gráfico 1**  
Estado de avance de las metas de la ENB2 al 2025



**Fuente:** Elaboración propia con base en la información disponible en <https://www.enbcr.go.cr/>.

## Gobernanza de los recursos naturales fragmentada y sin dirección

- 1.8. Además, el MINAE refirió<sup>5</sup> como parte del seguimiento, a los informes semestrales que remite a MIDEPLAN a través de la plataforma Delphos y a las evaluaciones<sup>6</sup> de políticas públicas que se realizan conforme a la Agenda Nacional de Evaluación, sin embargo, ambas iniciativas son dirigidas por MIDEPLAN y acotadas al alcance del PNDIP 2023-2026. También señaló<sup>7</sup> que utiliza las Matrices de Articulación Plan Presupuesto que reportan al Ministerio de Hacienda, aunque estas se elaboran de manera desagregada por institución y se enfocan principalmente en la programación presupuestaria.
- 1.9. Los instrumentos de seguimiento mencionados por la Administración se limitan al PNDIP, lo que **impide un monitoreo integral del avance de la política ambiental**. Así, pese a la existencia de los indicadores mencionados, la ausencia de una planificación estratégica en el MINAE —que comprenda un plan estratégico institucional y una estrategia integral de implementación de la política ambiental a mediano o largo plazo— **no garantiza la coherencia y coordinación de las acciones orientadas al cumplimiento de los objetivos ambientales del país**.
- 1.10. Asimismo, **el MINAE no gestiona los riesgos** que podrían afectar la implementación de la política ambiental, pues no cuenta con un Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) ni otro instrumento equivalente que permita identificar, evaluar y gestionar los riesgos que de materializarse podrían impactar la conservación y protección de sus recursos naturales y el cumplimiento de compromisos internacionales.
- 1.11. Lo mencionado es preocupante considerando que tanto SEPLASA como la Dirección de Planificación del MINAE, han manifestado la **falta de recursos para cumplir con sus fines**, lo cual es consecuente con lo también manifestado por otras partes involucradas en el marco de otros estudios de fiscalización efectuados por la Contraloría<sup>8</sup>.

### ¿Por qué se presenta este resultado?

- 1.12. Falta de un modelo de gobernanza de la política ambiental que guíe el rumbo de los actores como un bloque con acciones e indicadores comunes y con ello, garantice el cumplimiento de sus fines como lo es la conservación de los recursos naturales; de ahí que no exista una visión integradora y comprensiva de los temas a cargo del MINAE.
- 1.13. Sumado a ello, la gestión del MINAE no ha sido proactiva, ya que se ha limitado a la atención de instrumentos promovidos por otras instituciones como MIDEPLAN o el Ministerio de Hacienda, los cuales abordan la política ambiental de manera parcial y en forma temporal, debido a su naturaleza y propósito.

<sup>5</sup> Entrevista 12 de junio de 2025 sostenidas con SEPLASA y entrevista del 6 de octubre de 2025 sostenida con el Viceministerio de Ambiente y el Director de SEPLASA.

<sup>6</sup> Entrevista del 23 de setiembre de 2025 sostenida con SEPLASA.

<sup>7</sup> Oficio n.º SEPLASA-042-2025 del 18 de agosto de 2025.

<sup>8</sup> Informes n.ºs DFOE-SOS-IF-00010-2021 del 7 de diciembre de 2021, DFOE-SOS-IF-00006-2022 del 11 de agosto de 2022, DFOE-SOS-IAD-00010-2023 del 29 de noviembre de 2023, DFOE-SOS-IAD-00004-2025 del 4 de agosto de 2025 y DFOE-SOS-IAD-00008-2025 del 30 de octubre del 2025.

## Gobernanza de los recursos naturales fragmentada y sin dirección

### ¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

- 1.14. El ministro del MINAE, como rector de los recursos naturales, debe ejercer el liderazgo estratégico que asegure el cumplimiento eficiente de los objetivos país, por lo que le corresponde definir y promocionar la dirección estratégica para la política ambiental y fortalecer la ética institucional, bajo estándares de comportamiento basados en la transparencia y probidad, según lo dispone la Constitución Política, las leyes y la normativa aplicable.
- 1.15. Además, debe efectuar una gestión estratégica integral que fije objetivos armónicos y acciones para su cumplimiento, que permitan la funcionalidad de las políticas ambientales, brindar apoyo a la toma de decisiones y la eficiencia en las acciones. En atención a ello, el MINAE debe alinear sus planes y estrategias con los objetivos nacionales, metas internacionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

### ¿Qué pasa si no se corrige?

- 1.16. Se pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos y compromisos nacionales e internacionales en materia ambiental, ya que no se tiene claridad sobre los avances más allá de las metas reflejadas en el PNDIP 2023-2026 y el Plan Estratégico Nacional, cuya visión de la realidad del ambiente es parcial.
- 1.17. También, se podría conducir al deterioro progresivo de los recursos naturales a nivel nacional, limitar la competitividad e incrementar los costos de gestión asociados por la inacción, considerando que en el 2024 al menos CRC 22.100 millones (un 1,04% del PIB) de los ingresos fiscales estuvieron asociados con los recursos naturales<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Según el Banco Central de Costa Rica:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOTIIZDNkZGUtMGVjMy00NTgwLTg4ZGQtMjEwZGMxYTdkZDM5IiwidCI6IjYxOGQwYTQ1LTI1YTYtNDYxOC05ZjgwLThmNzBhNDM1ZWU1MiJ9.>

## Falta de controles de transparencia y rendición de cuentas

### ¿Qué encontramos?

- 2.1. El MINAE incumple con elementos de control indispensables para la gobernanza, ya que **carece de herramientas suficientes y atinentes que le permitan cumplir con los principios de rendición cuentas y transparencia**, de modo que asegure a las personas la posibilidad de ejercer control ciudadano mediante la trazabilidad de la información relacionada con la gestión institucional y el detalle del avance en la implementación de la política ambiental.
- 2.2. Al respecto, SEPLASA y la Dirección de Planificación del MINAE señalaron<sup>10</sup> **que la rendición de cuentas es una práctica que se limita a sus órganos desconcentrados**<sup>11</sup>, quienes elaboran informes relativos a sus acciones en el marco de la política ambiental, publican en sus páginas web los resultados y en ocasiones realizan actividades públicas para difundirlos, **sin que medie un ejercicio propio del MINAE**. Esto no resulta suficiente para atender la responsabilidad de dicho ministerio de implementar los mecanismos que le permitan dar a conocer las acciones y resultados de la gestión a su cargo.
- 2.3. A ello se suma, la **inexistencia de un sistema integrado de rendición de cuentas sobre la política ambiental** en el MINAE que impide acreditar las decisiones tomadas, actividades y actuaciones desarrolladas por parte de los distintos actores involucrados en la definición, aprobación, implementación, supervisión y evaluación de la política ambiental. Al respecto, según lo indicado por la Administración<sup>12</sup>, se encuentra en desarrollo una plataforma que pretende dar seguimiento a la política pública ambiental del país y con ello a las decisiones que se tomen, cuya entrada en funcionamiento está prevista para el segundo trimestre de 2026<sup>13</sup>.
- 2.4. Respecto a la evaluación de la satisfacción de las partes interesadas en la implementación de la política ambiental, SEPLASA mencionó<sup>14</sup> que esta actividad se realiza como parte de las evaluaciones<sup>15</sup> de diseño y resultados que realiza MIDEPLAN, a pesar de que estas se encuentran bajo el alcance definido por el PNDIP y que **no incluyen una evaluación de la satisfacción de la partes interesadas respecto a la gestión del MINAE**.

Solo en 1 de 5 evaluaciones referidas por SEPLASA, se entrevistó a representantes de pueblos indígenas, sector agro y pesca, mujeres y otros (no solo a funcionarios públicos). Todos los entrevistados expresaron "poco o ningún conocimiento sobre el avance en la implementación de las metas" de la Estrategia Nacional de Biodiversidad pues no participaron en eventos de seguimiento ni cuentan con información sobre el avance de las metas.



<sup>10</sup> Entrevistas del 12 de junio de 2025 sostenida con SEPLASA, así como entrevistas del 16 de junio de 2025 y 24 de setiembre de 2025 sostenidas con la Dirección de Planificación. En esta última interacción se hizo referencia a la limitación de recursos.

<sup>11</sup> Por ejemplo: el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), Comisión Ordenamiento Manejo Cuenca Río Reventazón (COMCURE) y la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad (CONAGEBIO).

<sup>12</sup> Entrevistas del 12 de junio de 2025 sostenida con SEPLASA y oficios n.º SEPLASA-034-2025 y SEPLASA-042-2025 del 01 de julio del 2025 y 18 de setiembre, respectivamente.

<sup>13</sup> Entrevista del 6 de octubre de 2025 sostenida con el Viceministerio de Ambiente y el Director de SEPLASA.

<sup>14</sup> En oficio n.º SEPLASA-034-2025 del 1ero de julio de 2025.

<sup>15</sup> Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático, Programa Nacional de Economía Ambiental, Programa de Servicios Ambientales, Estrategia Nacional de Biodiversidad 2016 - 2025 y Corredores Biológicos Interurbanos. No se contabiliza el Plan Nacional de Energía por encontrarse fuera del alcance de la auditoría.

## Falta de controles de transparencia y rendición de cuentas

- 2.5. Además, el **MINAE no ha designado las funciones del Contralor de Servicios y Oficial de acceso a la información**<sup>16</sup>, pese a que son figuras importantes para construir una relación cercana con las personas. El primero se encarga, entre otros, de detectar y corregir problemas, así como aplicar instrumentos para medir la percepción y satisfacción sobre la calidad del servicio. El segundo debe, por ejemplo, coordinar los procesos de acceso a la información pública y transparencia proactiva, también proponer al jerarca recomendaciones de mejora para el cumplimiento efectivo del derecho de acceso a la información pública.
- 2.6. Sobre ello la Dirección de Gestión Institucional de Recursos Humanos, manifestó<sup>17</sup> que era necesario nombrar un funcionario que asumiera la labor de Contralor de Servicios y de Oficial de acceso a la información, esto en atención a la obligatoriedad de la norma relativa a transparencia y acceso a la información pública, así como al Reglamento Orgánico del MINAE.

### ¿Por qué se presenta este resultado?

- 2.7. El Ministro Jerarca del MINAE no ha fortalecido la política ambiental desde una visión de control integradora que deje de lado la tendencia a tratar los órganos descentrados como figuras independientes al Ministerio y únicos responsables de los resultados en los temas encomendados a estos, así como la implementación de mecanismos que aseguren la transparencia y rendición de cuentas, lo que demerita el papel de este rector en la gobernanza de los recursos naturales.

### ¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

- 2.8. El Ministro y las personas colaboradoras, incluyendo sus órganos descentrados, deben establecer e implementar controles suficientes que aseguren estricto apego al principio de legalidad y trazabilidad a su gestión, incorporando un proceso de mejora continua que considere la satisfacción de las personas con la gestión institucional.

### ¿Qué pasa si no se corrige?

- 2.9. Las situaciones comentadas comprometen la eficiencia de las operaciones del Ministerio y el control ciudadano. Asimismo, debilitan la transparencia y la rendición de cuentas hacia todas las partes interesadas, lo que resulta en pérdida de credibilidad de la rectoría ambiental dado que no es clara la labor del Ministerio en la implementación de la política ambiental y exposición a riesgos de corrupción.

<sup>16</sup> Así establecido en el artículo 60 del Reglamento Orgánico del Ministerio de Ambiente y Energía, n.º 35669-MINAET y los artículos 12 al 15 del Decreto de Transparencia y acceso a la información pública, n.º 40200-MP-MEIC-MC.

<sup>17</sup> Oficio n.º MINAE-DGIRH-OF-0285-2025 del 19 de agosto de 2025.

# Disposiciones

## Responsables

- A Franz Tattenbach Capra, Ministro de Ambiente y Energía o quien en su lugar ocupe su cargo

Disposiciones	Plazo
<p><b>D1.</b> Establecer y oficializar el Plan Estratégico Institucional que le permita al jerarca del MINAE como rector de los recursos naturales, cumplir con los artículos 13 y 28, inciso e) del Decreto Ejecutivo n.º DE-37735-PLAN. (Ver párrafos del 1.1 al 1.11).</p>	<p>Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>A más tardar el 27 de marzo de 2026 y 30 de junio de 2026, un informe de avance en la elaboración del Plan Estratégico Institucional.</li> <li>A más tardar el 18 de diciembre de 2026, una certificación donde conste el establecimiento y la oficialización del Plan Estratégico Institucional.</li> </ol>
<p><b>D2.</b> Acreditar la elaboración, oficialización e implementación de un Modelo de Gobernanza de la política ambiental, con la estrategia de implementación de dicha política con objetivos armónicos, interrelacionados y coherentes con la visión país, que incluya los indicadores y metas para darle seguimiento; el Sistema Específico de Valoración de Riesgos (SEVRI), que considere al menos la gestión de los riesgos de la implementación de la política ambiental; y la plataforma u otro mecanismo equivalente para la rendición de cuentas. Lo anterior conforme al artículo 3 de la Ley Orgánica del Ambiente, Ley n.º 7554 y los apartados 3.2. 4.1, 4.4 y 4.5.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público. (Ver párrafos del 1.1 al 1.13 y 2.1 al 2.7).</p>	<p>Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>A más tardar el 15 de abril de 2026, una certificación en la que conste la elaboración del SEVRI.</li> <li>A más tardar el 31 de agosto de 2026, una certificación en la que conste la elaboración de la plataforma o el mecanismo equivalente para la rendición de cuentas.</li> <li>A más tardar el 29 de enero de 2027, una certificación en la que conste la elaboración de la estrategia.</li> <li>A más tardar el 31 de mayo de 2027, una certificación donde conste el establecimiento y la oficialización del Modelo de Gobernanza de la política ambiental.</li> <li>A más tardar el 15 enero de 2028, un informe de avance acerca de la implementación del Modelo de Gobernanza, en el que conste el</li> </ol>

# Disposiciones

**D3.** Establecer, oficializar e implementar los mecanismos de control necesarios para garantizar la evaluación de la satisfacción de las partes interesadas respecto a la gestión de la política ambiental a cargo del MINAE. Lo anterior conforme al artículo 3 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley n.º 8422 y el artículo 60, inciso o) del Decreto Ejecutivo n.º 35669. (Ver párrafos del 2.1 al 2.7).

**D4.** Acreditar la elaboración y oficialización de un código de ética o similar que incluya la declaración de los valores institucionales, a fin cumplir con lo indicado en el apartado 2.3.1. inciso b) de las Normas de Control Interno para el Sector Público. (Ver párrafos del 1.1 al 1.13).

**D5.** Establecer, oficializar e implementar un mecanismo permanente para el diagnóstico y atención de las necesidades de recursos que permita al MINAE cumplir al menos con las responsabilidades que se le asignan en el artículo 60 del Decreto Ejecutivo n.º 35669-MINAET, el artículo 28 del Decreto Ejecutivo n.º 37735-PLAN, los artículos del 12 al 15 del Decreto Ejecutivo n.º 40200-MP-MEIC-MC y el artículo 9 del Decreto Ejecutivo n.º 40710 MP-MINAE-PLAN. (Ver párrafos del 1.1 al 1.13 y 2.1 al 2.7).

seguimiento y monitoreo, así como las acciones correctivas (si las hubieran) identificadas en su ejecución.

Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

- a. A más tardar el 27 de febrero de 2026, una certificación que acredite el establecimiento y oficialización de los mecanismos de control.
- b. A más tardar el 30 de octubre de 2026, una certificación de la implementación de los mecanismos de control.

Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

- a. A más tardar el 16 de febrero de 2026, una certificación que acredite el establecimiento y oficialización del código de ética o similar.

Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:

- a. A más tardar el 30 de abril de 2026, una certificación en donde conste el establecimiento y la oficialización del mecanismo.
- b. A más tardar el 31 de julio de 2026, un informe de avance donde conste la implementación del mecanismo.

# Marco General de la auditoría

## Fundamentación

La CGR realizó una auditoría de carácter especial en el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) enfocada en la gobernanza de la política ambiental. Este tipo de auditoría tiene el propósito de determinar si las instituciones públicas actúan conforme a las disposiciones legales, reglamentarias y normativas aplicables, así como a los principios de buena administración. Esta auditoría se efectuó con fundamento en las competencias conferidas a la CGR en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y los numerales 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica n.º 7428, en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa.

## Validación de términos

Los términos de auditoría fueron comunicados al MINAE mediante el oficio n.º 15129 (DFOE-SOS-0429) del 21 de agosto de 2025. Se formalizaron los siguientes términos que consideran las observaciones efectuadas por la Administración:

- **Objetivo:** Determinar si la gobernanza que ejerce el MINAE en el ejercicio de sus funciones y competencias, a través de mecanismos de liderazgo, estrategia y control, cumplen razonablemente con lo establecido en el marco jurídico y técnico aplicable, para la implementación de la política ambiental.
- **Alcance:** La auditoría comprende el análisis de la gobernanza ejercida por el MINAE para la implementación de la política ambiental en el ejercicio de sus funciones y competencias, por medio de los mecanismos de liderazgo, estrategia y control, para cumplir razonablemente con lo establecido en el marco jurídico y técnico aplicable. El período de análisis comprendió del 1 de enero de 2024 al 31 de agosto de 2025.
- **Fuentes de criterios:** Los criterios de auditoría se fundamentan principalmente en las siguientes fuentes:

Normativa	Artículos relevantes
Constitución Política de la República de Costa Rica	11, 176
Ley de Planificación Nacional, Ley n.º 5525	2, 13
Ley General de la Administración Pública, n.º 6227	4
Ley Orgánica del Ministerio de Ambiente y Energía, n.º 7152	1, 2
Ley Orgánica del Ambiente, n.º 7554	2, 3, 6, 78 inciso h)
Ley General de Control Interno, n.º 8292	10, 12, 13 inciso a) y b), 14 inciso a) y c), 18
Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, n.º 8422	3
Ley Marco de Acceso a la Información Pública n.º 10554	2, 3, 9, 16 inciso e)

# Marco General de la auditoría

Reglamento Orgánico del Ministerio de Ambiente y Energía, Decreto Ejecutivo n.º 35669-MINAET	2, 7, 15 incisos a), b) y p), 60
Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, Decreto n.º 37735-PLAN	13, 21, 28, 32, 34, 35, 42, 43, 62, 64
Gobernanza e Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Costa Rica, n.º Decreto Ejecutivo n.º 40203-PLAN-RE-MINAE	1 y 2
Reglamento operativo de la Secretaría de Planificación Sectorial de Ambiente, Energía, Mares y Ordenamiento Territorial (SEPLASA), n.º 40710	9
Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo, Decreto n.º 43580	2
Transparencia y Acceso a la Información Pública, Decreto Ejecutivo n.º 40200-MP-MEIC-MC	12 al 15, 17, 18
Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)	2.1, 2.2 inciso c), 2.3, 2.3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 4.4, 4.5, 4.5.1

## Metodología

La auditoría se realizó conforme a las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR, el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE, que está basado en la ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público y los principios de la ISSAI 400: Principios de la Auditoría de Cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI por sus siglas en inglés).

Para el desarrollo de esta auditoría se utilizó la información suministrada en las entrevistas a personas funcionarias del MINAE, así como las respuestas a las consultas planteadas por escrito ante diferentes dependencias de esa institución.

## Comunicación preliminar

El borrador del informe fue remitido mediante el oficio n.º 21740 (DFOE-SOS-0692) del 3 de noviembre de 2025, y comunicado en reunión virtual el 6 de noviembre de 2025, con la participación del Director de SEPLASA y el Auditor Interno, ambos del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE); con el propósito de que se formularán, en el plazo otorgado, las observaciones pertinentes al contenido del documento citado. Al respecto, el MINAE no remitió observaciones al borrador.

# Marco General de la auditoría

## Cumplimiento de disposiciones

De conformidad con los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República n.º 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno n.º 8292, las disposiciones contenidas en este informe son de acatamiento obligatorio y deberán cumplirse dentro del plazo establecido, siendo su incumplimiento injustificado causal de responsabilidad. Para su observancia, se deberán aplicar los Lineamientos Generales para el Cumplimiento de las Disposiciones y Recomendaciones de la CGR, Resolución [R-DC-144-2015](#). La CGR se reserva el derecho de verificar la implementación efectiva de estas disposiciones y de valorar las responsabilidades correspondientes en caso de incumplimiento.

## Equipo auditor

Esta auditoría fue realizada por un equipo multidisciplinario del Área de Fiscalización para el Desarrollo de Sostenible de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, dirigida por Lía Barrantes León.

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