Al contestar refiérase
al oficio n.° **21086**

23 de octubre de 2025
DFOE-SOS-0664

Señor
Efraim Zeledón Leiva
Ministro
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

Estimado señor:

Asunto: Orden n.° DFOE-SOS-ORD-00005-2025 sobre la problemática nacional relacionada con vallas publicitarias

La Contraloría General, dentro del ejercicio de sus potestades de fiscalización superior otorgadas mediante los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y las potestades de investigación previstas en el artículo 22 de su Ley Orgánica, en atención de una denuncia ciudadana, realizó una investigación preliminar relacionada con presuntas irregularidades en la gestión de vallas publicitarias por parte del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, en adelante MOPT.

Los resultados de dicha investigación justifican la emisión de una orden por parte del Órgano Contralor, en relación con el asunto referido en el párrafo anterior, conforme se desarrolla en los siguientes apartados.

1. Antecedentes relevantes

Seguidamente se detallan los antecedentes que, a criterio de este Órgano Contralor, poseen la mayor relevancia para la comprensión y el análisis del presente caso. Estos elementos son fundamentales para establecer el contexto completo de los hechos y las decisiones tomadas.

a) Vallas publicitarias instaladas en terrenos del Estado

Los siguientes casos describen situaciones específicas donde vallas publicitarias han sido instaladas en terrenos que pertenecen al Estado.

a.1) Valla publicitaria instalada en el Parque del Agricultor, Alajuela

1.1 El 15 de diciembre de 2021, una empresa privada dedicada a la venta de publicidad exterior y la Asociación Club de Leones de Alajuela suscribieron un contrato de arrendamiento de una franja de terreno ubicada dentro del Parque del Agricultor, frente a la ruta nacional n.° 1 (terreno propiedad del Estado), para "la construcción de varios cimientos de concreto y estructuras metálicas destinadas a landmark publicitario". Este contrato tiene un plazo de 4 años y entró a regir el 3 de febrero de 2022.

1.2 El 4 de mayo de 2022, la Subdirección Administrativa del MOPT, remitió un correo electrónico al Departamento de Inspección Vial y Demoliciones de ese Ministerio, solicitando resolver un requerimiento recibido de una fundación y de la empresa de publicidad exterior, para instalar una valla publicitaria en el Parque del Agricultor, específicamente para una campaña de interés nacional de cara al traspaso de poderes 2022, para "posicionar un sentimiento que genere unión, consenso, motivación, esperanza, credibilidad en el costarricense, ante los cambios que sucederán por un nuevo gobierno", para una valla con el mensaje "#Mi corazón tico dice, que donde esté un costarricense hay democracia y libertad", así como el nombre de la fundación.

1.3 El 4 de mayo de 2022, con el oficio n.° DVOP-DI-DV-IVD-2022-213, el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT, en respuesta al correo electrónico descrito en el punto anterior, extendió un permiso temporal a la empresa de publicidad exterior, por un mes contado a partir de su emisión, para la colocación de una valla publicitaria con un mensaje de interés nacional en el Parque del Agricultor.

1.4 El 28 de julio de 2022, el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT notificó el oficio n.° DVOP-DI-DV-IVD-2022-440 a la empresa de publicidad exterior relativo al vencimiento del permiso temporal descrito en el punto anterior, y le otorgó 15 días hábiles para la remoción de la valla publicitaria en mención.

1.5 El 3 de agosto de 2022, mediante oficio sin número la empresa de publicidad exterior interpuso un recurso de revocatoria con apelación en subsidio e incidente de nulidad, ante el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT, para que se declarara la nulidad del oficio n.° DVOP-DI-DV-IVD-2022-440 del 28 de julio de 2022.

1.6 El 6 de octubre de 2022, con el oficio n.° DVOP-DI-DV-IVD-2022-664 el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT rechazó el incidente de nulidad presentado por la empresa de publicidad exterior descrito en el punto anterior, declaró sin lugar el recurso de revocatoria y trasladó el asunto al Despacho del Ministro del MOPT.

1.7 El 16 de marzo de 2023, el Despacho del Ministro del MOPT emitió la resolución n.° 2023-000425, mediante la cual rechazó el recurso de apelación e incidente de nulidad interpuesto por la empresa de publicidad exterior y ordenó al Departamento de Inspección Vial y Demoliciones proceder de inmediato con la remoción de la valla publicitaria.

1.8 El 21 de marzo de 2023, con oficio sin número, la empresa de publicidad exterior interpuso ante el Despacho del Ministro del MOPT un recurso de reconsideración contra la resolución n.° 2023-000425 del 16 de marzo de 2023, que le ordenaba la remoción de la valla publicitaria instalada en el Parque del Agricultor.

1.9 El 18 de junio de 2024, con la resolución n.° 2024-000940, el Ministro del MOPT rechazó por improcedente el recurso de reconsideración o revocatoria presentado por la empresa de publicidad exterior el 21 de marzo de 2023, y ordenó al Departamento de Inspección Vial y Demoliciones proceder de inmediato con la remoción de la valla publicitaria.

1.10 El 21 de junio de 2024, mediante escrito sin número, la empresa de publicidad exterior interpuso ante el Despacho Ministerial del MOPT un recurso de revisión y subsidiario incidente de nulidad absoluta respecto de la resolución n.° 2024-000940 del 18 de junio de 2024, que le ordenó la remoción de la valla publicitaria.

1.11 El 29 de mayo de 2025, el Ministro del MOPT emitió la resolución n.° 2025-0640 con la que rechazó por improcedente el recurso de revisión y el incidente de nulidad absoluta presentado por la empresa de publicidad exterior en contra de las resoluciones n.° 2024-000940 del 18 de junio de 2024 y 2023-000425 del 16 de marzo de 2023; además ordenó al Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT proceder de inmediato con la remoción de la valla publicitaria.

1.12 El 12 de junio de 2025, mediante el oficio n.° DVOP-DI-DV-IVD-2025-160, el Jefe del Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT le comunicó al Ministro que ese Departamento carece de los insumos necesarios, maquinaria especializada (grúa) y del personal idóneo para remover la valla publicitaria instalada en el Parque del Agricultor, conforme se le ordenó en la resolución n.° 2025-0640 descrita en el punto anterior.

1.13 En la actualidad, la valla publicitaria perteneciente a la empresa de publicidad exterior continúa instalada en el Parque del Agricultor, en propiedad del Estado.

a.2) Valla publicitaria instalada en el Centro de Conservación Santa Ana

1.14 El 28 de junio de 2022, la Fundación Pro Zoológicos, en adelante Fundazoo (entonces administradora del Centro de Conservación Santa Ana propiedad del Estado) y una empresa privada dedicada a la venta de publicidad exterior formalizaron un “contrato de concesión para la construcción de varios cimientos de concreto y estructuras metálicas destinada a valla publicitaria” en el Centro de Conservación Santa Ana (CCSA), con el propósito de instalar una valla publicitaria dentro de ese bien inmueble.

1.15 El 18 de agosto de 2022, con oficio sin número, la empresa de publicidad exterior solicitó al Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT autorización para instalar una valla publicitaria, en la propiedad del CCSA frente a la ruta nacional n.°27.

1.16 El 1 de setiembre de 2022, mediante el oficio n.° DVOP-DI-DV-IVD-2022-560, el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT otorgó el permiso temporal por 5 años a la empresa de publicidad exterior para la colocación de una valla publicitaria en la propiedad del CCSA, señalando que se trataba de una propiedad privada y que la valla pertenece a la empresa de publicidad exterior.

1.17 El 15 de enero de 2025, el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) dirigió una orden administrativa n.° R-0016-2025-MINAE a la empresa de publicidad exterior para el retiro de la valla publicitaria ubicada en el inmueble estatal del CCSA, explicando que Fundazoo no ejercía administración del CCSA desde el 10 de mayo de 2024, día en el que se extinguió automáticamente el contrato que permitía la instalación de la valla publicitaria, siendo procedente el cese de la tolerancia.

1.18 El 23 de enero de 2025, con oficio sin número, la empresa de publicidad exterior interpuso un recurso de revocatoria ante el Ministro del MINAE, en relación con la orden administrativa n.° R-0016-2025-MINAE emitida el 15 de enero de 2025.

1.19 El 13 de junio de 2025, el Ministro del MINAE emitió resolución n.° R-0335-2025-MINAE, mediante la cual declaró sin lugar el recurso de revocatoria contra la resolución n.° R0016-2025-MINAE y le otorgó a la empresa de publicidad exterior el plazo de dos meses, para retirar la valla publicitaria en el CCSA.

1.20 El 8 de agosto de 2025, por medio del oficio DM-697-2025, el Ministro del MINAE le comunicó a la empresa de publicidad exterior que el plazo otorgado para desinstalar la valla publicitaria vencería en una semana sin que se hubiera ejecutado aún alguna acción tendiente al cumplimiento.

1.21 En la actualidad, la valla publicitaria perteneciente a la empresa de publicidad exterior continúa instalada en el CCSA en propiedad del Estado.

b) Instalación de pantallas digitales para publicidad exterior

1.22 El 7 de noviembre de 2013, el Despacho del Ministro del MOPT remitió al Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (en adelante Lanamme) el oficio n.° 20136003, mediante el cual solicitó asesoría técnica para la reforma del Decreto Ejecutivo n.° 29253-MOPT Reglamento de los derechos de vía y publicidad exterior; para determinar si es seguro permitir pantallas luminosas cerca de las vías, y de ser así, qué requisitos técnicos deberían cumplir para no afectar la seguridad vial. Explicó que esta solicitud se fundamenta en la preocupación del MOPT en razón de que las pantallas

luminosas “no se encuentran reguladas en la normativa vigente y han proliferado en los últimos años sin control alguno”.

1.23 El 19 de diciembre de 2013, el Director de Lanamme remitió al Ministro del MOPT el oficio n.° LM-IC-D-1460-2013, donde manifestó su preocupación por las pantallas digitales instaladas en San José, cuyos altos niveles de brillo y luminosidad hacen necesario investigar su efecto en la seguridad vial, y recomendó a esa Administración no aprobar su uso hasta tanto no hayan criterios técnicos que las regulen. Le indicó que la Unidad de Seguridad Vial y Transporte de Lanamme incluirá el tema de pantallas digitales en sus tareas para el año 2014.

1.24 El 4 de junio de 2014, el Director de Lanamme remitió al Ministro del MOPT el oficio n.° LM-IC-D-0477-14, donde respondió a la solicitud de asesoría técnica que fue planteada por medio del oficio n.° 20136003, y adjuntó el informe n.° LM-PI-USTV-05-14 titulado "Recomendaciones para la regulación de pantallas digitales" elaborado por su Unidad de Seguridad Vial y Transporte. El informe concluyó que las pantallas digitales no estáticas (con movimiento, animaciones o destellos) son peligrosas para la seguridad vial y, por lo tanto, deben ser prohibidas, ya que sus efectos luminosos, el deslumbramiento y las variaciones de intensidad pueden distraer a los conductores y no se ajustan a la naturaleza pictográfica de las señales de tránsito. Para las pantallas digitales estáticas, es imperativo establecer regulaciones estrictas sobre su ubicación, contenido, tiempos de permanencia y transición, espaciamiento, dimensiones y luminancia, siguiendo modelos de zonificación. Ante la ausencia de regulación nacional, el informe examinó normativa extranjera para proponer directrices que minimicen la distracción del conductor y promuevan la seguridad en carretera.

1.25 El 29 de agosto de 2025, el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT remitió a la Contraloría General el oficio n.° DVOP-DI-DV-IVD-2025-332, donde indicó que ese departamento no ha otorgado permisos para la instalación de pantallas digitales con tecnología de luminosidad LED y que respecto de las recomendaciones dadas por Lanamme en junio de 2014, no se ha emitido regulación específica alguna sobre pantallas digitales.

1.26 El 30 de setiembre de 2025, el MOPT comunicó a esta Contraloría General, por medio del oficio n.° CARTA-MOPT-DVT-DGIT-ED-2025-1912, que la Dirección General de Ingeniería de Tránsito de ese Ministerio no ha emitido algún criterio técnico relacionado con la prohibición indicada en el artículo 52, inciso c del Reglamento de los derechos de vía y publicidad exterior, para la colocación de anuncios “que tengan luces que despidan rayos, o aquellos de iluminación que afecten directamente la capacidad visual del conductor”.

c) Funcionamiento del Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT

1.27 El 23 de enero de 2025, la Dirección de Asesoría Jurídica del MOPT emitió el oficio n.° MOPT-01-08-01-002-2025, donde se evidenció la existencia de una valla publicitaria ubicada en el Condominio Interplaza en Goicoechea, se mencionó que la valla está en propiedad privada y no es parte del área que fue expropiada para el proyecto de circunvalación norte, por lo que el MOPT podrá solicitar al propietario que la retire o reubique sin responsabilidad del Estado. La instalación de dicha valla no contó con permiso del Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT (según lo indicado por esa instancia al Órgano Contralor en el punto 7.b) del oficio n.° DVOP-DI-DV-IVD-2025-119 del 15 de mayo de 2025).

1.28 El 9 de mayo de 2025, el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT emitió el informe n.° DVOP-DI-DV-IVD-2025-112, el cual detalla la situación actual de algunas vallas publicitarias ubicadas en diferentes puntos de la GAM, las cuales presentan supuestas irregularidades. Actualmente, el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT no ha iniciado las gestiones administrativas pertinentes para regularizar la situación y proceder como corresponda, según lo comunicado por dicha instancia al Órgano Contralor en correo electrónico del 5 de agosto de 2025.

1.29 El 15 de mayo de 2025, el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT remitió el oficio n.° DVOP-DI-DV-IVD-2025-119 a la Contraloría General de la República, indicando que ese departamento cuenta con una estructura orgánica muy pequeña que atiende por completo el territorio nacional, no solo en el tema de publicidad exterior sino también lo relacionado con la recuperación del derecho de vía, proyectos de infraestructura vial, y otros requerimientos de obra pública.

1.30 El 12 de junio de 2025, el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones remitió al Ministro del MOPT el oficio n.° DVOP-DI-DV-IVD-2025-160, mediante el cual comunicó la imposibilidad de ese departamento para acatar una orden de remoción de una valla publicitaria instalada de manera ilegal, debido a que carece de los insumos necesarios tanto de maquinaria especializada (grúa) como de personal idóneo.

2. Criterio jurídico y análisis del caso concreto

Según lo regulado en el inciso a) del artículo 2 de la Ley de creación del MOPT[1] y artículos 2 bis y 19 de la Ley general de caminos públicos[2], el MOPT es el encargado de velar por el uso adecuado de los derechos de vía de la red vial nacional, y por ende, es a quien corresponde la administración, vigilancia y regulación de las actividades que puedan interferir con la seguridad vial, entre ellas, la instalación, construcción y exhibición de todo

[1] Ley n.° 3155 del 5 de agosto de 1963.
[2] Ley n.° 5060 del 22 de agosto de 1972.

tipo de publicidad exterior, como anuncios, rótulos y vallas publicitarias en terrenos públicos o privados, adyacentes a los caminos públicos.

En ejercicio de dichas competencias, por medio del decreto ejecutivo n.° 29253-MOPT, ese Ministerio emitió el Reglamento de Derechos de Vía y Publicidad Exterior, donde regula las licencias y permisos necesarios para este tipo de actividad y demás disposiciones y prohibiciones aplicables.

Los hechos y antecedentes relevantes expuestos en el apartado anterior hacen referencia a irregularidades relacionadas con la aplicación de competencias legales y el manejo por parte del MOPT respecto de las vallas publicitarias en el territorio nacional, para lo cual conviene su desarrollo separado en las siguientes secciones.

a) Vallas publicitarias instaladas ilegalmente en terrenos del Estado

Respecto de la existencia de vallas publicitarias instaladas en terrenos del Estado, es necesario señalar que los bienes de dominio público poseen una naturaleza jurídica fundamentalmente diferente a la de la propiedad privada. Su propósito principal es servir al interés de la comunidad en su conjunto, una condición que les confiere un régimen legal especial.

En este sentido, el artículo 261 del Código Civil establece que los bienes públicos son aquellos que, por disposición legal, están destinados de manera permanente al uso o servicio público. Esta categoría de bienes se caracteriza por ser inalienable, imprescriptible e inembargable; y su uso privado no puede concederse como un derecho de propiedad, sino únicamente a través de un permiso de uso precario (según lo regulado en el artículo 154 de la Ley General de la Administración Pública), que es admisible siempre que el uso que se le dé al bien, sea compatible con su integridad y con el fin público al cual se encuentra afecto y destinado, el cual constituye un acto unilateral de la Administración que puede ser revocado en cualquier momento, sin que el particular tenga derecho a una indemnización por las inversiones realizadas, si así lo justifica un interés público superior.

En relación con lo anterior, la Procuraduría General de la República (PGR) , como órgano consultivo del Estado, en su dictamen C-328-2009 del 30 de noviembre de 2009, señaló que existe la posibilidad de que la Administración otorgue permisos de uso en precario sobre bienes de dominio público para colocación de publicidad, **siempre que se respete el ordenamiento jurídico vigente que incluye las prohibiciones expresas de algunas categorías de bienes públicos para ese fin, como las vías públicas, los derechos de vía, los postes de servicios públicos**, entre otros.

Ahora bien, conforme a los antecedentes expuestos en el primer apartado de este oficio, se acredita que en la actualidad hay dos vallas publicitarias propiedad de una misma empresa privada, que están instaladas en terrenos del Estado en condiciones irregulares.

Respecto de la valla publicitaria ubicada en el Parque del Agricultor frente a la ruta nacional n.°1, inmueble propiedad del Estado cuya administración ha sido otorgada a la Asociación Club de Leones de Alajuela, si bien para su instalación la empresa propietaria obtuvo un permiso temporal del Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT, dicho permiso fue concedido bajo condiciones específicas de interés nacional y por un periodo de un mes, plazo que venció en junio de 2022. En consecuencia, la valla publicitaria ha permanecido instalada durante más de tres años sin contar con un permiso vigente. Además, se concedió un plazo de quince días hábiles para proceder con su remoción, el cual no ha sido cumplido.

Sobre la situación descrita en el párrafo anterior, el MOPT se ha limitado a atender diversas acciones recursivas improcedentes y dilatorias presentadas por la empresa, sin que se acredite que ese Ministerio haya adoptado alguna acción concreta y efectiva de ejecución forzosa para el establecimiento de sanciones o la demolición de la estructura, conforme lo habilita el Reglamento de los derechos de vía y publicidad exterior.

Por otra parte, en relación con la valla publicitaria ubicada en el Centro de Conservación Santa Ana (CCSA), frente a la ruta nacional n.° 27, ésta fue instalada al amparo de un permiso otorgado por medio del oficio n.° DVOP-DI-DV-IVD-2022-560 el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT en el año 2022, sin embargo, del texto del permiso se extrae un posible error por parte de dicho Departamento en la valoración realizada para otorgarlo, pues se hace referencia a que el número de finca y plano en el que se instalará la valla, son propiedad de la empresa privada que solicitó el permiso, siendo que en realidad ese inmueble es propiedad del Estado.

Además, según lo resuelto en firme por el Ministro del MINAE por medio de la resolución n.° R-0335-2025-MINAE del 13 de junio del 2025, hace más de un año la empresa privada propietaria de la valla publicitaria ubicada en el CCSA no cuenta con algún título o autorización que le habilite el uso en precario de la propiedad estatal, por lo que le ordenó removerla, sin que ésta haya cumplido con dicha orden.

En consideración de lo anterior, estima la Contraloría General que siendo que la instalación de ambas vallas publicitarias descritas en los párrafos anteriores, representan un aprovechamiento ilegal de terrenos del Estado por parte de una empresa privada dedicada a la venta de publicidad, que además se ha extendido ya por varios años; se hace necesario que el MOPT en el ejercicio de sus competencias, como institución encargada de la vigilancia y control de las vallas publicitarias ubicadas en terrenos adyacentes a las rutas nacionales, adopte de inmediato las acciones necesarias para determinar la procedencia de sanciones ante incumplimientos previstas en el Reglamento de Derechos de Vía y Publicidad Exterior y de esta manera garantice que ambas estructuras sean removidas.

El incumplimiento de las regulaciones establecidas en el Reglamento de Derechos de Vía y Publicidad Exterior, referente a la colocación de publicidad exterior en el derecho de vía de las carreteras nacionales, faculta al MOPT para tomar medidas coercitivas

directas. Estas herramientas, detalladas en el reglamento, como la cancelación de licencias y permisos (artículo 58), o la demolición de las estructuras (incisos b) i) artículo 7, artículo 15) buscan resguardar el interés público, la seguridad vial y la integridad del patrimonio estatal, sin que el infractor tenga derecho a ninguna indemnización. De manera que el reglamento provee a la Administración un conjunto completo de herramientas para sancionar y revertir cualquier instalación publicitaria que no cumpla con la normativa, protegiendo así el patrimonio de los costarricenses y la seguridad en las carreteras.

b) Falta de regulación y control sobre las pantallas digitales para publicidad exterior

La situación actual en Costa Rica con respecto a las pantallas digitales para publicidad exterior se caracteriza por una carencia de regulación específica en la normativa vigente que ha causado una proliferación de estas estructuras sin control alguno, esto según lo afirmado por el MOPT en el 2013, por medio del oficio n.° 20136003, lo cual, desde entonces, motivó a ese Ministerio a solicitar la colaboración de Lanamme en la definición de los parámetros técnicos para determinar si su uso podía ser objeto de aprobación y bajo qué condiciones.

En respuesta al requerimiento descrito en el párrafo anterior, Lanamme reconoció la preocupación por las pantallas digitales ya instaladas en San José y su posible impacto en la seguridad vial, y recomendó al MOPT no aprobar el uso de estas hasta no contar con criterios técnicos que las regulen. Además, en el 2014 remitió al MOPT, el informe técnico solicitado con recomendaciones para la regulación de pantallas digitales.

A pesar de que el MOPT desde el 2013 conoce la necesidad de contar con regulación específica para el uso de pantallas digitales para la publicidad exterior, aún en la actualidad, habiendo transcurrido más de diez años, el MOPT no ha aprobado alguna regulación específica aplicable al tema, promoviendo que este tipo de pantallas digitales sean instaladas sin los permisos o controles que el Estado debería estar ejerciendo.

Al respecto, el Reglamento de Derechos de Vía y Publicidad Exterior en el inciso c) de su artículo 52 establece que queda absolutamente prohibida la colocación de anuncios publicitarios que “tengan luces que despidan rayos, o aquellos de iluminación que afecten directamente la capacidad visual del conductor, de acuerdo con el criterio técnico de la Dirección General de Ingeniería de Tránsito”.

Dicha prohibición prevé la posibilidad de que se rinda un criterio técnico de la Dirección competente respecto de la publicidad luminosa, sin embargo, al igual que la regulación específica en la materia, este criterio técnico tampoco ha sido emitido[3], de manera que el MOPT se ha limitado a no aprobar permisos para este tipo de estructuras sin ejercer la potestad de remoción o sanción habilitada por el ordenamiento jurídico; sin embargo, esto no ha evitado que las pantallas digitales sigan siendo efectivamente

[3] Según lo señalado por el MOPT en el oficio n.° CARTA-MOPT-DVT-DGIT-ED-2025-1912 del 30 de setiembre de 2025.

instaladas por particulares al margen de la legalidad, aprovechándose de la falta de acciones, regulación, vigilancia y control de parte del MOPT en las rutas nacionales.

Sobre este tema, por medio de la resolución n.° 03538-2014 del 14 de marzo de 2014, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, conoció un caso donde el recurrente alegó que la intensa luminosidad de una pantalla publicitaria provoca un encandilamiento que imposibilita la conducción correcta, y resolvió condenar al MOPT por haber permitido la transgresión, aún cuando el permiso otorgado por éste fue para una valla publicitaria estática y no para una pantalla digital.

En esa misma resolución, la Sala Constitucional reconoció que: "(...) si bien es cierto existe un derecho a la publicidad exterior, derivado del ejercicio de la libertad de comercio, en la medida en que esa publicidad afecta los intereses de terceros, así como eventualmente, la moral y el orden público; es legítimo regular y limitar su ejercicio. La rotulación excesiva y descontrolada infringe decididamente el **derecho que tiene toda persona a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado**, garantizado en el artículo 50 de la Constitución Política. La Ley Orgánica del Ambiente, señala en los artículos 59 y 71 qué debe entenderse por contaminación del ambiente y concretamente por **contaminación visual**, que es la que se ocasiona con las acciones, obras o instalaciones que sobrepasen, en perjuicio temporal o permanente del paisaje, los límites máximos admisibles por las normas técnicas establecidas o que se emitan en el futuro. Se establece incluso en esa Ley que **para prevenir ese tipo de contaminación, el Poder Ejecutivo deberá dictar las medidas adecuadas** y promover su ejecución (...)". Destacado no es del original.

Por otra parte, el Tribunal Contencioso Administrativo, en su resolución n.° 02957-2025 del 26 de marzo de 2025 sobre la legalidad de las acciones del MOPT ante pantallas digitales, señaló que extraña a ese Tribunal la declaración dada por el entonces Jefe del Departamento de Inspección Vial y Demoliciones acerca de que las autoridades administrativas estaban esperando la resolución del proceso judicial para definir la viabilidad jurídica de las pantallas digitales, ya que esa jurisdicción únicamente era competente para conocer sobre actos administrativos concretos impugnados, y por ende, no le correspondía hacer una declaratoria general acerca de si son prohibidas dichas estructuras, ya que esto es una competencia de la Administración, y resaltó que "se reitera que lo que han dicho los expertos y la misma Sala Constitucional, es que la instalación de las pantallas debe ser regulada, tanto para efectos de seguridad vial, como de contaminación visual", y sobre este aspecto concluyó que "Ese es el camino que se ha marcado, por lo que **extraña que aún con la recomendación hecha por el Lanamme en junio de 2014, siga existiendo un vacío normativo y que sigan operando sin control**, al menos 52 pantallas (incluidas algunas propiedad del MOPT, así como las que son objeto de este proceso, pues no existe en la actualidad ninguna medida cautelar que las ampare en su funcionamiento), que es la muestra estudiada en la tesis de grado del estudiante (...), en cuyo Consejo Director participa el Director de Ingeniería de Tránsito del MOPT.". Destacado no es del original.

Así las cosas, considera esta Contraloría General que, la inactividad del MOPT ante la necesidad de que las pantallas digitales se encuentren reguladas con parámetros técnicamente definidos no puede continuar perpetuandose en el tiempo, pues dicha regulación es fundamental para el abordaje de un problema multifacético que no solo pone en riesgo la seguridad vial de los usuarios de la red vial nacional, sino también el medio ambiente, la contaminación visual, la salud y debida planificación urbana.

c) Falta de atención efectiva de funciones por parte del Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT

El Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT tiene un rol fundamental y esencial en la ejecución de las funciones de este Ministerio relacionadas con la regulación, control y vigilancia de la instalación de todo tipo de anuncios, rótulos y vallas publicitarias que puedan incidir en la seguridad vial de las rutas nacionales.

Conforme lo regulado en el artículo 7 del Reglamento de Derechos de Vía y Publicidad Exterior, este Departamento es el encargado de vigilar, controlar y autorizar todo lo referente a los usos del área de derecho de vía de la red vial nacional; otorgar, modificar o cancelar los permisos y licencias para la instalación de publicidad exterior; notificar, denunciar, suspender, decomisar y demoler construcciones y estructuras irregulares; entre otros.

Por lo anterior, la robustez y efectividad de este Departamento son esenciales para que el MOPT pueda garantizar una atención debida de sus deberes y obligaciones respecto del control de la publicidad exterior, que no solo debe tener la capacidad legal, sino también los recursos y la autonomía para ejecutar sus funciones de inspección y demolición de manera rápida y eficiente. No obstante lo anterior, conforme a los antecedentes citados en el primer apartado de este oficio, es posible afirmar que dicho Departamento no ha sido eficiente en atender las funciones que le corresponden.

Al respecto, el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT, mediante el oficio n.° DVOP-DI-DV-IVD-2025-119 del 15 de mayo de 2025, manifestó que cuenta con una estructura orgánica muy pequeña a pesar de que atiende por completo el territorio nacional, no solo en el tema de publicidad exterior sino también lo relacionado con la recuperación del derecho de vía, proyectos de infraestructura vial, y otros requerimientos de obra pública. En esa misma línea, el 12 de junio de 2025, el jefe de ese Departamento remitió al Ministro del MOPT el oficio n.° DVOP-DI-DV-IVD-2025-160 comunicando la imposibilidad de esa unidad para acatar una orden de remoción de una valla publicitaria instalada de manera ilegal, debido a que carece de los insumos necesarios tanto de maquinaria especializada (grúa) como de personal idóneo para ejecutar lo instruido.

Adicionalmente, se extrae de los antecedentes 1.27 y 1.28 de este oficio, que desde el mes de mayo de 2025 ese Departamento ha tenido conocimiento de varias vallas publicitarias que se encuentran instaladas en aparente situación irregular, ese

Departamento no ha iniciado las gestiones administrativas pertinentes para atender la situación. Esto se evidencia al verificarse que en agosto de 2025, dicho Departamento afirmó estar aún elaborando los actos administrativos para iniciar con la notificación a las empresas o propietarios registrales de las fincas donde se ubican las estructuras.

Lo anterior permite constatar que, a pesar del importante rol que tiene a su cargo el Departamento de Inspección Vial y Demoliciones del MOPT, éste no es eficiente en atender con la debida diligencia sus funciones, en cuanto a ejecutar acciones relevantes para la imposición de sanciones, como la demolición de estructuras publicitarias en condición ilegal.

Considera la Contraloría General que la falta de fortalecimiento del Departamento de Inspección Vial y Demoliciones no posibilita que el MOPT cumpla efectiva y eficientemente sus funciones en relación con el control y la vigilancia de la publicidad exterior en las rutas nacionales, y por lo tanto, corresponde al respecto la adopción de acciones correctivas inmediatas.

3. Orden

De conformidad con lo anteriormente señalado, y en ejercicio de sus potestades constitucionales y legales, normadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y ordinales 4 y 12 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley n.° 7428, se ordena al señor Efraim Zeledón Leiva, en su condición de Ministro de Obras Públicas y Transportes, o a quien en su lugar ocupe el cargo, lo siguiente:

3.1. Adoptar los actos administrativos necesarios para la efectiva ejecución forzosa inmediata de demolición e imposición de sanciones en el caso de la valla publicitaria ubicada en el Parque del Agricultor.

Para el caso de la valla publicitaria ubicada en el Centro de Conservación Santa Ana, adoptar los actos administrativos necesarios para dejar sin efecto el permiso otorgado y para la demolición e imposición de sanciones. Todo lo anterior, conforme el marco legal aplicable.

Para el cumplimiento de la orden, sírvase remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública, una certificación de los actos administrativos que dejaron sin efecto los permisos, ordenaron la demolición e imposición de sanciones, a más tardar el 28 de noviembre de 2025.

3.2. Elaborar y oficializar una regulación específica, con el respaldo técnico correspondiente, respecto de la autorización de permisos para las pantallas digitales en las rutas nacionales.

Para el cumplimiento de la orden 3.2, sírvase remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública, una certificación que acredite la elaboración y oficialización de la

regulación, a más tardar el 30 de abril de 2026.

3.3. Realizar un inventario de las vallas publicitarias y las pantallas digitales instaladas en las rutas nacionales del Gran Área Metropolitana, y definir las acciones que correspondan para regularizar la situación o ejercer las acciones de demolición necesarias conforme al ordenamiento vigente.

Para el cumplimiento de la orden 3.3, sírvase remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública, una certificación que acredite la elaboración del inventario, a más tardar el 31 de marzo de 2026. Además, una certificación que acredite la definición de las acciones para la regularización, a más tardar el 30 de abril de 2026.

3.4. Elaborar un plan que permita resolver sobre la capacidad de gestión del MOPT en la atención de los procesos relacionados con las funciones previstas en el Reglamento de Derechos de Vía y Publicidad Exterior.

Para el cumplimiento de la orden, sírvase remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública, una certificación del plan, a más tardar el 27 de febrero de 2026. Además, remitir dos informes de avance sobre la implementación del plan a más tardar el 30 de junio de 2026, y luego el 30 de noviembre de 2026.

Por lo antes ordenado, se requiere que remita al Área de Fiscalización para la Mejora Pública, en los plazos establecidos para cada orden, las certificaciones correspondientes con la documentación de respaldo correspondiente al correo electrónico contraloria.general@cgrcr.go.cr, mediante documento digital firmado o presentarlo en la plataforma de servicios de este Órgano Contralor, ubicada en el primer piso.

No se omite señalar que el artículo 69 de la Ley Orgánica de la Contraloría General, establece que cuando en el ejercicio de sus potestades el Órgano Contralor haya cursado órdenes a los sujetos pasivos y estas no se hayan cumplido injustificadamente, las reiterará por una sola vez y fijará un plazo para su cumplimiento; pero de mantenerse la desobediencia una vez agotado el plazo, se tendrá como falta grave y dará lugar a la suspensión o a la destitución del funcionario o empleado infractor, según lo determine la Contraloría General.

De conformidad con lo establecido por los artículos 343, 346 y 347 de la Ley General de la Administración Pública, n.° 6227, contra la presente orden caben los recursos ordinarios de revocatoria y apelación, que deberán ser interpuestos dentro del tercer día a partir de la fecha de recibo de esta comunicación, correspondiéndole a esta Área de Fiscalización la resolución de la revocatoria y al Despacho Contralor, la apelación.

De presentarse conjuntamente los recursos de revocatoria y apelación, el Área de Fiscalización en caso de rechazo del recurso de revocatoria, remitirá el recurso de apelación al Despacho Contralor para su resolución.

Atentamente,

Lía Barrantes León
Gerente de Área

CGR | Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

AAP/IMP/VCR/emg
N.° Expediente: CGR-ADIN-2025006242
C: 212-202
G: 202500123-5