

Al contestar refiérase
al oficio n.° **22606**

DFOE-SOS-0729

R-DFOE-SOS-00012-2025. 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 presentado por el señor Efraim Zeledón Leiva, en su condición de Ministro de Obras Públicas y Transportes, en contra del oficio n.° 21085(DFOE-SOS-0663) del 23 de octubre de 2025, que corresponde a la orden n.° DFOE-SOS-ORD-00004-2025 sobre permisos otorgados para la colocación de publicidad en postes de alumbrado público.

RESULTANDO

I.- Que el 23 de octubre de 2025 esta Área de Fiscalización de la Contraloría General emitió el oficio n.° 21085(DFOE-SOS-0663) que corresponde a la orden n.° DFOE-SOS-ORD-00004-2025, mediante el cual, conforme a los hechos descritos y a los postulados legales expuestos, se le ordenó al señor Zeledón Leiva, en su condición de Ministro de Obras Públicas y Transportes o a quien ocupe dicho cargo, lo siguiente:

“4.1 Dejar sin efecto, mediante la adopción de los actos administrativos necesarios y conforme al marco jurídico aplicable, los permisos números DVOP-DI-DV-IVD-2024-0296 y DVT-DGIT-ED-2024-2371, otorgados a la empresa de publicidad exterior y a la CNFL S.A., respectivamente, por cuanto dichos permisos contravienen lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley de Construcciones, el artículo 227 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial, y los artículos 6, 46 inc a) y 52 inc h) del Reglamento de los Derechos de Vía y Publicidad Exterior. 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 ambos permisos, a más tardar el 28 de noviembre de 2025.

4.2 Proceder con el retiro de los banners publicitarios y estructuras de soporte que permanezcan en el derecho de vía y que fueron colocados en los postes de alumbrado público en virtud de los permisos números DVOP-DI-DV-IVD-2024-0296 y DVT-DGIT-ED-2024-2371, otorgados a la empresa de publicidad exterior y a la CNFL S.A, dejados sin efecto en cumplimiento de la orden 4.1 del presente oficio, en ejercicio de las potestades conferidas al MOPT en el artículo 7 incisos a), b) i) y k) del Reglamento de los Derechos de Vía y Publicidad Exterior. Para el cumplimiento de la orden, sírvase remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública, una certificación en la cual conste que se retiraron el 100% de los banners publicitarios y estructuras de soporte que dejaron sin efecto ambos permisos, a más tardar el 27 de febrero de 2026.”

DFOE-SOS-0729

2

21 de noviembre, 2025

II.- Que el 23 de octubre de 2025, al ser las 11:10 horas, fue recibido el oficio n.º 21085 (DFOE-SOS-0663) que corresponde a la orden n.º DFOE-SOS-ORD-00004-2025, en los correos electrónicos efraim.zeledon@mopt.go.cr y dmcorrespondencia@mopt.go.cr.

III.- El 28 de octubre de 2025, el señor Efraim Zeledón Leiva, en su condición de Ministro de Obras Públicas y Transportes, interpuso recurso de revocatoria con apelación en subsidio en contra del oficio n.º 21085 (DFOE-SOS-0663) del 23 de octubre de 2025, que corresponde a la orden n.º DFOE-SOS-ORD-00004-2025 sobre permisos otorgados para la colocación de publicidad en postes de alumbrado público.

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

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, 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 o que impidan su origen.

El acto recurrido es el oficio n. 21085(DFOE-SOS-0663) del 23 de octubre de 2025 que corresponde a la orden n.º DFOE-SOS-ORD-00004-2025 que impone la realización de una serie de actuaciones al titular de la cartera Ministerial de Obras Públicas y Transportes, quien al ser el destinatario directo y obligado, ostenta la legitimidad necesaria para interponer los recursos ordinarios contra el acto válido y eficaz emitido por esta Área.

En correspondencia, según la norma contenida en el artículo 346 de la citada Ley n.º 6227, la interposición de los recursos ordinarios debe darse dentro de los tres días siguientes al que se comunicó formalmente el acto final a las partes involucradas. De esta forma, debido a que el acto impugnado fue debidamente notificado por esta Área de Fiscalización el 23 de octubre del año al correo del señor Ministro, se determina que el recurso ordinario presentado ante esta instancia el 28 de octubre de 2025, fue presentado dentro del plazo determinado legalmente.

Por otra parte, establece el artículo 347 de la Ley n.º 6227, la posibilidad de usar ambos recursos ordinarios (revocatoria y apelación) o uno solo de ellos. En el caso concreto se presentan en tiempo y forma concomitante ambos, por lo tanto, esta Área procederá a resolver en primera instancia el recurso de revocatoria presentado.

DFOE-SOS-0729

3

21 de noviembre, 2025

II. SOBRE LOS ASPECTOS DE FONDO ALEGADOS

Señala el recurrente que del análisis del permiso n.º DVOP-DO-DV-IVD-2024-0296, se aprecia que el fundamento de ese acto está referido al reconocimiento del interés público que pretendió tutelar la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL). El permiso para la publicidad en postes de alumbrado público se basó en dos puntos: 1) aunque la norma prohíbe anuncios en derecho de vía si no responden a un interés público (asumiendo que es solo interés comercial), la CNFL consideró 2) que esta publicidad generaba ingresos para mejorar sus servicios. Por lo tanto, no se trataría de un mero interés comercial privado, sino de un interés institucional directo de la CNFL, vinculado a la satisfacción del interés público, lo que sustentaría reglamentariamente el permiso temporal.

Señala además que esta Cartera Ministerial no es competente para remover publicidad de los postes de alumbrado público, ya que no son de su propiedad, siendo su competencia el permiso, conforme a la normativa y ante el interés público de la CNFL.

III. CRITERIO DEL ÁREA DE FISCALIZACIÓN

Respecto al primer argumento en el recurso de revocatoria, que sostiene que el interés público que pretendió tutelar la CNFL sustenta el permiso sobre el que versa la orden, esta Área considera que la CNFL pretende desconocer la jerarquía normativa y confunde la naturaleza del interés que debe regir la función pública, lo cual va en contra del principio de legalidad al que está sometida toda actuación administrativa.

La prohibición descrita en el artículo 30 de la Ley de Construcciones para que se coloque publicidad en postes de servicios públicos es clara, categórica e incuestionable. Asimismo, el artículo 227 de la Ley de tránsito por vías públicas terrestres y seguridad vial, prohíbe toda colocación de anuncios o rótulos con fines exclusivamente publicitarios dentro del derecho de vía. Estas prohibiciones a nivel legal procuran evitar distracciones y obstáculos en la conducción y transporte en vías públicas, precisamente para salvaguardar la seguridad vial, siendo coherente y obligatorio para todo ente público acatar y hacer cumplir tal objetivo, el cual ha sido ratificado por la propia Sala Constitucional¹.

El Reglamento de Derechos de Vía y Publicidad Exterior (Decreto Ejecutivo n.º 29253-MOPT), que identifica la competencia del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) para otorgar permisos de publicidad en vías públicas, ratifica en su artículo 46 la prohibición que a nivel legal se establece, en cuanto señala en su inciso a) la negativa a instalar publicidad en postes de alumbrado público, siendo sólo posible la ubicación en ellos de rótulos indicativos. Además, el artículo 6 de la normativa reglamentaria de cita restringe completamente la colocación de cualquier anuncio publicitario en vías públicas si no media un evidente y manifiesto interés público.

¹ Voto 03538-2014 del 14 de marzo de 2014.

DFOE-SOS-0729

4

21 de noviembre, 2025

La colocación de publicidad en el alumbrado público ubicado en el derecho de vía atenta contra el propósito esencial de la normativa vigente que busca salvaguardar la seguridad y el orden en el uso del espacio público, poniendo en riesgo la seguridad vial al introducir elementos no autorizados que podrían distraer u obstaculizar la visibilidad, e interfiriendo con el principio de salvaguarda del dominio público.

Es crucial distinguir entre el Interés Público, que es el fin supremo del Estado orientado al bienestar general y la satisfacción de las necesidades colectivas (siendo el límite teleológico y jurídico de la Administración), y el Interés Institucional, que se refiere a la conveniencia interna de la entidad (como su eficiencia, sostenibilidad y rentabilidad económica).

La diferencia cardinal es que el interés institucional (la rentabilidad del negocio) es meramente un medio o instrumento para garantizar un nuevo ingreso a partir del uso de la infraestructura por la que se brinda el servicio público de electricidad, mientras que el interés público primario es el fin último. Esta jerarquía está legalmente establecida, y conforme al artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, el interés público debe prevalecer sobre el interés de la administración. Por lo tanto, afirmar que el interés institucional directo de la CNFL es el fin público principal, subordina el objetivo esencial de servir a la colectividad al interés económico de la empresa pública.

La CNFL, como entidad sujeta al control de legalidad y al ordenamiento jurídico en su totalidad, no puede invocar su interés económico interno para justificar el incumplimiento directo de una prohibición legal establecida en el artículo 30 Ley de Construcciones. El MOPT, como ente administrador del derecho de vía, es la autoridad superior para determinar el uso que la CNFL puede darle a sus postes en ese espacio. Por lo tanto, el permiso otorgado contravino la jerarquía normativa desde su origen, siendo un acto ilegítimo.

En relación con el segundo argumento esgrimido, que intenta condicionar y limitar la competencia del MOPT exclusivamente a la emisión de permisos, esta Área es del criterio firme de que la capacidad legal y operativa del MOPT excede con creces dicha interpretación restrictiva.

Específicamente, el Reglamento de Derechos de Vía y Publicidad Exterior no solo establece el marco para la autorización de estructuras, sino que también confiere al MOPT una potestad sancionatoria y de ejecución directa indispensable para la protección de la infraestructura vial y la seguridad pública. Además, la vigilancia y control de las actividades que puedan interferir con la seguridad vial en la red vial nacional corresponde al MOPT, conforme a los artículos 2 bis y 19 de la Ley General de Caminos Públicos.

De manera explícita, el artículo 7 del reglamento antes mencionado, otorga al Ministerio la facultad sancionatoria y de ejecución directa para proteger la infraestructura y la seguridad vial en vías públicas, lo cual le brinda la potestad para ordenar el retiro o la demolición de cualquier estructura, instalación o elemento que se encuentre dentro del derecho de vía o que afecte la visibilidad y operación de la red vial nacional, si este carece del permiso reglamentario o contraviene las normativas técnicas.

DFOE-SOS-0729

5

21 de noviembre, 2025

Por consiguiente, el Ministerio tiene la ineludible obligación de ejercer plenamente su potestad de policía administrativa. Esto implica que, ante la detección de cualquier elemento o estructura levantada sin la debida autorización que invada o comprometa el espacio bajo su custodia y administración (el derecho de vía), el MOPT está legalmente facultado y compelido a proceder de acuerdo con lo que establece el ordenamiento jurídico. La potestad de ordenar el retiro es una función correctiva esencial, que garantiza la plena observancia de la normativa de tránsito y de infraestructura.

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.° 6227, y numeral 33 de la Ley Orgánica de la Contraloría General, Ley n.° 7428; **SE RESUELVE:** I. Declarar sin lugar el recurso de revocatoria interpuesto por el señor Efraim Zeledón Leiva, en su condición de Ministro de Obras Públicas y Transportes, en contra del oficio n.° 21085 (DFOE-SOS-0663) del 23 de octubre de 2025, que corresponde a la orden n.° DFOE-SOS-ORD-00004-2025 sobre permisos otorgados para la colocación de publicidad en postes de alumbrado público. II. Trasladar el expediente administrativo al Despacho de la Contralora General, a efecto de que resuelva el recurso de apelación en subsidio.

NOTIFIQUESE.

Atentamente,

Erick Alvarado Muñoz
Gerente de Área a.i

Valeria Corrales Rojas
Fiscalizadora

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

G: 2025001235-8
Ni: 24701-2025