

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN ORDINARIA PERMANENTE DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN

LEY PARA PROMOVER EL DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA ESTATAL

EXPEDIENTE N.º 24.464

DICTAMEN DE COMISIÓN

CUARTA LEGISLATURA

(DEL 1º DE MAYO DE 2025 AL 30 DE ABRIL DE 2026)

PRIMER PERÍODO SESIONES ORDINARIAS

(DEL 1º DE SETIEMBRE DE 2025 AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2025)

**ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS VIII
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS**

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MINORÍA**LEY PARA PROMOVER EL DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA ESTATAL****Expediente N.º 24.464**

Las diputadas y diputados integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración, en el marco del estudio del expediente N.º 24.464 denominado **“LEY PARA PROMOVER EL DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA ESTATAL”**, presentado a la corriente legislativa por las diputadas y diputados María Marta Carballo Arce, Leslye Rubén Bojorges León, María Daniela Rojas Salas, Melina Ajoy Palma, Carlos Andrés Robles Obando, Horacio Alvarado Bogantes y Alejandro José Pacheco Castro, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N.º 151 del 19 de agosto de 2024, rendimos el presente Dictamen Negativo de Mayoría, con base en los siguientes aspectos:

I. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

El Expediente N.º 24.464, denominado “Ley para Promover el Desarrollo de Infraestructura Estatal”, tiene como propósito agilizar los procesos de adquisición, arrendamiento y utilización de bienes inmuebles por parte del Estado costarricense, introduciendo reformas a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (N.º 7428), a la Ley de Control Interno (N.º 8292) y a la Ley General de Contratación Pública (N.º 9986).

Entre los principales objetivos del proyecto se encuentran:

1. Establecer que la Contraloría General de la República (CGR) mantenga funciones de fiscalización, pero limitando su intervención para evitar que actos de auditoría o investigaciones puedan suspender o paralizar la ejecución de proyectos estatales, salvo por orden judicial.
2. Prohibir que la CGR ejerza funciones de “coadministración” en los procesos de contratación administrativa.

3. Simplificar los procedimientos para la adquisición y arrendamiento de inmuebles, permitiendo contratos de arrendamiento por plazos de hasta treinta años, e incluso sobre proyectos en construcción.
4. Incorporar herramientas como estudios de rentabilidad, avalúos y análisis de mercado para fundamentar las decisiones administrativas en materia de infraestructura.

En síntesis, el proyecto busca —según lo señalado en su exposición de motivos— encontrar un equilibrio entre la fiscalización superior de la Hacienda Pública y la eficiencia administrativa, procurando reducir atrasos en la ejecución de obras consideradas de interés nacional.

II. TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto fue presentado el 30 de julio de 2024 por la diputada María Marta Carballo Arce y otros legisladores proponentes, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N.º 151 del 19 de agosto de 2024.

Posteriormente, fue conocido por la Comisión de Infraestructura el 5 de setiembre de 2024, donde ingresó al orden del día el 9 de setiembre de 2024. El 26 de marzo de 2025 se trasladó el expediente a la Comisión Permanente de Gobierno y Administración, la cual lo recibió formalmente ese mismo día. Finalmente, el proyecto ingresó al orden del día de esta Comisión el 1 de abril de 2025.

III. CONSULTAS Y RESPUESTAS RECIBIDAS

Las siguientes instituciones fueron consultadas sobre el proyecto de ley:

- Contraloría General de la República (CGR).
- Procuraduría General de la República (PGR).
- Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos (CFIA).
- Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)

Institución	Fecha y Oficio	Criterio
<i>Contraloría General de la República</i>	Oficio DJ-1915 / DCP-0268 / DFOE-0070, 8 de octubre de 2024	Señaló que el proyecto podría presentar eventuales riesgos de inconstitucionalidad al delimitar competencias de fiscalización, pero aportó observaciones valiosas que pueden ser atendidas mediante mejoras de redacción y ajustes legislativos.
<i>Procuraduría General de la República</i>	Oficio PGR-C-215-2024, 30 de setiembre de 2024	Declaró la consulta inadmisibles por tratarse de materia propia de la Contraloría y del Ministerio de Hacienda, sin emitir objeciones de fondo al proyecto.
<i>Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos (CFIA)</i>	Oficio DE-0767-00-2024, 9 de octubre de 2024	Recomendó cautela y esperar un eventual pronunciamiento de la Sala Constitucional, señalando que algunas reformas podrían requerir ajustes técnicos, pero sin descartar la viabilidad de la iniciativa.
<i>Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)</i>	Oficio GAJ-13-2024-0961 (1380), 20 de setiembre de 2024	Indicó que el proyecto no afecta sus competencias legales, por lo que no presentó objeciones.

IV. INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS

El Departamento de Servicios Técnicos, en su análisis sobre el Expediente N.º 24.464, indicó que las reformas propuestas —orientadas a agilizar compras y arrendamientos de inmuebles estatales y a delimitar las competencias de la Contraloría General de la República— consisten en su mayoría en cambios menores, de impacto limitado en el marco jurídico vigente, y con un acento más político que técnico, al reiterar funciones ya previstas o introducir modificaciones formales.

El informe señala como aspecto novedoso la autorización para construir en terrenos de otros entes públicos, disposición que podría resultar especialmente útil para el desarrollo de infraestructura educativa y social. Asimismo, aunque se advierten deficiencias en técnica legislativa y carencias de integración normativa, estas observaciones se consideran subsanables en el proceso de discusión legislativa, ya sea en la Comisión o en el Plenario, sin que ello afecte la viabilidad esencial del proyecto.

V. ANÁLISIS DE FONDO

Tomando en consideración los criterios remitidos por la Contraloría General de la República, el Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos, la Procuraduría General de la República y el Consejo Nacional de Vialidad, así como el análisis del Departamento de Servicios Técnicos, resulta necesario realizar un examen sustantivo sobre los alcances del expediente N.º 24.464, “Ley para Promover el Desarrollo de Infraestructura Estatal”.

En primer lugar, es importante aclarar que la propuesta legislativa no elimina las competencias constitucionales de la Contraloría General de la República, sino que busca delimitarlas con mayor claridad, evitando que prácticas de coadministración no previstas en la Constitución puedan generar atrasos en proyectos de interés nacional. Lejos de debilitar la fiscalización, el proyecto reafirma su carácter posterior y externo, fortaleciendo el principio de responsabilidad administrativa en quienes toman decisiones de gestión, sin trasladar indebidamente a la Contraloría un rol operativo.

En segundo término, las preocupaciones respecto de la contratación administrativa deben contextualizarse: el proyecto no elimina la licitación pública como regla general, sino que introduce mecanismos excepcionales y mejor definidos para facilitar adquisiciones y arrendamientos estratégicos, particularmente en sectores como la educación, la salud y la infraestructura crítica. Estas medidas, acompañadas de estudios de rentabilidad, avalúos y análisis de mercado, garantizan que las decisiones no solo sean ágiles, sino también técnica y financieramente justificadas.

Asimismo, la disposición que prohíbe expresamente la “coadministración” debe entenderse como un refuerzo normativo a la jurisprudencia constitucional ya existente, consolidando la seguridad jurídica al eliminar espacios de interpretación ambigua que han derivado en conflictos entre la Administración y la Contraloría. En este sentido, lo que algunos ven como redundancia constituye, más bien, una garantía adicional de certeza normativa.

El informe del Departamento de Servicios Técnicos, si bien identificó deficiencias de técnica legislativa, también reconoció elementos de utilidad, como la autorización para construir en terrenos de otros entes públicos, lo que podría destrabar proyectos esenciales en materia educativa y social. Las observaciones técnicas no constituyen un obstáculo insuperable, sino áreas de mejora que pueden atenderse mediante enmiendas en el trámite legislativo o en sede de control constitucional.

Finalmente, este proyecto responde a una necesidad concreta: modernizar el marco normativo de la infraestructura pública, reducir los tiempos de tramitación y asegurar que el Estado cuente con herramientas más ágiles para responder a las demandas ciudadanas. Lejos de debilitar el sistema institucional, la propuesta busca equilibrar la eficiencia administrativa con el control fiscal, fortaleciendo la transparencia a través de parámetros objetivos y procedimientos claros.

En conclusión, el proyecto de ley contenido en el expediente N.º 24.464 constituye una iniciativa razonable, necesaria y jurídicamente viable, que atiende un problema real en la ejecución de la obra pública y que puede perfeccionarse en el curso de su discusión parlamentaria.

VI. CONCLUSIONES

El proyecto de ley contenido en el expediente N.º 24.464, denominado “Ley para Promover el Desarrollo de Infraestructura Estatal”, constituye una iniciativa necesaria y viable para modernizar el marco jurídico aplicable a la gestión de la obra pública en Costa Rica.

En primer lugar, lejos de debilitar las competencias de la Contraloría General de la República, la iniciativa delimita con mayor claridad su función de

fiscalización, reafirmando que corresponde a las autoridades administrativas la responsabilidad de ejecutar los proyectos y a la Contraloría ejercer un control externo y posterior. Este diseño normativo evita la coadministración, fortalece la seguridad jurídica y preserva el equilibrio institucional previsto en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política.

Asimismo, el proyecto no elimina la licitación pública como regla general, sino que introduce mecanismos que permiten mayor agilidad en situaciones específicas, siempre respaldadas por estudios técnicos como avalúos, análisis de mercado y evaluaciones de rentabilidad. Estas disposiciones garantizan que las decisiones de inversión en infraestructura pública se fundamenten en criterios objetivos y transparentes, en armonía con el principio de legalidad y con el mandato de eficiencia en la gestión pública.

Las observaciones en materia de técnica legislativa señaladas por el Departamento de Servicios Técnicos no representan obstáculos insalvables, sino aspectos susceptibles de mejora durante el trámite legislativo o en la eventual revisión de constitucionalidad. Por el contrario, el proyecto aporta una herramienta normativa que puede ser perfeccionada para maximizar su utilidad y resguardar los principios de transparencia y eficiencia.

En suma, la propuesta fortalece la capacidad del Estado para responder a las crecientes necesidades ciudadanas en materia de infraestructura, reduce la burocracia que ha retrasado proyectos de alto impacto social y contribuye a generar confianza en la gestión pública mediante procesos más claros, ágiles y técnicamente sustentados.

Por lo anterior, quienes suscribimos este Dictamen Afirmativo de Minoría concluimos que el proyecto de ley contenido en el expediente N.º 24.464 resulta procedente y merece el respaldo del Plenario Legislativo.

VII. RECOMENDACIÓN

De conformidad con lo expuesto, y una vez analizados los insumos que constan en el expediente legislativo, las diputadas y diputados integrantes de esta minoría de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración dictaminamos afirmativamente el Expediente N.º 24.464, denominado "Ley para Promover el Desarrollo de Infraestructura Estatal".

En ese sentido, recomendamos al Plenario Legislativo la aprobación del presente proyecto, debido a que constituye una herramienta normativa razonable y necesaria para dotar al Estado de mecanismos más ágiles, claros y técnicamente fundamentados en la gestión de infraestructura pública, sin menoscabo de los principios de control fiscal, transparencia y legalidad administrativa.

DADO EN EL SALÓN DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN, A LOS OCHO DÍAS DEL MES DE OCTUBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTICINCO.

**LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:**

**LEY PARA PROMOVER EL DESARROLLO DE
INFRAESTRUCTURA ESTATAL**

CAPÍTULO I

**SOBRE LAS COMPETENCIAS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA
REPÚBLICA**

ARTÍCULO 1- Modifíquese el artículo 4, inciso d), de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N.º 7428 de 04 de noviembre de 1994 y sus reformas para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:

Artículo 4- **Ámbito de su Competencia.**

La Contraloría General de la República ejercerá su competencia sobre todos los entes y órganos que integran la Hacienda Pública. Esta misma competencia existe sobre:

[...]

d) Las participaciones paritarias y minoritarias del Estado o de otros entes u órganos públicos, en sociedades mercantiles, nacionales o extranjeras, de conformidad con la presente Ley.

[...]

ARTÍCULO 2- Modifíquese el artículo 11, Ley N.º 7428 de 04 de noviembre de 1994 y sus reformas para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:

Artículo 11- **Finalidad del Ordenamiento de Control y Fiscalización superiores.** Los fines primordiales del ordenamiento contemplado en esta Ley, serán garantizar el apego al ordenamiento jurídico y la eficiencia de los controles internos en el manejo de los fondos públicos en los entes sobre los cuales tiene jurisdicción la Contraloría General de la República, de conformidad con esta Ley.

ARTÍCULO 3- Modifíquese el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N.º 7428 de 04 de noviembre de 1994 y sus reformas para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:

Artículo 12- Órgano rector del ordenamiento

La Contraloría General de la República es el órgano rector del ordenamiento de control y fiscalización superiores, contemplado en esta Ley.

La Contraloría General de la República no podrá ejercer funciones de coadministración sobre asuntos que corresponden exclusivamente a las competencias propias de la administración pública activa en toda su extensión.

Las disposiciones, normas, políticas y directrices que ella dicte, dentro del ámbito de su competencia son de acatamiento obligatorio y prevalecerán sobre cualesquiera otras disposiciones de los sujetos pasivos que se le opongan.

La Contraloría General de la República dictará, también, las instrucciones y órdenes dirigidas a los sujetos pasivos, que resulten necesarias para el cabal ejercicio de sus funciones de control y fiscalización.

ARTÍCULO 4- Modifíquese el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N.º 7428 de 04 de noviembre de 1994 y sus reformas para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:

Artículo 17- Potestades sobre los controles internos.

La Contraloría General de la República ejercerá el cumplimiento y el apego a la ley de los controles internos, previstos en el artículo 11 de esta Ley, de acuerdo con la disponibilidad de sus recursos, para lo cual rendirá los informes con las conclusiones y recomendaciones pertinentes, efectuará las advertencias y dictará las observaciones necesarias para que la administración pública valore su procedencia y aplicación.

ARTÍCULO 5- Adiciónese un párrafo final al artículo 22, de la Ley N.º 7428 de 04 de noviembre de 1994 y sus reformas para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:

Artículo 22- Potestad de investigación

(...)

En ningún caso el ejercicio de esta potestad suspenderá la ejecución de actos y contratos del Estado o sus instituciones, suspensión que solamente podrá efectuarse mediante la respectiva orden judicial de acuerdo con el ordenamiento jurídico aplicable al caso. El ejercicio de la potestad de investigación se podrá realizar en cualquier etapa de elaboración, suscripción y ejecución de los actos y contratos del Estado o sus instituciones.

ARTÍCULO 6- Modifíquese el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N.º 7428 de 04 de noviembre de 1994 y sus reformas para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:
Artículo 38- Jerarquía

El Contralor General de la República y el Subcontralor General de la República son, en su orden, los superiores jerárquicos de la Contraloría General de la República.

El Subcontralor sustituirá al primero en sus ausencias temporales con sus mismas atribuciones. Para presumir ese reemplazo bastará su actuación.

El Subcontralor lo asistirá y llevará adelante las atribuciones que le sean designadas, permanente o temporalmente, por el Contralor y deberá ser su colaborador obligado en la planificación, organización, dirección y control de la institución, así como en la formulación de sus políticas. Para tales efectos, el Contralor, mediante resolución razonada, asignará al Subcontralor, transitoria o permanente, desde el inicio de la gestión del Subcontralor, las funciones o competencias que conjuntamente acuerden.

El Subcontralor desempeñará, además, las funciones y tareas que le atribuyan los reglamentos de organización.

ARTÍCULO 7- Modifíquese el artículo 9 de la Ley de Control Interno, Ley N.º 8292 de 4 de setiembre de 2002 y sus reformas para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:

Artículo 9- Órganos del sistema de control interno. La administración activa y la auditoría interna de los entes y órganos sujetos a esta ley serán los componentes orgánicos del sistema de control interno establecido e integrarán el Sistema de Fiscalización Superior de la Hacienda Pública a que se refiere la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. La Contraloría General de la República podrá realizar auditorías de carácter especial o investigaciones especiales a los sujetos pasivos, en cualquier etapa de un proyecto o programa, con el fin de fiscalizar y garantizar el uso eficiente y correcto de los fondos públicos en la ejecución

de actos y contratos del Estado o sus instituciones, sin que esto signifique la realización de órdenes o instrucciones dirigidas a los sujetos pasivos, y dichas auditorías o investigaciones no podrán autorizar, detener, paralizar o suspender, el avance del proyecto o programa, y serán los sujetos pasivos quienes tomarán las medidas que correspondan para subsanar lo señalado en dichas auditorías.

CAPÍTULO II

SOBRE LA COMPRA Y ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES

ARTÍCULO 8- Modifíquese el artículo 67 de la Ley General de Contratación Pública, Ley N.º 9986 de 27 de mayo de 2021 y sus reformas para que se lea de la siguiente manera:

Artículo 67- Compra y arrendamiento de bienes inmuebles

La Administración podrá comprar y tomar en arrendamiento bienes inmuebles, sin emplear procedimientos ordinarios, para lo cual se requerirá en todos los casos lo siguiente:

- a) Estudio que demuestre que la opción seleccionada es la más rentable y viable. Para ello, se pueden utilizar los instrumentos del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).
- b) Avalúo elaborado por el órgano especializado de la Administración respectiva o, en su defecto, por la Dirección General de Tributación u otra entidad pública competente que defina el valor del inmueble o el precio del arrendamiento.
- c) Estudio de mercado de las cuotas o eventuales cuotas de arrendamiento, que lleve a determinar la idoneidad del bien que se pretende adquirir o arrendar.
- d) Acto motivado adoptado por el máximo jerarca de la institución involucrada. Tal acto deberá tener como fundamento todo lo indicado en los incisos anteriores.

De no cumplirse alguno de los anteriores requisitos deberá promoverse el procedimiento de contratación que por monto corresponda.

El arrendamiento de bienes inmuebles se regulará por la Ley N.º 7527, Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos, de 10 de julio de 1995.

Su plazo y sus prórrogas contractuales se establecerán de acuerdo a la ley N.º 7527, siendo su plazo máximo hasta por 30 años. Para el reajuste de la renta o precio se aplicará lo dispuesto en el artículo 67 de la citada ley.

La calificación contable del contrato de arrendamiento deberá cumplir con las normas y principios de contabilidad según corresponda. Cuando se trate de un arrendamiento financiero, será aplicable lo dispuesto en el artículo 77 de esta Ley.

La Administración podrá adquirir o arrendar inmuebles por construir, en proceso de construcción o contruidos, de acuerdo al interés público. En estas compras o arrendamientos, la Administración podrá incluir servicios de diseño, construcción y obra que se requieran para la mejor consecución del bienestar general.

Es permitido el arrendamiento de bienes por construir, en proceso de construcción o contruidos sobre terrenos públicos, sean éstos propiedad de la administración arrendataria o de cualquier otra entidad pública. En ningún caso, la propiedad de un terreno público, bajo este supuesto, pasará a ser del arrendante durante el plazo del contrato o cuando éste finalice.

Las entidades públicas propietarias de los terrenos podrán otorgar derechos de uso a terceros, a fin de satisfacer el interés público. Estos derechos de uso no deben exceder el plazo de 30 años.

En todo lo anterior, se respetarán los principios y procedimientos de la Contratación Pública vigente.

Rige a partir de su publicación.

Melina Ajoy Palma
Diputada