

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA LA MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE FINANCIAMIENTO VIAL Y
CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE PEAJES**

**CARLOS FELIPE GARCÍA MOLINA
DIPUTADO**

EXPEDIENTE N. °25.450

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA LA MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE FINANCIAMIENTO VIAL Y
CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE PEAJES**

Expediente N.º25.450

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La infraestructura vial constituye un componente esencial del desarrollo económico, la integración territorial y la mejora sostenida de la calidad de vida de la población costarricense. La red vial nacional no solo garantiza la movilidad eficiente de personas y mercancías, sino que incide de manera directa en la competitividad productiva del país, la atracción de inversión, la seguridad vial y el acceso equitativo a oportunidades económicas y sociales. En este sentido, la infraestructura de transporte debe concebirse como un activo estratégico del Estado, cuya adecuada planificación, financiamiento y gestión resultan indispensables para el desarrollo nacional.

No obstante, Costa Rica enfrenta un rezago estructural en materia de infraestructura vial que compromete su sostenibilidad económica y profundiza las brechas territoriales existentes. El Informe Estado de la Nación 2025 evidencia la magnitud de esta problemática al señalar que, durante el período comprendido entre 2014 y 2024, la inversión pública en infraestructura de transporte alcanzó en promedio apenas un 0,8% del Producto Interno Bruto (PIB), cifra que, a partir de 2020, se redujo aproximadamente a un 0,5% del PIB. Este nivel de inversión resulta notoriamente insuficiente frente a las necesidades del país, especialmente cuando el propio Plan Nacional de Transportes estimó que se requeriría una inversión cercana al 4% del PIB anual para alcanzar estándares adecuados de desarrollo vial.

La persistencia de esta brecha ha generado un deterioro progresivo de la red vial nacional, retrasos significativos en la ejecución de proyectos estratégicos y una creciente vulnerabilidad de activos críticos, particularmente en puentes y corredores de alta circulación. Las consecuencias de esta insuficiencia trascienden el ámbito técnico, pues se traducen en impactos económicos directos. Proyectos de infraestructura vial de relevancia nacional han presentado retrasos prolongados y sobrecostos considerables, lo cual evidencia no sólo limitaciones financieras, sino también rigideces administrativas que obstaculizan una gestión eficiente y oportuna de los recursos destinados al desarrollo vial.

A esta situación se suma el deterioro del mantenimiento de la infraestructura existente. Informes técnicos citados en el Estado de la Nación indican que una proporción significativa de los puentes del país se encuentra en condiciones calificadas como deficientes o con riesgo estructural, lo cual incrementa la vulnerabilidad del sistema vial y eleva los costos económicos asociados a la ineficiencia en la inversión pública. Este escenario demuestra que la postergación

de intervenciones estratégicas genera pérdidas económicas superiores a las que implicaría una inversión planificada, sostenida y técnicamente priorizada.

Dentro de este contexto, el marco normativo vigente que regula el uso de los recursos provenientes de peajes presenta una limitación estructural relevante: la obligación de destinar dichos ingresos exclusivamente a la vía que los genera. Si bien esta disposición respondió originalmente al propósito de asegurar la reinversión directa, en la práctica restringe la capacidad del Estado para priorizar intervenciones estratégicas, atender emergencias viales, optimizar la asignación de recursos y ejecutar proyectos integrales que fortalezcan la red nacional como un sistema interconectado. La gestión moderna de infraestructura exige mecanismos financieros que permitan redistribuir recursos conforme a criterios técnicos de urgencia, impacto socioeconómico y planificación de largo plazo.

Asimismo, debe señalarse que el financiamiento de la infraestructura vial en Costa Rica no depende exclusivamente de los ingresos provenientes de peajes. El sistema actual se sustenta en diversos instrumentos de carácter fiscal y tarifario que, en conjunto, constituyen la base de financiamiento para la construcción, conservación y mantenimiento de la red vial nacional. Entre estos mecanismos destacan el impuesto único a los combustibles establecido en la Ley N.º 8114, el derecho de circulación de vehículos automotores y los ingresos generados por sistemas de peaje en determinados tramos de la red vial nacional. Estos instrumentos responden a lógicas distintas de financiamiento: mientras el impuesto a los combustibles se fundamenta en el principio de que quienes consumen combustibles contribuyen al mantenimiento de la infraestructura que utilizan, los derechos asociados a la propiedad y circulación de vehículos constituyen un mecanismo de contribución general al sistema vial, y los peajes se estructuran bajo el principio de pago por el uso de la infraestructura.

En este contexto, una reforma orientada a modernizar el sistema de financiamiento vial puede beneficiarse de una mayor articulación entre estos instrumentos, de forma que los diferentes mecanismos existentes operen de manera complementaria y coherente. El presente proyecto de ley se enfoca específicamente en los recursos provenientes de peajes, con el propósito de fortalecer su administración, planificación e inversión mediante la creación del Fondo Nacional de Peajes. No obstante, dicha reforma se concibe como un paso dentro de un esquema más amplio de modernización del financiamiento vial, orientado a mejorar la eficiencia en el uso de los recursos disponibles y a garantizar la sostenibilidad financiera de la red vial nacional.

Diversos países han desarrollado modelos institucionales que permiten utilizar los ingresos provenientes de peajes como instrumentos para fortalecer el financiamiento sostenible de la infraestructura vial. En estos sistemas, los recursos generados por el uso de determinadas carreteras no se destinan exclusivamente al mantenimiento del tramo donde se recauda el peaje, sino que se integran dentro de esquemas más amplios de planificación y financiamiento de la red vial.

Un ejemplo relevante es el modelo implementado en Corea del Sur, donde la red de autopistas es administrada principalmente por la Korea Expressway Corporation, entidad pública encargada de la operación, mantenimiento y expansión del sistema nacional de autopistas. En dicho esquema, los ingresos provenientes de peajes constituyen una fuente central de financiamiento para la gestión del sistema y para el desarrollo de nuevas infraestructuras viales, permitiendo que los recursos generados por el uso de determinadas carreteras contribuyan al fortalecimiento y ampliación de la red vial en su conjunto.

De forma similar, en Chile el desarrollo de la red moderna de autopistas se ha impulsado mediante un amplio programa de concesiones de infraestructura vial iniciado en la década de 1990, en el cual múltiples proyectos de carreteras han sido financiados mediante sistemas de peaje que permiten recuperar la inversión y sostener la operación de las infraestructuras. Este programa ha permitido desarrollar numerosos proyectos de infraestructura vial y modernizar corredores estratégicos del país mediante mecanismos de financiamiento vinculados al uso de la infraestructura.

En el caso de los Estados Unidos, el financiamiento de la infraestructura vial ha incorporado mecanismos institucionales que permiten canalizar recursos provenientes de los usuarios del sistema hacia fondos específicos para el desarrollo del transporte. Un ejemplo es el Highway Trust Fund, mecanismo federal que concentra recursos provenientes de impuestos asociados al uso del transporte y que se destina a financiar proyectos de infraestructura vial a nivel nacional.

Estas experiencias internacionales reflejan la importancia de contar con mecanismos institucionales que permitan administrar de manera estratégica los recursos provenientes del uso de la infraestructura vial. En esa misma línea, el presente proyecto de ley propone la creación del Fondo Nacional de Peajes, con el propósito de fortalecer la planificación, administración y utilización eficiente de los ingresos generados por los sistemas de peaje en la red vial nacional.

La evidencia técnica y comparada demuestra que la infraestructura vial debe administrarse bajo principios de planificación integral, sostenibilidad financiera y flexibilidad operativa. En ese sentido, la creación de un Fondo Nacional de Peajes, administrado por el Consejo Nacional de Vialidad, constituye una herramienta institucional orientada a consolidar los ingresos generados por peajes dentro de una estructura financiera especializada, sujeta a reglas claras de inversión destinadas al mantenimiento, rehabilitación y construcción de infraestructura estratégica. La flexibilización en el uso de estos recursos no implica una disminución en los controles públicos, sino una gestión más racional, transparente y alineada con las prioridades nacionales.

Asimismo, la autorización expresa para establecer peajes en nuevas carreteras representa un instrumento legítimo para fortalecer la sostenibilidad financiera del sistema vial. Los modelos contemporáneos de gestión de infraestructura reconocen el principio de recuperación de costos como un mecanismo adecuado para

garantizar el mantenimiento continuo de las vías, reducir la presión sobre el presupuesto ordinario del Estado y preservar la calidad de los activos públicos. En el contexto nacional, esta herramienta adquiere especial relevancia frente a la brecha histórica de inversión y la necesidad de asegurar la continuidad operativa de la red vial.

La reforma propuesta no se limita a ampliar fuentes de financiamiento, sino que busca modernizar el modelo de gestión vial para responder a desafíos estructurales del país. Un sistema integrado de administración de peajes, respaldado por criterios técnicos y financieros sólidos, permitirá priorizar intervenciones estratégicas, mitigar riesgos de deterioro crítico, optimizar el uso de recursos públicos y fortalecer la resiliencia de la infraestructura nacional.

En síntesis, la evidencia técnica confirma que Costa Rica enfrenta un rezago significativo en infraestructura de transporte que genera costos económicos elevados, limita la competitividad y expone al país a riesgos crecientes. Mantener esquemas rígidos de asignación de recursos provenientes de peajes resulta incompatible con las necesidades actuales de gestión integral de la red vial. La flexibilización normativa propuesta, junto con la creación del Fondo Nacional de Peajes, constituye una respuesta estructural orientada a fortalecer la inversión pública, mejorar la eficiencia administrativa y asegurar la sostenibilidad del sistema vial en beneficio de toda la población.

En virtud de lo anteriormente indicado, se somete a consideración de las señoras y señores diputados, el siguiente proyecto de ley para su estudio y pronta aprobación.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY PARA LA MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE FINANCIAMIENTO VIAL Y CREACIÓN DEL FONDO NACIONAL DE PEAJES**ARTÍCULO 1- SE REFORMA EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY DE CREACIÓN DEL CONSEJO DE VIALIDAD (CONAVI), LEY N°7798, DEL 29 DE MAYO DE 1998, PARA QUE SE LEA DE LA SIGUIENTE MANERA:**

ARTÍCULO 5.- El Consejo de Administración del Consejo Nacional de Vialidad tendrá las siguientes atribuciones:

a) Aprobar la regulación interna de la organización y modificarla cuando sea conveniente.

[...]

f) Aprobar las vías que integran la red vial nacional y aquellas que operen mediante el sistema de peaje, así como someter a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos las propuestas tarifarias correspondientes, las cuales deberán revisarse periódicamente conforme a criterios técnicos, financieros y de sostenibilidad del servicio.

Los recursos provenientes del cobro de peajes se destinarán al Fondo Nacional de Peajes creado por esta ley, para su aplicación en la conservación, rehabilitación, mejoramiento y construcción de la red vial nacional.

[...]

q) Aprobar el plan de inversión del Fondo Nacional de Peajes, así como sus modificaciones, el cual deberá estar sustentado en criterios técnicos de priorización, sostenibilidad financiera, equidad territorial y planificación estratégica de la red vial nacional.

ARTÍCULO 2- ADICIÓNASE UN NUEVO CAPÍTULO VIII, DENOMINADO “FONDO NACIONAL DE PEAJES”, A LA LEY DE CREACIÓN DEL CONSEJO DE VIALIDAD (CONAVI), LEY N.º 7798, DEL 29 DE MAYO DE 1998, CORRIÉNDOSE LA NUMERACIÓN DE LOS CAPÍTULOS Y ARTÍCULOS SUBSIGUIENTES DE ESTA LEY. EL TEXTO DIRÁ:

CAPÍTULO VIII

FONDO NACIONAL DE PEAJES

ARTÍCULO 32.- Créase el Fondo Nacional de Peajes, administrado por el Consejo Nacional de Vialidad, destinado a financiar la conservación, rehabilitación, mejoramiento y construcción de la red vial nacional, incluidas carreteras, travesías urbanas y puentes según lo establecido en la presente ley.

El Fondo operará como una cuenta especial dentro del presupuesto institucional del Consejo Nacional de Vialidad, exceptuado del límite máximo a gastar otorgado por el Ministerio de Hacienda y aprobado mediante la ley de presupuesto nacional, con identificación contable diferenciada y carácter finalista.

Los recursos del Fondo no podrán destinarse a gasto administrativo corriente ni al financiamiento de planillas institucionales, salvo aquellos estrictamente necesarios para la operación técnica, mantenimiento y administración directa del sistema de peajes debidamente justificados y vinculados de manera directa al funcionamiento operativo del sistema de peajes.

ARTÍCULO 33.- El Fondo Nacional de Peajes estará financiado por:

- A. Los ingresos provenientes del cobro de peajes en la red vial nacional.
- B. Rendimientos financieros derivados de su administración.
- C. Transferencias, donaciones u otros recursos legalmente autorizados.
- D. Los recursos provenientes de instrumentos financieros autorizados por ley, siempre que su utilización no implique endeudamiento público sin la correspondiente autorización legislativa, conforme al ordenamiento jurídico vigente.

ARTÍCULO 34.- El Consejo Nacional de Vialidad administrará el Fondo conforme a sus competencias legales, pudiendo utilizar los mecanismos financieros y de gestión autorizados en el artículo 21 de esta ley.

ARTÍCULO 35.- La administración y utilización de los recursos del Fondo Nacional de Peajes deberá regirse por principios de planificación estratégica, sostenibilidad financiera, eficiencia en el uso de los recursos públicos, transparencia y rendición de cuentas.

La asignación de los recursos del Fondo deberá vincularse con los instrumentos de planificación del sector transporte y con las prioridades estratégicas definidas para el desarrollo de la red vial nacional.

ARTÍCULO 36.- Se autoriza el establecimiento de sistemas de peaje en nuevas carreteras o tramos de la red vial nacional, cuando ello resulte técnica, económica y socialmente justificado.

El establecimiento de dichos peajes requerirá la realización previa de estudios técnicos integrales que acrediten su factibilidad técnica, viabilidad financiera y

conveniencia pública. Los estudios técnicos deberán contemplar, como mínimo, los siguientes elementos:

- A. Análisis de impacto en la movilidad y descongestión vial.
- B. Evaluación de sostenibilidad financiera y proyección de ingresos.
- C. Estudio de impacto socioeconómico y equidad territorial.
- D. Análisis costo-beneficio de la inversión asociada.

La decisión de establecer nuevos peajes corresponderá al Consejo Nacional de Vialidad, previo acuerdo adoptado por su Consejo de Administración, y deberá formalizarse mediante decreto ejecutivo emitido por el Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Las tarifas correspondientes serán fijadas por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos conforme a la normativa vigente.

Los recursos recaudados se integrarán al Fondo Nacional de Peajes y se destinarán según lo establecido en la presente ley.

ARTÍCULO 37.- La organización, funcionamiento, procedimientos de gestión, mecanismos de ejecución y control, así como los criterios técnicos para la programación, priorización y seguimiento de las inversiones financiadas con cargo al Fondo Nacional de Peajes, serán desarrollados reglamentariamente por el Poder Ejecutivo, de conformidad con la presente ley.

El reglamento regulará el procedimiento para la formulación, aprobación, modificación y evaluación del plan de inversión, así como los instrumentos de control y rendición de cuentas aplicables.

En ningún caso el desarrollo reglamentario podrá alterar la finalidad del Fondo, sus fuentes de financiamiento ni las competencias legalmente asignadas.

ARTÍCULO 3- SE REFORMA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY CONTRATO DE PRÉSTAMO PARA FINANCIAR CONSTRUCCIÓN DE CARRETERA SAN JOSÉ-AEROPUERTO EL COCO, LEY N° 2661, DEL 14 DE noviembre DE 1960, PARA QUE SE LEA DE LA SIGUIENTE MANERA:

Artículo 2º- Se establece un impuesto de peaje en la Carretera al Aero-puerto de El Coco el cual será destinado al Fondo Nacional de Peajes y administrado por el Consejo Nacional de Vialidad conforme a las competencias y atribuciones establecidas en la Ley N.º 7798. El Poder Ejecutivo queda autorizado para determinar y reglamentar este impuesto de acuerdo con los estudios correspondientes y en relación a la distancia recorrida y clase de vehículo.

ARTÍCULO 4- SE REFORMA EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY CONTRATO DE PRÉSTAMO PARA FINANCIAR CONSTRUCCIÓN DE CARRETERA SAN JOSÉ-AEROPUERTO EL COCO, LEY N° 2661, DEL 14 DE noviembre DE 1960, PARA QUE SE LEA DE LA SIGUIENTE MANERA:

Artículo 6º- El sobrante del impuesto que se establece en el artículo 2º, una vez deducidos la amortización e intereses correspondientes de la cuota semestral al Eximbank, se invertirá en su totalidad en la construcción del tramo comprendido entre la ciudad de Heredia y la Autopista El Coco-San José, así como en la continuación de la carretera de El Coco a San Ramón.

Una vez terminados los tramos de estas carreteras, queda igualmente establecido un impuesto de peaje en estas vías, el cual determinará y reglamentará el Poder Ejecutivo.

Si sobrare del empréstito alguna suma, se destinará a la construcción de las dos carreteras citadas.

ARTÍCULO 5- SE REFORMA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY CONTRATO CON EL BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA PARA FINANCIAR LA CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA AEROPUERTO INTERNACIONAL EL COCO Y SAN RAMÓN, LEY N° 3851, DEL 29 DE MARZO DE 1967, PARA QUE SE LEA DE LA SIGUIENTE MANERA:

Artículo 2º- Se establece un impuesto de peaje en la carretera Aeropuerto el Coco-San Ramón el cual será destinado al Fondo Nacional de Peajes y administrado por el Consejo Nacional de Vialidad conforme a las competencias y atribuciones establecidas en la Ley N.º 7798. El Poder Ejecutivo queda autorizado para determinar y reglamentar este impuesto de acuerdo con los estudios correspondientes y en relación a la distancia recorrida y clase de vehículo.

ARTÍCULO 6- SE REFORMA EL ARTÍCULO 3 DE LA LEY CONTRATO DE PRÉSTAMO CON EL BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL TRAMO CURRIDABAT-TRES RÍOS DE LA CARRETERA INTERAMERICANA EN LA SECCIÓN SAN JOSÉ-CARTAGO, LEY N° 4974, DEL 21 DE JUNIO DE 1972, PARA QUE SE LEA DE LA SIGUIENTE MANERA:

Artículo 3º- Se establece un impuesto de peaje en la nueva carretera San José-Curridabat-Tres Ríos-Cartago el cual será destinado al Fondo Nacional de Peajes y administrado por el Consejo Nacional de Vialidad conforme a las competencias y atribuciones establecidas en la Ley N.º 7798. El Poder Ejecutivo queda autorizado para determinar y reglamentar ese impuesto de acuerdo con los estudios correspondientes y en relación a la distancia recorrida y clase de vehículo.

ARTÍCULO 7- DERÓGUESE EL INCISO E) DEL ARTÍCULO 20 DE LA LEY DE CREACIÓN DEL CONSEJO DE VIALIDAD (CONAVI), LEY N° 7798, DEL 29 DE MAYO DE 1998, Y SUS REFORMAS.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

TRANSITORIO I. El Poder Ejecutivo reglamentará esta ley en un plazo de seis meses, contado a partir de la publicación de esta ley.

Rige a partir de su publicación.

(firmado digitalmente)
Carlos Felipe García Molina
Diputado