Al contestar refiérase
al oficio n.º **16065**

20 de noviembre, 2026
DFOE-LOC-1731

Señora
Guiselle Hernández Aguilar
Área de Comisiones Legislativa VIII
ASAMBLEA LEGISLATIVA
ghernandez@asamblea.go.cr
aaguilarc@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Opinión sobre el proyecto de ley denominado "Ley de Fortalecimiento al Control Constructivo. Reforma a la Ley de Construcciones, n.º 833, del 2 de noviembre de 1949", tramitado bajo el expediente n.° 25.349

En atención al oficio n.° AL-CPEMUN-0263-2026 de 29 de octubre de 2026, mediante el cual se solicitó criterio de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado *Ley de Fortalecimiento al Control Constructivo. Reforma a la Ley de Construcciones, n.º 833, del 2 de noviembre de 1949*, tramitado mediante el expediente legislativo n.° 25.349; por lo que, se procede a emitir la presente opinión, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El proyecto de ley pretende fortalecer de manera integral el control constructivo en el país, mediante la modernización y el endurecimiento de las herramientas legales con el que cuentan las municipalidades, dotándolas de mecanismos más ágiles, efectivos y severos para la revisión, sanción y ejecución del control constructivo.

El objetivo principal de estas acciones es reducir la proliferación de obras sin licencia, mejorar la eficiencia administrativa y garantizar una mayor seguridad jurídica.

Específicamente, estas medidas se materializan mediante la creación de un Registro Único de Obras (RUO) en formato electrónico para asegurar la transparencia y trazabilidad de los permisos, planos e inspecciones, además de permitir que las notificaciones se realicen por medios electrónicos; también con la aplicación de multas más estrictas que incluyen el cobro del derecho de licencia más un recargo del 50%; la habilitación a las municipalidades para realizar valoraciones de obras de oficio; y la simplificación y agilización de los procesos de clausura y demolición de obras ilegales. También se otorga la potestad de solicitar el auxilio inmediato de la Fuerza Pública sin requerir un trámite judicial previo y se tipifica el incumplimiento de clausuras o la ruptura de sellos oficiales como delito de desobediencia.

II. OBSERVACIONES AL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo que aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la Contraloría General no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones en relación con el fortalecimiento del control constructivo municipal, la imposición de plazos perentorios para la resolución de licencias, el endurecimiento de las multas y la ejecución expedita de clausuras y demoliciones. Estas observaciones buscan proporcionar información al Legislador sobre los riesgos potenciales en la implementación de la propuesta y las posibles afectaciones a los usuarios finales.

a) Aspectos generales

En este apartado, se realiza un análisis jurídico general del proyecto de ley. El análisis examina las reformas a la Ley de Construcciones, n.º 833, que incluyen la creación del Registro Único de Obras (RUO), el recargo del 50% en las multas, la potestad municipal de valoración de oficio, la exigencia de cancelación de multas para el pago del impuesto de bienes inmuebles y la habilitación para solicitar auxilio de la Fuerza Pública sin trámite judicial previo, considerando el marco normativo vigente y las implicaciones prácticas de su implementación. Se destaca que, aunque el proyecto aporta herramientas disuasorias y de control muy necesarias para combatir la informalidad y la evasión advertidas por la Contraloría General en reiteradas auditorías, el silencio desestimatorio podría derivar en denegatorias automáticas en perjuicio del administrado.

En relación con el artículo 1 de la propuesta que pretende adicionar un artículo 87 bis a la Ley de Construcciones (LC)[1], con la creación de un Registro Único de Obras (RUO), se considera que esto podría ser un avance indispensable para la transparencia.

Recientes auditorías de la Contraloría General[2] han señalado debilidades críticas en el archivo y control documental; por ejemplo, en la Municipalidad de Santa Cruz se evidenció que un 59% de las licencias otorgadas en el periodo 2023-2024 no contaron con inspecciones registradas.

[1] Ley n.° 833 de 02 de noviembre de 1949.

[2] Estos informes son el n.° DFOE-LOC-IAD-00012-2025: "Gestión del otorgamiento de licencias de construcción y del ordenamiento territorial del cantón de Santa Cruz", emitido el 24 de setiembre de 2025; el n.° DFOE-LOC-IAD-00007-2025: "Gestión del otorgamiento de licencias de construcción y del ordenamiento territorial en la zona urbana del cantón de Talamanca", emitido el 17 de julio de 2025; el n.° DFOE-LOC-IAD-00007-2026: "Gestión municipal en el despliegue de la infraestructura de telecomunicaciones en el cantón de Osa", emitido el 02 de octubre de 2026; y el n.° DFOE-LOC-IAD-00001-2026: "Gestión municipal en el despliegue de la infraestructura de telecomunicaciones en el cantón de Buenos Aires", emitido el 02 de junio de 2026.

El silencio desestimatorio propuesto en el artículo 2 del proyecto de ley, que reforma el artículo 93 de la LC, podría derivar en la denegatoria automática de trámites sin que en realidad se llegue a subsanar las deficiencias de fondo que deben ser analizadas por las Municipalidades, ni se les otorgue con esta medida, un verdadero instrumento que mejore su capacidad sobre el control constructivo.

En ese mismo artículo 2 de la propuesta, se pretende la reforma del artículo 90 de la LC, respecto a la potestad de efectuar valoraciones de oficio y el incremento de la multa con un recargo del 50%, para dotar a las Municipalidades de herramientas para proteger su hacienda, en armonía con lo que ya dispone el artículo 17[3] de la Ley del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (LIBI)[4].

Al igual que se indicó anteriormente, en informes recientes del Órgano Contralor, se revela el severo impacto de la evasión: en los últimos años, obras sin permiso representaron pérdidas estimadas en 85,6 millones de colones para Santa Cruz y 11,4 millones para Talamanca.

Asimismo, condicionar el pago del impuesto de bienes inmuebles a la cancelación de multas constructivas firmes resulta un mecanismo recaudatorio eficiente y congruente con el ordenamiento, emulando exitosamente el modelo de retención establecido en el artículo 196[5] de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial (LTVPTSV)[6].

Por lo demás, las modificaciones pretendidas en la LC al reformar el artículo 96 y la derogatoria del artículo 94, van acorde al fin pretendido, tratando de brindar la celeridad requerida para ejercer la rectoría territorial local.

No obstante, sobre la facultad de solicitar el auxilio inmediato de la Fuerza Pública sin trámite judicial previo, se recomienda al legislador valorar la inclusión de una salvedad que respete el principio constitucional de inviolabilidad del domicilio y recintos privados establecido en el artículo 23 de la Constitución Política, para aquellos casos en que la ejecución de la clausura o demolición requiera el ingreso forzoso a una propiedad privada cerrada, donde la orden judicial es ineludible.

---

[3] Artículo 17.- *Inobservancia de la declaración de bienes. Cuando el contribuyente no haya presentado la declaración conforme al artículo 16 de esta ley, la Administración Tributaria le impondrá una multa de un monto igual a la diferencia dejada de pagar y estará facultada para efectuar, de oficio, la valoración de los bienes inmuebles sin declarar. En este caso, la Administración Tributaria no podrá efectuar nuevas valoraciones sino hasta que haya expirado el plazo de tres años contemplado en la presente ley. (…).*

[4] Ley n.° 7509 de 09 de mayo de 1995.

[5] Artículo 196- *Cancelación de obligaciones para realizar trámites. Todo infractor cancelará las multas firmes por infracciones a esta ley que aparezcan a su nombre, previo a realizar el pago del derecho de circulación o marchamo, extensión de permisos y concesiones, obtención del permiso temporal de aprendizaje, licencias de conducir,renovación o duplicado de estas, el pago de derechos, tasas y cánones que procedan, la solicitud de expedición de placas o su reposición, las solicitudes de devolución de licencias de conducir, de placas o de vehículos detenidos por las autoridades de tránsito o por otras autoridades. (…).*

[6] Ley n.° n.° 9078 de 26 de octubre de 2012.

Asimismo, respecto a la tipificación del incumplimiento de clausura o ruptura de sellos como delito de desobediencia, por técnica legislativa se sugiere remitir de forma explícita a los tipos penales ya existentes en el ordenamiento jurídico, tales como los artículos 314 y 319 del Código Penal (CP)[7]. Esto evitará vacíos normativos, garantizará la correcta aplicación de la norma por parte de las autoridades judiciales y asegurará que el espíritu de agilización del proyecto no se vea obstaculizado en la práctica.

III. CONCLUSIÓN

A partir del análisis realizado, la Contraloría General concluye que los aspectos evaluados en el proyecto de ley *Ley de Fortalecimiento al Control Constructivo. Reforma a la Ley de Construcciones, n.º 833, del 2 de noviembre de 1949*, tramitado mediante el expediente legislativo n.° 25.349, introduce mecanismos acertados de control y sanción que atienden problemáticas severas e históricas de los gobiernos locales, tales como la evasión del impuesto de construcciones, el desorden territorial y la ineficacia de las órdenes de clausura preventiva, hallazgos recurrentemente advertidos por el Ente Fiscalizdor en sus informes de auditoría.

En particular, se destaca el silencio desestimatorio que se propone como un área crítica que requiere ser atendida por los legisladores, con el fin de evitar la vulneración sistemática de los administrados mediante desestimaciones automáticas.

La Contraloría General reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública.

Atentamente,

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área

Licda. Ma. del Milagro Rosales V.
Fiscalizadora

CGR Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

FARM/emg

ci Despacho Contralor
Gerencia de División
Expediente

Ni: 23730 (2026)

G: 2026001167 - 17

[7] Ley n.° 4573 de 04 de mayo de 1970.