Al contestar refiérase
al oficio n.º **16251**

17 de noviembre, 2026
DFOE-LOC-1757

Señor
Alfonso Jiménez Cascante
Alcalde
alcaldia@mora.go.cr
asesorialegal@mora.go.cr
MUNICIPALIDAD DE MORA

Estimado señor:

Asunto: Emisión de criterio solicitado por el alcalde de la municipalidad de Mora sobre el uso de los recursos provenientes de la Ley n.° 8114 para la construcción de aceras y la adquisición de equipo y materiales de oficina para la instalación de la Unidad Técnica de Gestión Vial

Nos referimos a los oficios n.os AMM-0764-2026 y AMM-0765-2026; ambos de 8 de octubre de 2026, registrados en esa fecha.

I. MOTIVO DE LA GESTIÓN

En el texto de las consultas, se solicita criterio a la Contraloría General en relación con lo siguiente:

> *¿Cuál es el alcance de los recursos provenientes de la Ley N.° 8114 Y (sic) 9329 para la adquisición de equipo y materiales de oficina destinados a las instalaciones de la Unidad Técnica de Gestión Vial?*
>
> *¿Cuál es el alcance de los recursos provenientes de la Ley N.° 8114 en relación con los artículos 83 y 84 del Código Municipal respecto de la construcción de aceras?*

Respecto al tema de adquisición de equipos y materiales de oficina con recursos de la Ley n.° 8114, se adjuntó el oficio n.° AJ-093-2026 de 10 de setiembre de 2026, suscrito por la Encargada de Asuntos Jurídicos de la municipalidad de Mora donde concluye con relación a lo consultado, lo siguiente:

> ***(...) Sí existe habilitación jurídica para adquirir equipo y materiales de oficina con recursos provenientes de las Leyes N 8114 y N 9329, pero esa habilitación es condicionada y no general. La determinante no es que los bienes se destinen físicamente a las instalaciones de la Unidad Técnica de Gestión Vial, sino que sean necesarios para la gestión de la red vial cantonal, se utilicen para esa finalidad y satisfagan los principios de razonabilidad y proporcionalidad.*** (El resaltado corresponde al original)

Con relación al tema de construcción de aceras con recursos de la Ley n.° 8114 y lo establecido en los artículos 83 y 84 del Código Municipal (CM)[1], se adjuntó el oficio n.° AJ-094-2026 de 21 de setiembre de 2026, suscrito por la Encargada de Asuntos Jurídicos de la municipalidad de Mora donde concluye con relación a lo consultado, lo siguiente:

> *(...) Los recursos provenientes del artículo 5, inciso b), de la Ley N.° 8114 pueden destinarse a la construcción de aceras cuando estas formen parte de la red vial cantonal, se encuentren dentro del derecho de vía y el proyecto se incorpore en la planificación anual en el Plan Vial Quinquenal, con propuesta de la Junta Vial Cantonal, aprobación de los órganos competentes, contenido presupuestario y justificación técnica. Si se trata de obra nueva, además debe respetarse el orden de prioridad dispuesto para la atención de la red existente.*

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El ejercicio de la potestad consultiva de la Contraloría General se encuentra regulado, en el artículo 29 de la Ley Orgánica, n.° 7428 de 7 de setiembre de 1994, en el cual se establece que el Órgano Contralor ejerce la potestad consultiva en el ámbito de sus competencias, de manera que atiende las consultas que al efecto le dirijan los órganos parlamentarios, los diputados de la República, los sujetos pasivos y los sujetos privados no contemplados en el inciso b), del artículo 4, de la indicada ley.

En razón de lo anterior, se emitió el Reglamento sobre la recepción y atención de consultas dirigidas a la Contraloría General de la República (Reglamento de Consultas)[2], en el que se establecen las condiciones que rigen el trámite y la atención de las consultas ingresadas como parte del ejercicio de la competencia consultiva.

De conformidad con los artículos 8 y 9 del citado *Reglamento*, la Contraloría General no tiene por norma referirse a casos y situaciones concretas que deben ser resueltas por la Administración Pública respectiva en el ejercicio de sus competencias, de

[1] Ley n.° 7794 de 30 de abril de 1998.

[2] Resolución n.° R-DC-197-2011 de 13 de diciembre de 2011.

tal manera que lo que se emite corresponde a un criterio que no pretende abordar y mucho menos resolver un caso específico.

Por lo tanto, debe quedar claro que no se está brindado una respuesta específica, sino que el presente criterio emitido en ejercicio de la potestad consultiva tiene un carácter general cuyo propósito es servir de insumo a la Administración, junto con los elementos fácticos y jurídicos respectivos, que permitan orientar la toma de decisiones de los gestores públicos directamente responsables de la buena marcha de los asuntos que les competen.

III. CRITERIO DEL ÓRGANO CONTRALOR

a) Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria[3]

Esta norma destina un importante porcentaje del producto del impuesto único a los combustibles, para cubrir la conservación, el mantenimiento rutinario, el mantenimiento periódico, el mejoramiento y la rehabilitación de la red de carreteras y caminos públicos del país. Dentro de ese destino se fijó un porcentaje a favor de la red vial nacional y otro para la red vial cantonal.

En ese sentido, el inciso b) del numeral 5 establece el giro de recursos por dicho impuesto, a favor de las municipalidades y los Concejos Municipales de Distrito, para la atención de la red vial cantonal, monto que será priorizado conforme a lo establecido en el plan vial de conservación y desarrollo (quinquenal) de cada municipalidad o Concejo Municipal de Distrito. Dicho inciso, específicamente, menciona:

> *b) Un veintidós coma veinticinco por ciento (22,25%) a favor de las municipalidades y los concejos municipales de distrito, creados por la Ley 8173, Ley General de Concejos Municipales de Distrito, de 7 de diciembre de 2001, para la atención de la red vial cantonal, monto que será priorizado conforme a lo establecido en el plan vial de conservación y desarrollo (quinquenal) de cada municipalidad o concejo municipal de distrito./ El destino de los anteriores recursos tendrá carácter específico y obligatorio para el Ministerio de Hacienda, el cual, por intermedio de la Tesorería Nacional, se lo girará directamente al Conavi y a las municipalidades. Estas últimas, a su vez, deberán transferir los recursos a los concejos municipales de distrito./ Dicha red vial está compuesta por todos los caminos y calles bajo administración de los gobiernos locales, inventariados y georreferenciados como rutas cantonales por estas, y que constan en los registros oficiales del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), así como por toda la infraestructura complementaria, siempre que se encuentre en terrenos de dominio público y cumpla los requisitos de ley./*

[3] Ley n.° 8114 de 9 de julio de 2001.

> *Asimismo, se considerarán, como parte de la red vial cantonal, las aceras, ciclovías, pasos, rutas peatonales, áreas verdes y de ornato, que se encuentran dentro del derecho de vía y demás elementos de infraestructura de seguridad vial entrelazadas a las calles focales y caminos cantonales, el señalamiento vertical y horizontal, los puentes y demás estructuras de drenaje y retención y las obras geotécnicas o de otra naturaleza asociadas con los caminos.*

En lo que respecta al porcentaje a favor de la red vial cantonal, el Órgano Contralor se ha pronunciado en reiterados oficios[4], los cuales son de conocimiento general y han sido emitidos de manera vinculante. En dichas notas se ha indicado que la Administración Municipal debe primero garantizar la conservación, el mantenimiento, el mejoramiento y la rehabilitación de la red vial cantonal existente, quedando una habilitación residual que le da una posibilidad de construir obra nueva si existe sobrante de recursos.

Por otra parte, el artículo 6 del Reglamento al inciso b) del artículo 5 de la Ley n.° 8114 "Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias"[5], menciona lo siguiente:

> *El Concejo Municipal, con base en la propuesta de la Junta Vial, destinará los recursos provenientes de la Ley No. 8114 exclusivamente a la conservación vial, el mantenimiento rutinario, el mantenimiento periódico, el mejoramiento y la rehabilitación de la red vial cantonal./ Una vez cumplidos estos objetivos, los sobrantes se utilizarán para construcción de obras nuevas de la red vial cantonal./ Las municipalidades podrán financiar con los citados recursos, la operación de las dependencias técnicas que decidan establecer, encargadas del desarrollo y de la asesoría para el ejercicio de competencias de gestión vial y su control. Las actividades a financiar pueden ser tanto gastos corrientes como de capital, necesarias para la gestión vial y que se ajusten a los principios de razonabilidad y proporcionalidad./ Corresponderá a las municipalidades garantizar que los recursos de la Ley No. 8114 se destinen exclusivamente para los fines descritos en dicha ley, la Ley No. 9329 y sus reglamentos. La aplicación o el uso diferente de los recursos, generará las responsabilidades civiles, administrativas y penales que correspondan.*

La Junta Vial, es entendida como un órgano asesor de consulta en la planificación y evaluación en materia de gestión vial en el cantón y de servicio vial municipal, que será nombrado por el Concejo Municipal e integrado por representantes del gobierno local y de la comunidad (artículo 9 Decreto Ejecutivo n.° 40138-MOPT). Tiene como parte de sus competencias, definir el destino de los recursos provenientes del artículo 5 inciso b) de la Ley n.° 8114, por medio de la elaboración de propuestas de los Planes Viales

[4] Ver los oficios n.os 20070 (DFOE-LOC-1746) de 27 de noviembre de 2024, 07221 (DFOE-LOC-0618) de 30 de abril de 2024 y 10736 (DFOE-LOC-1413) de 15 de agosto de 2023.

[5] Ver el Decreto Ejecutivo n.° 40138-MOPT, vigente a partir de 23 de febrero de 2017.

Quinquenales de Conservación y Desarrollo (artículo 11 Decreto Ejecutivo n.° 40138-MOPT).

b) Respecto de la ejecución de los recursos derivados de las Leyes n.os 8114 y 9329

La responsabilidad por la ejecución de los recursos derivados de las Leyes n.os 8114 y 9329, está establecida en el Reglamento a la primera Ley Especial para la Transferencia de Competencias: Atención Plena y Exclusiva de la Red Vial Cantonal[6] (40137-MOPT), y en el Decreto n.° 40138 ya citado.

El artículo 8 del Decreto n.° 40137, menciona con relación a la responsabilidad de las municipalidades en la ejecución de los recursos que *(...) Una vez que las Municipalidades reciban la transferencia de recursos, la ejecución de los mismos será de su responsabilidad exclusiva y estará sujeta al cumplimiento de las disposiciones técnicas generales que promulgue el MOPT, en el ejercicio de su competencia de rectoría técnica, conforme lo establece la Ley No. 9329.*

Por su parte, el artículo 3 del Decreto n.° 40138 señala que las municipalidades les corresponde la administración y ejecución de los recursos que establece el inciso b) del artículo 5 de la Ley n.° 8114 y agrega:

> *(…) Las Municipalidades deberán asumir, de pleno derecho, la responsabilidad por la correcta ejecución de los recursos transferidos. Lo anterior contempla la necesidad de contar con el recurso humano técnico y profesional que ellas consideren adecuado, encargado del desarrollo de las competencias de gestión vial. Dicho recurso humano, en su función asesora, proporcionará el criterio y los insumos técnicos a la Junta Vial para el cumplimiento de sus competencias y a las autoridades municipales para el desempeño de las funciones establecidas en el artículo 5 del reglamento a la primera Ley Especial para la Transferencia de Competencias: Atención Plena y Exclusiva de la Red Vial Cantonal.*

c) Responsabilidades del gobierno local con relación al tema de aceras

La Ley de Movilidad Peatonal[7] en el numeral 5 define la acera como un *(...) área de la vía pública destinada al uso de peatones, para garantizar la movilidad, seguridad, conectividad y otros fines y funciones sociales y económicos entre las diferentes partes de un territorio determinado./ En dicho espacio se dará prioridad a la circulación de peatones y la instalación de servicios, pero se permitirá el uso compartido con otros medios de transporte, siempre y cuando su diseño sea compatible con el uso prioritario.*

[6] Ver el Decreto Ejecutivo n.° 40137-MOPT, vigente a partir de 23 de febrero de 2017.

[7] Ley n.° 9976 de 9 de abril de 2021.

Asimismo, el artículo 8 señala que las municipalidades deberán:

> *(...) incorporar, en el plan de priorización quinquenal, el mantenimiento de la red vial cantonal y, en sus planes anuales operativos, las propuestas técnicas, debidamente fundamentadas, que mejoren las condiciones de seguridad vial para los peatones. En materia de vialidad peatonal, este plan deberá incorporar las variables técnicas que permitan conectar los flujos peatonales con las principales obras de infraestructura de servicios públicos. Las municipalidades deben adoptar estas disposiciones en los reglamentos correspondientes.*
> *En el caso de que no se incorpore dentro del plan quinquenal, las municipalidades deberán adoptar estas disposiciones en los reglamentos correspondientes.*
> *En todo caso, la municipalidad deberá tener certeza del origen presupuestario para desarrollar la estrategia del plan de acción por el que opte ejecutar.*

Para atender lo anterior, el Código Municipal en los numerales 83, 83 bis y 84 regula el tema de construcción de aceras.

El artículo 83 define la fórmula para calcular el cobro de la tasa por los servicios de mantenimiento, rehabilitación y construcción de aceras. También, señala que la municipalidad dispondrá como capital de trabajo, para la construcción de obras que faciliten la movilidad peatonal, recursos provenientes de diferentes fuentes, entre ellas la Ley n.° 7509, los fondos indicados en el inciso b) del artículo 5 de la Ley n.° 8114, y Ley n° 9329, entre otras y debe de incorporarlos dentro de la planificación anual y dentro del plan quinquenal.

El artículo 84 establece que los propietarios de bienes inmuebles están obligados a construir las aceras frente a sus propiedades cuando se trate de una obra nueva, apegado a los lineamientos y diseños establecidos por la municipalidad.

Ahora bien, en caso de incumplimiento del munícipe de sus deberes o ante el mal estado de la acera, la municipalidad está facultada para realizar las labores de construcción de obra nueva de acera de forma directa y trasladar posteriormente el costo al propietario del bien inmueble (artículos 83 bis y 84).

En ese sentido, la Procuraduría General de la República[8] indicó que *(...) en caso de que un munícipe incumpla con su deber de construir la acera frente a su propiedad, es una obligación de la municipalidad sustituir al propietario omiso y construir en forma directa la acera, con el fin de garantizar la accesibilidad y la seguridad de todas las personas.*

[8] Ver el pronunciamiento n.° PGR-C-148-2022 de 18 de julio de 2022.

No obstante lo anterior, de manera excepcional, se autoriza a la municipalidad para eximir del cobro por concepto de construcción de obra nueva de las aceras cuando se demuestre, mediante un estudio socioeconómico que practique la corporación municipal, que los propietarios o poseedores por cualquier título carecen de recursos económicos suficientes.

Por otra parte, la competencia de los gobiernos locales para construir y mantener las aceras corresponde a aquellas ubicadas en la red vial cantonal. La Procuraduría General[9] señaló que *(...) no corresponde a los Gobiernos Locales la construcción ni el mantenimiento de las aceras que se encuentren en ruta nacional, ya que esa es una competencia exclusiva del MOPT y de sus consejos. No obstante, es obligación de las municipalidades cumplir con el principio de coordinación administrativa para garantizar que los ciudadanos puedan movilizarse dentro del cantón de una forma libre y segura, lo que incluye instar a cualquier otra institución competente para la ejecución y mantenimiento de este tipo de infraestructura peatonal.*

d) Atención de las consultas planteadas

En cuanto a la primera de las consultas, respecto al alcance de los recursos provenientes de la Leyes n.os 8114 y 9329 para la adquisición de equipo y materiales de oficina destinados a las instalaciones de la Unidad Técnica de Gestión Vial; el Órgano Contralor[10] ha indicado que (...) *los recursos que se le dieron a las municipalidades mediante la Ley n.° 8114, los cuales fueron aumentados mediante la Ley n.° 9329, tienen un destino específico, esto significa, que los recursos solo pueden ser destinados a financiar el objeto, proyecto o finalidad que la ley ordinaria definió para esos recursos, sin posibilidad de desviarlos a otros fines.*

El gobierno municipal debe tomar en consideración que las Leyes n.os 8114 y 9329, pretenden dar garantía de rodaje sobre la red vial cantonal y el libre tránsito de la población del cantón.

Consecuentemente, es cada gobierno local, en atención a las circunstancias que se generen en su propio cantón y las posibilidades que le asigne la normativa aplicable, el que debe analizar lo correspondiente y asegurar la correcta ejecución de esos recursos transferidos para dar garantía de rodaje sobre la red vial cantonal. Y una vez establecidas las necesidades, cada municipalidad debe diseñar un plan de gestión que cumpla prioritariamente con los destinos que la ley fija, siendo que los fines específicos son claros.

[9] Ver el pronunciamiento n.° PGR-C-231-2022 de 26 de octubre de 2022.

[10] Ver el oficio n.° 07221 (DFOE-LOC-0618) de 30 de abril de 2024.

Adicionalmente, el artículo 6 del Decreto Ejecutivo n.° 40138-MOPT, le permite a las municipalidades *(...) financiar con los citados recursos, la operación de las dependencias técnicas que decidan establecer, encargadas del desarrollo y de la asesoría para el ejercicio de competencias de gestión vial y su control. Las actividades a financiar pueden ser tanto gastos corrientes como de capital, necesarias para la gestión vial y que se ajusten a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.*

En otras palabras, la Administración debe justificar la utilización de los recursos antes indicados atendiendo al concepto de gasto corriente definido en el Clasificador Económico y en el marco de los principios de razonabilidad y proporcionalidad (definidos jurisprudencialmente), de modo que la operación de estas dependencias técnicas no se convierta en un fin en sí mismo; sino en un apoyo para dar garantía de rodaje sobre la red vial cantonal y el libre tránsito de la población del cantón.

En cuanto a la segunda consulta, relacionada con el alcance de los recursos provenientes de la Ley n.° 8114 en relación con los artículos 83 y 84 del Código Municipal, respecto de la construcción de aceras, el numeral 83 del CM establece que las municipalidades dispondrán como -capital de trabajo para la construcción de aceras- de los fondos indicados en las Leyes n.os 8114 y 9329, previa incorporación dentro de la planificación anual y dentro del plan quinquenal que se les requiere por ley.

Ahora bien, la Contraloría General[11] señaló con relación a este tema que *(...) el Código Municipal habilita la exoneración de pago cuando el capital de trabajo para la construcción de obras que faciliten la movilidad peatonal, provengan de la Ley n.° 7509, Impuesto sobre Bienes Inmuebles, la Ley n.° 8114, Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, y la Ley n.° 9329, Primera Ley Especial para la Transferencia de Competencias: Atención Plena y Exclusiva de la Red Vial Cantonal, así como lo previsto en la Ley n.° 9976, Ley de Movilidad Peatonal. Esto de previo a su incorporación dentro de la planificación anual y dentro del plan quinquenal que se les requiere por ley./ Es decir, se reitera lo indicado respecto de que la la posibilidad de exoneración de pago para los munícipes sólo es posible cuando los recursos provienen de las leyes referidas (...).*

IV. CONCLUSIONES

1. La Ley n.° 8114 establece la asignación de recursos con un destino específico a favor de las municipalidades, proveniente del impuesto único a los combustibles.

2. Las Leyes n.os 8114 y 9329, pretenden garantizar el rodaje sobre la red vial cantonal y el libre tránsito de la población del cantón, siendo prioridad el cumplir la conservación, el mantenimiento, el mejoramiento y la rehabilitación

[11] Ver el oficio n.° 05391 (DFOE-LOC-0557) de 4 de mayo de 2026.

de la red vial cantonal existente y solo si hay remanente construir obras viales nuevas de la red vial cantonal.

3. La administración debe dar una correcta ejecución de los recursos transferidos mediante las Leyes n.os 8114 y 9329; de modo, que se financien aquellos gastos corrientes y de capital necesarios para la gestión vial y que se ajusten a los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

4. Es responsabilidad de los propietarios de los bienes inmuebles la construcción de las aceras, ajustadas a las normas y técnicas que determine y comunique el ente local. En caso de que la municipalidad realice la obra, como regla general, debe cobrar lo correspondiente al responsable.

5. El Código Municipal sí contempla la posibilidad de exonerar del cobro por la construcción de las aceras a las personas que carecen de recursos económicos suficientes, sustentado en el estudio socioeconómico que demuestre la imposibilidad de asumir el costo.

Finalmente, les informamos que la Contraloría se encuentra en un proceso de mejora continua para ofrecer productos y servicios de calidad, implementando procesos ágiles, flexibles y centrados en el cliente. Por esta razón, pone a disposición un medio sencillo para la presentación de documentos, que será el medio oficial de correspondencia ante la institución en el corto plazo. Puede acceder a este medio en el siguiente enlace: Presentación de documentos.

Atentamente,

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área

Jorge Barrientos Quirós
Fiscalizador

CGR | Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

FARM/emg
ci: Expediente
NI: 22065, 22066 (2026)
G: 2026004529-1