DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-114-2020

INFORME DE PROYECTO DE LEY

"LEY PARA AGILIZAR LAS COMPRAS EN EL DEPÓSITO LIBRE COMERCIAL DE GOLFITO"

EXPEDIENTE Nº 21.445

INFORME JURÍDICO

Elaborado por:

ÁLVARO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
ASESOR PARLAMENTARIO

Supervisado por:

MARÍA MAYELA CHAVES VILLALOBOS
Jefe de Área

Revisión final y autorización

FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
Director a.i.

21 DE MAYO DE 2020

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO **3**

II- CONSIDERACIONES DE FONDO **4**

III.- ANALISIS DEL ARTICULADO **7**

IV.- ASPECTOS DE TECNICA LEGISLATIVA **12**

V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO **14**

Delegación: **14**
Consultas: **14**
Obligatorias **14**
Facultativas **14**

VI.- FUENTES **14**

VII.- ANEXOS **15**

AL-DEST- IJU-114-2020[1]
INFORME JURÍDICO

"LEY PARA AGILIZAR LAS COMPRAS EN EL DEPÓSITO LIBRE COMERCIAL DE GOLFITO"

EXPEDIENTE N. 21445

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

El texto base de la iniciativa se conforma de un artículo único, en el que se propone reformar los numerales 48 inciso a) y el artículo 51 de la Ley Orgánica de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (Judesur), Ley número 9356 de 24 de mayo de 2016, para permitir que las personas físicas compradoras en el Depósito Libre Comercial de Golfito puedan realizar sus compras identificándose sea con el documento de identidad exigido por la ley, o que también lo puedan hacer por medio de la huella dactilar. Para ello, Judesur en coordinación con el Ministerio de Hacienda deberá mantener actualizado un sistema integrado de información del registro de visitantes, accesible a todos los locales comerciales.

Según lo justifica el proponente, como resultado del desarrollo tecnológico, y producto de que los visitantes que acuden a la zona de Golfito para hacer compras, además de realizar una serie de trámites, como es registrarse ante la oficina del Ministerio de Hacienda con el fin de que tener acceso a la correspondiente tarjeta de compra, deben permanecer por espacio de al menos de 24 horas en la zona. Esta situación en un principio funcionó adecuadamente dado que esto provocó que el visitante se hospedara en la zona con el objeto de que se produjera una reactivación de la economía dado los encadenamientos que ello implicaba en otros sectores productivos.

En la actualidad, según se señala en la exposición de motivos, no funciona de la manera señalada, esto por cuanto ante el surgimiento de nuevos centros comerciales en la frontera, el visitante se desplaza en la búsqueda de precios que le resultan atractivos, aprovechando esta alternativa, lo que provoca que el visitante no se aloje en el Puerto de Golfito, lo que produce una desaceleración de la economía de la zona.

[1] Elaborado por Alvaro Hernández Hernández, Asesor Parlamentario, supervisado por María Mayela Chaves Villalobos, Jefe de Área, Supervisión y Aprobación final a cargo de Fernando Campos Martínez, Director.

Por lo anterior se propone reformar la normativa citada, de modo que para que el comprador físico pueda realizar la compra en el Depósito, además del documento de identidad exigido por la ley (sea cédula de identidad, pasaporte, carnét de refugiado, cédula de residencia) para la identificación de la persona física, ésta en su lugar también se pueda identificar en el puesto de aduana del Depósito por medio de la huella dactilar, y así esto genere una mayor visitación generando mayores ingresos al Depósito y consecuentemente a las comunidades beneficiada con sus ingresos.

II- CONSIDERACIONES DE FONDO

Se formulan algunos conceptos que resultan convenientes tener en cuenta, por ser materia atinente a la propuesta al referirse al documento de identidad exigido por la ley. Las personas costarricenses se identificarán con la cédula de identidad, mientras que las personas físicas extranjeras se identificarán por medio de su pasaporte, cédula de residencia temporal o de residencia permanente, carnet de refugiado o carnet de asilado.

Cédula de identidad

Se trata de un documento que portan los costarricenses con características previamente establecidas en la misma ley y facilitado por el Registro Civil que permite la identificación de la persona.

La cédula de identidad tiene un carácter instrumental en orden a posibilitar la participación política del pueblo, pero también es el documento de identificación civil de los costarricenses, de modo que su portación y exhibición es esencial en todos los ámbitos de interacción social. Así que resulta indispensable para determinadas actuaciones por parte de la persona física, según lo establece la Ley 3504, Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y el Registro Civil, de 10 de mayo de 1965[2].

[2] ARTICULO 95.- La presentación de la cédula de identidad es indispensable para: …
m) Cualquier otra diligencia u operación en que sea del caso justificar la identidad personal.
En las actuaciones de las personas jurídicas se presentará la cédula del respectivo personero. En las escrituras públicas, en los contratos privados, en los expedientes administrativos y judiciales, pagarés y certificados de prenda, deberá consignarse el número de la cédula de las partes.
En los Tribunales de Justicia, los litigantes gozarán de dos meses para presentar su cédula, y vencido ese término sin que hayan observado este requisito, o logrado una prórroga del plazo, no se les atenderán sus posteriores gestiones. No producirá nulidad de actuaciones la sola circunstancia de falta de presentación oportuna de la cédula. Los Tribunales de Justicia, en casos muy calificados, y tomando en cuenta los motivos de impedimento aducidos por el litigante, quedan facultados para prorrogar el plazo de dos meses arriba indicado, con el fin de evitar denegatoria de justicia a quien esté imposiblilitado para exhibir su cédula.
(Nota de Sinalevi: Mediante resolución N° 2357 del 25 de mayo de 2015 del Tribunal Supremo de Elecciones, se acordó interpretar este artículo en el sentido de que: "...puede prescindirse de la exhibición de la cédula de identidad, en su formato físico, para acreditar la identidad de la persona en los casos en que su identificación se realice mediante la utilización del "Servicio de Verificación de Identidad" que facilita este Tribunal.")

Tal como lo resolvió el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) en la Resolución N° 2357 del 25 de mayo de 2015 que interpretó los artículos 93 y 95 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, el costarricense puede prescindir de la cédula en la presentación en su formato físico cuando su identificación se realice mediante la utilización del "Servicio de verificación de Identidad". Este permite a su adquirente, previa digitación del número de cédula y la captura de la huella dactilar de su usuario o cliente, el cotejo de esa información con la almacenada en la base de datos de este Tribunal y, en caso de que exista coincidencia, se despliega en la pantalla del dispositivo los datos asociados a esa cédula de identidad y la correspondiente fotografía. Esto es un nuevo producto de identificación que lanzó recientemente ese Tribunal y que consiste en que lográndose una identificación positiva a través de este dispositivo electrónico proporcionado por el mismo Tribunal Supremo de Elecciones, puede prescindirse de la exhibición física de la cédula. Tal como se dijo en dicha resolución *"la lectura de los artículos 93 y 95 de la citada Ley Orgánica no puede realizarse haciendo privar un literalismo que desconozca las condiciones del presente, porque tanto en el campo del Derecho Público como en el Privado, se impone la interpretación normativa al amparo de los criterios finalista, sistemático y evolutivo como parámetros fundamentales, en donde el operador jurídico debe entender los preceptos en su contexto y en la realidad del tiempo en que deban ser aplicados, atendiendo en lo esencial a su finalidad última (artículos 10 de la Ley General de la Administración Pública y 10 del Código Civil)".*

Finalmente, en dicha resolución se resolvió lo siguiente: "*Se interpretan oficiosamente los artículos 93 y 95 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y Registro Civil en el sentido de que puede prescindirse de la exhibición de la cédula de identidad, en su formato físico, para acreditar la identidad de la persona en los casos en que su identificación se realice mediante la utilización del "Servicio de Verificación de Identidad" que facilita este Tribunal."*

Documentos de identidad para personas físicas extranjeras

Según lo dispone la Ley General de Migración y Extranjería, Ley ° 8764 del 19 de agosto de 2009, las personas extranjeras que se encuentren en territorio nacional tendrán la obligación de portar, conservar y presentar, a solicitud de la autoridad competente, la documentación que acredite su identidad, expedida por las autoridades competentes del país de origen o de procedencia, así como la que acredite su situación migratoria en Costa Rica. Ello es, deberán acreditar su identidad mediante pasaporte expedido por su respectivo país o por los documentos que acredite su permanencia migratoria en nuestro país, sea la cédula de residencia temporal o permanente, su documento de refugio, o de asilado, o de apátrida.

Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas

El Depósito Libre Comercial de Golfito se creó según la Ley N° 7012 de 04 de noviembre de 1985, con el objeto, según su artículo 1, *"(…) de estimular el progreso económico, de orientar el desarrollo turístico hacia el interior del país y de favorecer aquellas zonas afectadas directamente por el retiro de la Compañía Bananera de Costa Rica, se autoriza al Poder Ejecutivo para que cree un depósito libre comercial en el área urbana de Golfito."*

El Depósito nace con la intención de solventar el problema económico- social que se presentó a causa de la deserción de las Compañías Bananeras del territorio. Sobre su ley de creación, la Sala Constitucional[3] manifestó:

> *"(…) la Ley 7012 de 4 de noviembre de 1985, fue promulgada como un medio de solución parcial de la grave crisis económica y social generada por la deserción de las compañías que explotaban la producción de banano en el Pacífico Sur del país. Por el grado de desarrollo de las actividades de esas compañías y por la importancia económica que adquirió el cultivo del banano en esa región, la población no directamente empleada por dichas empresas desarrolló actividades económicas secundarias o periféricas a fin de suplir bienes y servicios a la actividad principal. De manera que de uno u otro modo, la actividad económica de la región tenía la producción y exportación de banano como principal elemento impulsor. El fenómeno tal vez podría denominarse como de "enclave económico," como lo define algún sector de la doctrina. Cuando esas compañías decidieron concluir sus actividades en nuestro país, produjeron un grave deterioro en la economía de la zona y forzaron a muchas personas a abandonar sus negocios y otras actividades privadas, organizadas a su alrededor. Ante la severa depresión que todo esto causó, el Gobierno propuso a la Asamblea Legislativa el proyecto que dio lugar a la Ley aquí impugnada, como una de las soluciones concebidas para reactivar la producción en esa zona y permitirle, mediante un tratamiento diferenciado, alcanzar una estable y razonable igualdad con el resto del país.*
> *IV.- El objeto de la Ley, en síntesis es el de permitir el funcionamiento de un "Depósito Libre" o zona libre en la ciudad de Golfito, a fin de atraer compradores que contribuyan a levantar la economía de la zona. La ley también fomenta la construcción de hoteles y el establecimiento de negocios dedicados al comercio en general, todo bajo el incentivo de reducir los aranceles de importación de los productos que allí se usen o vendan. (…)".*

Tanto la administración y la operación del giro comercial del Depósito Libre de Golfito, están a cargo la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la

[3] Voto N° 0319-95 de las catorce horas cuarenta y dos minutos del diecisiete de enero de mil novecientos noventa y cinco.

Provincia de Puntarenas (Judesur); ello de conformidad con la Ley N° 9356 de 24 de mayo de 2016[4].

Dicha Ley 9356 le otorga la naturaleza de institución semiautónoma, con patrimonio y personalidad jurídica propia, además cuenta con capacidad de un sujeto de derecho público.

Son atribuciones de Judesur la administración, la operación, la promoción, el mantenimiento y la gestión del giro comercial del Depósito Libre Comercial de Golfito, exceptuándose de esta administración las funciones que le competen al Ministerio de Hacienda.

Huella dactilar

> "Anatómicamente, la huella dactilar es la estructura formada en la yema de los dedos por las crestas papilares (glándulas de secreción de sudor situadas en la dermis). Esta estructura es única para cada persona y una vez definida, en la semana 19 de gestación, permanece inalterada toda la vida. Por esta razón el dibujo de la huella ha dado lugar a la dactiloscopia, sistema científico de identificación mediante la comparación de las huellas digitales. Su carácter «científico» no es exagerado, ya que la dactiloscopia se basa en las leyes científicas de la perennidad y la inmutabilidad, y está respaldada también por la «probabilidad» matemática.
> La probabilidad de un resultado se expresa con un número comprendido entre cero (0) y uno (1), de modo que cuanto más probable sea el evento más cerca está de la unidad y, por el contrario, la probabilidad cero (0) indica que el acontecimiento no se presentará nunca. Pues bien, en la dactiloscopia, la posibilidad de hallar dos personas con las mismas impresiones dactilares, es cero (0), sencillamente imposible.
>
> Esta fiabilidad ha hecho de la dactiloscopia uno de los métodos más utilizados a nivel mundial para establecer fehacientemente la identidad de un ser humano, llegándose a afirmar que carece de margen de error y es más fidedigno que el Adn y la carta dental."[5]

Tal y como se puede determinar, se trata de una característica con que cuenta la persona y que permite su identificación precisa, recurrir a este recurso brinda seguridad y certeza en los sistemas para la identidad de la persona.

III.- ANALISIS DEL ARTICULADO

Es conveniente tener presente la reforma que se formula con la propuesta legislativa en estudio, para ello se elaboran dos cuadros comparativos en donde se destaca la adición de una frase al inciso a) del numeral 48, así como la reforma del artículo 51 de la Ley Orgánica de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas.

Artículo 48.-

[4] Ley N° 9356, Ley Orgánica de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (Judesur), de 24 de mayo de 2016.

[5] https://www.cucorent.com/blog/que-es-la-huella-dactilar-sirve/

Ley N°9356, Ley Orgánica de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (Judesur) de 24 de mayo de 2016.	**Proyecto de ley N° 21.445** LEY PARA AGILIZAR LAS COMPRAS EN EL DEPÓSITO LIBRE COMERCIAL DE GOLFITO
ARTÍCULO 48.- Podrán comprar en el Depósito Libre Comercial de Golfito, según las condiciones, las modalidades o los términos fijados en esta ley y su reglamento: **a)** Las personas físicas que porten el documento de identidad exigido por la ley. **...**	Artículo 48- Podrán comprar en el Depósito Libre Comercial de Golfito, según las condiciones, las modalidades o los términos fijados en esta ley y su reglamento: a) Las personas físicas que porten el documento de identidad exigido por la ley, **o se identifiquen por medio de la huella dactilar**. …

La normativa vigente establece que las personas pueden hacer compras en el Depósito Libre Comercial de Golfito, de acuerdo a las condiciones, modalidades o los términos que establezca la ley y su respectivo reglamento. Se dispone en el primer inciso que esta acción la pueden realizar las personas físicas que cuenten con el documento de identidad que establezca la ley.

Tal y como se puede determinar en la propuesta, se trata de una adición de una frase al inciso a) del artículo 48, del ya señalado cuerpo normativo. En el sentido de que se incluye la posibilidad de que las personas puedan realizar compras con “la identificación por medio de la huella dactilar”.

Es importante tener presente que en la normativa vigente ni en la adición se dispone la creación ni el desarrollo de un centro o registro en donde se cuente con las huellas de las personas, aspecto que debe ser contemplado en la misma propuesta o parte normativa de la ley. Además, debe considerarse que en caso de que el legislador considere incluir una norma de cooperación entre el TSE y el Ministerio de Hacienda para uso de la información relativa a las huellas dactilares, lo cierto es que aquel únicamente facilitaría las huellas de los costarricenses, no así de las personas extranjeras que compren en el Depósito, pues las huellas de los extranjeros (residentes o no residentes) se registran en la Dirección General de Migración y Extranjería y en la Sección de Dactiloscopía del Ministerio de Seguridad Pública. Se recomienda, respetuosamente a los señores diputados considerar la existencia de esas bases de datos, porque de lo contrario la propuesta de ley no facilitaría esos trámites a las personas extranjeras.

Cabe mencionar que es únicamente en la exposición de motivos donde se señala la posibilidad de que Judesur establezca convenios de cooperación para esos efectos con el TSE:

> "En ese sentido, la Ley N° 9356, confiere atribuciones a la Junta Directiva de Judesur, en artículo 16 inciso h), para establecer **convenios de cooperación** con otras instituciones públicas, en este caso, el Tribunal Supremo de Elecciones, **quien podría** facilitar el uso de las bases de datos de huella dactilar que ya posee…"

Tal y como se reitera es parte de la justificación del proyecto de ley, pero no sería normativa jurídica obligatoria por no estar establecida en el cuerpo normativo de la ley.

En la misma cita de la exposición se establece que el Tribunal Supremo de Elecciones "**podría**" (una posibilidad, no una obligación) facilitar, el acceso a la base de datos de las huellas dactilares.

Un convenio implica un acuerdo de voluntades para llevar a cabo una acción o proyecto, la iniciativa de ley parece que parte del supuesto de que el señalado ente electoral, va a tener la disposición de facilitar la base registral indicada. Se trata de un supuesto, pero no de un hecho cierto, no existe una garantía jurídica de que el Tribunal va a acceder a facilitar la base en donde se registren las huellas dactilares.

De igual modo, un convenio puede surtir efectos por determinado plazo, por lo que no se garantiza poder contar siempre con esta base de datos.

Cabe señalar que en la actualidad existe lo que se ha denominado *"*CONVENIO MARCO ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES PARA PROMOVER LAS SOLUCIONES DE IDENTIDAD NACIONAL", la aplicación práctica de este instrumento, se encuentra en la actualidad en una fase de implementación esto es que de acuerdo a conversaciones telefónicas con funcionarios del TSE, no tiene de momento aplicación plena es decir están en etapa de pruebas; sin embargo es una acción administrativa que tiende a lo pretendido por la iniciativa; en este sentido se puede ver acta citada del Tribunal Supremo de Elecciones, señalada en el anexo a este informe.

Otro aspecto que se recomienda incorporar en el proyecto es establecer o disponer las medidas de seguridad que debe tener JUDESUR en el manejo de esos datos.

Artículo 51.-

Ley 9356, Ley Orgánica de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (Judesur) de 24 de mayo de 2016.	Proyecto de ley 21.445 LEY PARA AGILIZAR LAS COMPRAS EN EL DEPÓSITO LIBRE COMERCIAL DE GOLFITO
ARTÍCULO 51.- Para ejercer su derecho de compra los compradores deberán registrarse ante el puesto de aduana ~~de Golfito y el interesado deberá obligatoriamente presentar su documento de identificación.~~	Artículo 51- Para ejercer su derecho de compra los compradores **presentarán el documento de identidad exigido por la ley, o se identificarán por medio de la huella dactilar en el puesto de aduana del**

	Depósito, momento a partir del cual, quedarán habilitados para comprar de forma inmediata. **Judesur en coordinación con el Ministerio de Hacienda, deberá mantener actualizado un sistema integrado de información del registro de visitantes al Depósito, accesible a todos los locales comerciales, donde se verifique, entre otros, el derecho de compra y los saldos del monto disponible actualizado de cada visitante a que se refiere el artículo 53 de esta ley.**

El numeral vigente, dispone que el comprador para poder llevar a cabo las acciones de adquirir bienes en el Depósito debe registrarse, para lo cual será preciso el documento de identificación.

Por su parte la propuesta, incluye además como alternativa para poder realizar las pretendidas compras, la posibilidad de que el visitante pueda hacer la "identificación por medio de huella dactilar".

Se reiteran los señalamientos establecidos para el numeral anterior, sobre la ausencia de una base o centro en donde se tenga un registro de huellas dactilares de los compradores o en su defecto analizar la posibilidad de contar con esos datos mediante la realización de convenios con el Ministerio de Seguridad (caso de huellas de extranjeros) o con el TSE (caso huellas de personas nacionales).

Así mismo se recomienda analizar la posibilidad de incluir en la propuesta normativa la posibilidad de acreditar la identidad de la persona en los casos en que su identificación se realice mediante la utilización del *nuevo producto de identificación denominado "Servicio de Verificación de Identidad"* que facilita el Tribunal Supremo de Elecciones, y que fue expuesto páginas antes.

Está asesoría, hace ver que la redacción de la reforma pretendida, no se ajusta a una adecuada técnica al señalar "…momento a partir del cual quedarán habilitados para comprar de forma inmediata." Es claro, si en el momento en que se identifican por medio de la huella son habilitados para comprar, no parece necesario reiterar que sea "de forma inmediata". Para una mejor claridad, se sugiere suprimir esta idea última "de forma inmediata".

En relación al segundo párrafo, se dispone la coordinación que se debe realizar entre Judesur y el Ministerio de Hacienda, con la finalidad de mantener

actualizado un registro de información de los visitantes al Depósito, al que deberán tener acceso todos los locales comerciales, y en el que se pueda precisar "**entre otros**" el derecho de compra, así como los saldos del monto disponible de cada visitante, de acuerdo al artículo 53 de la señalada ley.

Es importante señalar que el texto propuesto se refiere a acciones precisas de coordinación, lo que no ofrece comentario. No obstante, la disposición es abierta e imprecisa al hacer referencia a información indeterminada, "entre otros". La idea es imprecisa y amplia, lo que permitiría dotarla de cualquier contenido interpretativo, como sería el caso de incluir incluso información que podría ser calificada según lo dispone normativa vigente como información sobre datos sensibles[6].

> **"ARTÍCULO 3.- Definiciones**
>
> Para los efectos de la presente ley se define lo siguiente:
>
> **a)** Base de datos: cualquier archivo, fichero, registro u otro conjunto estructurado de datos personales, que sean objeto de tratamiento o procesamiento, automatizado o manuales, cualquiera que sea la modalidad de su elaboración, organización o acceso.
> **b)** Datos personales: cualquier dato relativo a una persona física identificada o identificable.
> **c)** Datos personales de acceso irrestricto: los contenidos en bases de datos públicas de acceso general, según dispongan leyes especiales y de conformidad con la finalidad para la cual estos datos fueron recabados.
> **d) Datos personales de acceso restringido: los que, aun formando parte de registros de acceso al público, no son de acceso irrestricto por ser de interés solo para su titular o para la Administración Pública**.
> **e) Datos sensibles: información relativa al fuero íntimo de la persona, como por ejemplo los que revelen origen racial, opiniones políticas, convicciones religiosas o espirituales, condición socioeconómica, información biomédica o genética, vida y orientación sexual, entre otros.**
> **f)** Deber de confidencialidad: obligación de los responsables de bases de datos, personal a su cargo y del personal de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (Prodhab), de guardar la confidencialidad con ocasión del ejercicio de las facultades dadas por esta ley, principalmente cuando se acceda a información sobre datos personales y sensibles. Esta obligación perdurará aun después de finalizada la relación con la base de datos.
> **g)** Interesado: persona física, titular de los datos que sean objeto del tratamiento automatizado o manual.
> **h)** Responsable de la base de datos: persona física o jurídica que administre, gerencie o se encargue de la base de datos, ya sea esta una entidad pública o privada, competente, con arreglo a la ley, para decidir cuál es la finalidad de la base de datos, cuáles categorías de datos de carácter personal deberán registrase y qué tipo de tratamiento se les aplicarán.
> **i)** Tratamiento de datos personales: cualquier operación o conjunto de operaciones, efectuadas mediante procedimientos automatizados o manuales y aplicadas a datos personales, tales como la recolección, el registro, la

[6] Ley 8968, Protección de la Persona frente a tratamiento de sus datos personales, de 7 de julio de 2011.

> organización, la conservación, la modificación, la extracción, la consulta, la utilización, la comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma que facilite el acceso a estos, el cotejo o la interconexión, así como su bloqueo, supresión o destrucción, entre otros." (el destacado en negrita es propio)

De conformidad con lo señalado, se puede establecer la existencia de categorías de información que no puede estar contenidos en las bases, como son los datos personales de acceso restringido y los datos sensibles, clasificación que la misma ley establece. Esta limitante debe ser observada por quienes tengan la coordinación que dispone el párrafo final de la propuesta.

Esta Asesoría observa que la propuesta normativa no establece una fuente de financiamiento o de recursos para lograr esa digitalización, manejo y seguridad de ese registro de huellas. La exposición de motivos señala que ya existe esa fuente de financiamiento de 250 millones del superávit específico que fue contemplada en el Transitorio IV inciso d) de la Ley N° 9356. Pese a que tampoco fue señalado en la parte normativa de la propuesta esa fuente de recursos, lo cierto es que con la última reforma introducida a esa ley, mediante la Ley N° 9843, Fortalecimiento del Depósito Libre Comercial de Golfito, del 30 de abril del 2020, se introdujo un Transitorio VIII que vino a exceptuar lo dispuesto en aquel Transitorio IV y autorizó a la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (Judesur) para que utilice, parcial o totalmente, la asignación de los recursos del superávit específico, con el fin de destinarlos a la atención de la emergencia nacional por Covid-19, en los cantones de influencia de Judesur (Corredores, Osa, Golfito, Buenos Aires y Coto Brus), indicándose así la forma de distribución. Esta última reforma eliminó los destinos anteriores que se le había dado a ese superávit específico de JUDESUR.

Por lo anterior, esta Asesoría recomienda se incluya en el texto normativo la nueva fuente de financiamiento para hacer efectivo lo dispuesto en este proyecto.

IV.- ASPECTOS DE TECNICA LEGISLATIVA

Este Departamento ha hecho ver en diferentes oportunidades la conveniencia de emplear una adecuada técnica legislativa en la redacción de las leyes, de esta manera se alcanza poner a buen recaudo el principio de seguridad jurídica piedra angular del ordenamiento jurídico de un Estado de Derecho.

La buena redacción de las leyes, que éstas estén bien escritas y sean comprensibles, puede parecer que es el único objetivo que se persigue con la técnica legislativa. Sin embargo, el propósito de la técnica legislativa es mucho más amplio. Los ciudadanos a los que es de aplicación las normas deben de tener la oportunidad de saber con claridad en qué modo éstas les afectan y cuál es su alcance. Ello supone, que deberá evitarse la existencia de normas contradictorias o de interpretaciones que generen confusión a los operadores jurídicos y a quienes van dirigidas.

Lo anterior, hace presuponer la existencia de claridad y coherencia en las disposiciones que puedan ser aprobadas, esto con el fin de que el destinatario pueda saber el alcance real de la norma jurídica, así como que no existe más norma que la que se ha sometido al procedimiento parlamentario, lo contrario podría dar lugar a la arbitrariedad por parte de la administración.

Como un primer aspecto a comentar es el referido al título de la iniciativa, el cual se formula como un nuevo cuerpo normativo independiente pero integrado al sistema normativo.

Así se indica:

> **"LEY PARA AGILIZAR LAS COMPRAS EN EL DEPÓSITO LIBRE COMERCIAL DE GOLFITO"**

Teniendo a la vista el contenido de la iniciativa, se puede establecer con claridad que la propuesta trata de **reformas a la Ley N° 9356, Ley Orgánica de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (Judesur) de 24 de mayo de 2016.** No es un cuerpo normativo independiente, sino que como se señala es normativa que en caso de aprobarse se incorpora plenamente a la ley N°9356. Por lo que se sugiere la reformulación del título de la propuesta conforme se ha señalado, esto es:

> **"Se reforma la Ley N°9356, Ley Orgánica de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (Judesur) de 24 de mayo de 2016."**

Sobre el artículo Único - Como un primer aspecto a señalar es la manera en que se formula la propuesta, como un solo artículo denominando único, situación que se ajusta a una adecuada técnica jurídica. El contenido de la fórmula introductoria, es correcta y no ofrece comentario.

En cuanto a los numerales que son objeto de reforma: en lo que respecta al artículo 48 no presenta problema alguno.

Sin embargo, el artículo 51 en su párrafo segundo viene a establecer la coordinación que debe existir entre Judesur y Ministerio de Hacienda, la que consiste en un sistema de información que se debe mantener sobre los visitantes que asistan al Depósito, al que se permita tener acceso por parte de los locales comerciales, información que "**entre otros** debe contener el derecho de compra y los saldos del monto disponible actualizado de cada visitante a que se refiere el artículo 53 de esta ley."(el subrayado es propio). Tal y como se puede establecer, el contenido de la información admite que sea de cualquier tipo, aún podría interpretarse la que es confidencial o sensible por lo que dejar abierto este concepto, podría lesionar derechos fundamentales del ciudadano. Este aspecto fue señalado con anterioridad.

V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Si pese a las observaciones señaladas tanto de fondo como de técnica legislativa, es intención del legislador aprobar la propuesta, se debe cumplir con lo siguiente.

Votación:

Tal y como lo dispone la Constitución Política en su numeral 119, la presente iniciativa, para ser aprobada requiere contar con mayoría absoluta de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa.

Delegación:

De conformidad con el artículo 124 párrafo 3 de la Carta Fundamental, y por no encontrarse dentro de los presupuestos de excepción que allí se disponen, puede ser delegado su conocimiento en una Comisión con Potestad Legislativa Plena.

Consultas:

Obligatorias

- Municipalidad de Corredores
- Municipalidad de Osa
- Municipalidad de Golfito
- Municipalidad de Buenos Aires
- Municipalidad de Coto Brus

Facultativas

- Tribunal Supremo de Elecciones.
- Ministerio de Hacienda.
- Contraloría General de la República.
- Ministerio de Seguridad Pública (Departamento de Dactiloscopía)
- Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (Judesur).

VI.- FUENTES

Normativas

- Constitución Política de la República de Costa Rica.
- Ley 9356, Ley Orgánica de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (Judesur) de 24 de mayo de 2016.

- Ley 8968, Protección de la Persona frente a tratamiento de sus datos personales, de 7 de julio de 2011.

Administrativas
Doctrinarias

- García-Escudero Márquez P. Manual de Técnica Legislativa, Editorial Aranzadi. SA, Pamplona, España, 2011.

VII.- ANEXOS

Se anexa acuerdo del acta N° 52-2019, del Tribunal Supremo de Elecciones en donde se hace referencia al "***CONVENIO MARCO ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES PARA PROMOVER LAS SOLUCIONES DE IDENTIDAD NACIONAL"***

ACTA N.º 52-2019

Sesión ordinaria celebrada por el Tribunal Supremo de Elecciones a las diez horas del veintitrés de mayo de dos mil diecinueve, con asistencia de los señores Magistrados Luis Antonio Sobrado González –quien preside–, Eugenia María Zamora Chavarría y Max Alberto Esquivel Faerron.

"…

B) Convenio marco para promover las soluciones de identidad nacional. De la señora María del Rocío Aguilar Montoya, Ministra de Hacienda, se conoce oficio n.° DM-811-2019 del 17 de mayo de 2019, recibido –vía correo electrónico– en la Secretaría General de este Tribunal el 23 de mayo de 2019, mediante el cual literalmente manifiesta:

"*El Ministerio de Hacienda como parte de su portafolio de proyectos se encuentra desarrollando varios proyectos que tienen relación directa con el uso de sistemas de identificación biométricos, entre los que se pueden citar: Modernización del Sistema del Depósito Libre de Golfito, Control e identificación biométrica de accesos de ciudadanos a los edificios del Ministerio, Autenticación e identificación biométrica de aplicaciones WEB., esto como método adicional a la lectura de la cédula de identidad. En el caso específico del Depósito Libre se requiere para evitar la suplantación de identidad de las personas que van a realizar compras libres de impuestos, así como que cumplan con el requisito de estancia mínimo establecido por ley.*

Conocedores del convenio denominado "CONVENIO MARCO ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES PARA PROMOVER LAS SOLUCIONES DE IDENTIDAD NACIONAL", cuyo objetivo es consolidar el compromiso del Poder Ejecutivo y del TSE para la implementación de acciones conjuntas que potencien el desarrollo y la utilización de las soluciones de identificación de personas a través de las tecnologías digitales, así como de mecanismos de identificación biométricos basados en las soluciones y capacidad instalada con que cuenta el TSE y que permitan garantizar un adecuado proceso de determinación de la identidad ciudadana en los servicios que ofrecen las instituciones del sector público.

En ese sentido respetuosamente solicito su autorización para suscribir una Carta de Entendimiento entre ambas Instituciones que permita al Ministerio y sus dependencias cotejar la huella dactilar de los ciudadanos, almacenadas en la base de datos del Registro Civil, a efectos de identificar a la persona ciudadana consultada, y así cumplir satisfactoriamente con el fin público establecido en el artículo 18 la Constitución Política.".

Se dispone: 1.- Incorporar al orden del día. 2.- Este Tribunal accede gustoso a la petición planteada por la estimable señora Ministra Aguilar Montoya, con el fin de materializar

esfuerzos conjuntos que potencien el uso y aprovechamiento del repositorio nacional de información biométrica a cargo de estos organismos electorales en beneficio no solo del Ministerio a su digno cargo, sino también de todo el Estado costarricense. Para su inmediata atención, pase a la Dirección General de Estrategia Tecnológica y al Departamento Legal. **ACUERDO FIRME."**

Elaborado por: ahh
/*lsch// 21-5-2020
c. archivo