ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE TURISMO

LEY ADICIÓNESE UN TRANSITORIO XLI AL CAPÍTULO IV, DISPOSICIONES TRANSITORIAS AL TÍTULO IV, RESPONSABILIDAD FISCAL, DE LA LEY N° 9635, LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

EXPEDIENTE N.° 22820

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO
05 DE ENERO DE 2022

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS

CUARTA LEGISLATURA

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS V
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME

Los suscritos Diputados, miembros de la Comisión Permanente Especial de Turismo, rendimos el presente dictamen unánime afirmativo con base en las siguientes consideraciones.

I. Resumen del proyecto de ley:

El presente proyecto de ley busca crear un *puente* que permita solventar la problemática que significa el cálculo del límite de gasto presupuestario máximo del Instituto Costarricense de Turismo a partir de la disminución significativa del presupuesto para el año 2021, en razón de la caída de la actividad turística a raíz de la crisis sanitaria del COVID-19.

El Instituto Costarricense de Turismo no recibe transferencias del Gobierno Central y sólo tiene tres fuentes de financiamiento: el impuesto a la entrada de turistas, el impuesto a la salida de nacionales y algunos ingresos no tributarios por concepto de alquileres sobre propiedades, intereses tributarios y transferencias del Consejo Técnico de Aviación Civil. Hasta el año 2019 los ingresos tributarios mantuvieron una tendencia creciente, es así como entre los años 2017 al 2019, el crecimiento promedio fue de 10.8 %. No obstante, a partir de la pandemia, la afectación en estos fue de graves proporciones; la disminución del año 2019 al 2020, fue de un -54.9 %, siendo aún más grave la disminución estimada del año 2021; solo respecto del año 2020, la disminución fue de -16.1 %. Las cifras más recientes sugieren una leve recuperación en la recaudación de impuestos con relación al año 2020, teniéndose mejores expectativas para el año 2022, y siguientes, a partir de una alta cobertura de vacunación nacional, así como de los principales países emisores de turistas hacia Costa Rica.

Para el año 2017, el presupuesto final del ICT fue por un monto aproximado de ¢56.000 millones de colones, mientras que para el año siguiente fue de ¢42.138 millones de colones. Para el año 2019, el presupuesto final se ubicó en ¢41.507 millones, mientras que el presupuesto final para el año 2020, ajustado a la baja por Pandemia se ubicó en ¢29.706 millones, es decir, un 28.4% menos que el año anterior. Para el año 2021, el presupuesto final es de ¢19.619 millones de colones, menos de la mitad del presupuesto final del año 2019.

Esta disminución ha golpeado significativamente áreas sustantivas de la institución como lo son Gestión y Asesoría Turística, Planeamiento y Desarrollo, y Mercadeo. Particularmente para el área de Mercadeo, esta Dirección pasó de tener un presupuesto final de ¢17.013 mil millones en el 2019, a un presupuesto inicial de sólo ¢4.557 mil millones en el 2021.

En razón de esta disminución por una situación exógena e impredecible como la pandemia del SARS-COV-2, es que la aplicación de lo dispuesto en la Regla Fiscal, implicará que bajo el escenario de que el crecimiento en valores absolutos del gasto máximo presupuestario se establezca en ¢1.000 millones anuales (suponiendo un 2 %

de crecimiento), a partir del presupuesto ordinario 2020, no sería sino hasta el año 2055, que se alcance el nivel del presupuesto ordinario de ese año (2020: ¢50.049 millones).

Por el impacto directo ocasionado a las finanzas de la institución y considerando la intensa competencia internacional entre países por los turistas, es sumamente complejo bajo las condiciones citadas en términos de restricción presupuestaria por la Regla Fiscal, anticipar un resultado positivo para el país en la forma de generación de empleos, renta, divisas, etc. El país requiere de políticas que permitan apoyar al sector turismo, tal y como se ha venido promoviendo en nuestro país de forma exitosa, convirtiéndose en un ejemplo para el mundo de turismo sostenible, lo cual permite minimizar los impactos al medio natural y cultural, generar empleo local, lograr rentabilidad en las empresas locales, diversificar la economía en zonas costeras y preservar el patrimonio tanto histórico como cultural.

De ahí que este proyecto de ley pretende una solución a largo plazo sobre la limitación del uso de los recursos proyectados al aplicar la regla fiscal, que como se indicó anteriormente para el año 2022, el límite presupuestario se convierte en un obstáculo para la inversión institucional en tan importante sector.

II. Cronología del proyecto:

El presente expediente tuvo el siguiente trámite legislativo:

6 de diciembre de 2021: fue presentado a la corriente legislativa por iniciativa del Poder Ejecutivo.

15 de diciembre de 2021: fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta N.° 241, Alcance N.° 255.

22 de diciembre de 2021**:** Ingresó en el orden del día de la Comisión Permanente Especial de Turismo y en su Sesión Ordinaria N.° 13, celebrada en esa misma fecha se aprobó una moción de consulta al Ministerio de Hacienda y al Instituto Costarricense de Turismo, así como una moción para convocar en audiencia a este último.

5 de enero de 2022**:** Se recibió en audiencia a Gustavo Alvarado Chaves, Ministro de Turismo y Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Turismo. Adicionalmente el proyecto fue dictaminado por unanimidad de votos de las diputaciones presentes en la Sesión N.° 14 de la Comisión Permanente Especial de Turismo.

III. Informe técnico:

A la fecha del presente dictamen, el Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos no ha rendido su informe técnico.

IV. Consultas:

El Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos indicó preliminarmente que el presente expediente debía consultarse al Instituto Costarricense de Turismo y al Ministerio de Hacienda. A continuación, se resumen los criterios recibidos:

Instituto Costarricense de Turismo

El señor Gustavo Alvarado Chaves, Ministro de Turismo y Presidente Ejecutivo del Instituto Costarricense de Turismo (ICT), remitió el criterio institucional mediante el oficio DM-002-2022, de fecha 03 de enero del 2022. En el oficio indica que el proyecto de ley *"pretende que para calcular el monto máximo a gastar en el año 2022 se use la base, no del año anterior (2021) como lo dispone la regla fiscal, sino la del año 2020. Esto pues la del 2020 es muy superior a la del 2021, lo que les da mayor margen para desarrollar sus labores. En similar sentido, según la iniciativa, al incrementarse el monto máximo a gastar en el 2022 y este ser la base de los años siguientes hasta que lleguen al año 2030, podrán realizar más proyectos e inversiones durante todo ese periodo.*

Al respecto se aclara que el objetivo no es no es la exclusión de la regla fiscal, *"sino más bien frente a una situación de hecho que provocó una caída muy importante en ingresos y gastos, razón por la cual y, de no llevar adelante este ajuste mediante el proyecto de ley, la normalización del sector implicaría que el gasto quedaría muy por debajo de lo requerido de forma natural por esta institución, hecho que sería un contrasentido en este momento donde el país más bien está urgido de atraer más turistas y dinamizar la economía."*

Por lo anterior, el Instituto Costarricense de Turismo *"considera oportuna la iniciativa de ley, tomando en consideración las múltiples afectaciones que se han derivado de la pandemia del Covid-19, siendo el sector turismo quizás el de mayor afectación y sobre el que se prevé una recuperación menos dinámica".* Además, recalca la necesidad de su aprobación para permitir que *"el Estado cuente con herramientas adicionales para poder hacer frente a esta situación excepcional, pues se trata de un sector muy encadenado a distintas cadenas de valor, mismas que involucran a muchas Pymes y miles de empleos a lo largo y ancho del país, en especial en zonas de menor desarrollo económico, por lo que la labor que pueda desarrollar el ICT puede representar la diferencia para que el país logre reactivar este sector."*

Ministerio de Hacienda

El señor Isaac Castro Esquivel, Viceministro de Hacienda mediante el oficio DVME-0689-2021, con fecha 22 de diciembre del 2021, brindó su criterio sobre el proyecto de ley. Al respecto indicó que el proyecto "*pretende que para calcular el monto máximo a gastar en el año 2022 se use la base, no del año anterior (2021) como lo dispone la regla fiscal, sino la del año 2020. Esto pues la del 2020 es muy superior a la del 2021, lo que les da mayor margen para desarrollar sus labores*".

Por lo anterior concluye que: "*o estamos frente a una exclusión de la regla fiscal, sino más bien frente a una situación de hecho que provocó una caída muy importante en ingresos y gastos, razón por la cual y, de no llevar adelante este ajuste mediante el proyecto de ley, la normalización del sector implicaría que el gasto quedaría muy por debajo de lo requerido de forma natural por esta institución, hecho que sería un contrasentido en este momento donde el país más bien está urgido de atraer más turistas y dinamizar la economía.*"

Finalmente se indica que "*este Ministerio considera oportuna la iniciativa de ley, tomando en consideración las múltiples afectaciones que se han derivado de la pandemia del Covid-19*" situación por la cual "*es necesario que el Estado cuente con herramientas adicionales para poder hacer frente a esta situación excepcional*".

V. Audiencia:

Como se indicó anteriormente, en la sesión ordinaria N.° 14, celebrada el día 5 de enero de 2022, se recibió en audiencia a Gustavo Alvarado Chaves, Ministro de Turismo.

En dicha audiencia se indicó que la propuesta de ley busca avanzar y establecer reglas claras con respecto al crecimiento presupuestario del ICT, destacando que viene a ayudar a consolidar el posicionamiento de la imagen de Costa Rica a nivel internacional como tal y solucionaría a largo plazo una situación que resulta compleja si se mantiene la aplicación del 1.9% de crecimiento con base en el presupuesto más bajo de la historia del ICT como fue el del 2021.

Aunado a lo anterior, el Ministro aclaró que la propuesta de ley no busca sacar al ICT de la regla fiscal, sino que propone que se tome como base el crecimiento presupuestario de base del año 2020, inicial. Lo cual significa que se estaría alcanzando en los próximos años un presupuesto importante para poder ejecutar las acciones de mercadeo de manera que sea posible consolidar el destino, pero sin dejar de lado la competitividad a nivel internacional que es lo que resulta de mayor importancia.

VI. Conclusiones:

Como lo indica la exposición de motivos del presente expediente, "el turismo es la actividad más importante del país". En el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022: *"[…] se evidencia el peso relativo que tiene la actividad del turismo en el PIB del país, según datos del BCCR el turismo al año 2016, presentó un incremento de 1,9 p.p en términos del PIB con respecto al año 2012, para ubicarse en un aporte del 6,3% del PIB […]"*, contribuyendo así con la estabilidad social, y consolidando la paz y bienestar de las familias.

Aún en tiempo de crisis, el país ha continuado trabajando arduamente en sus acciones de mercadeo turístico, comunicación y promoción, haciendo énfasis en reforzar los mensajes que describen los grandes atributos que posee el país, *"las experiencias únicas que ofrece y que generan valor, ya que no se debe descuidar la labor que se ha venido*

realizando exitosamente desde varias décadas en los mercados prioritarios. Esto ha dado como resultado, como anteriormente se expuso, a que Costa Rica ha logrado posicionarse a nivel mundial como uno de los mejores destinos a visitar durante y cuando se supere la crisis sanitaria".

Lo anterior demuestra que el país no puede dejar de realizar acciones de mercadeo, sino más bien seguir diversificando las estrategias y aprovechar esta circunstancia y su liderazgo actual para atraer turismo, pues, tal como es mencionado en la exposición de motivos, *"la recuperación supone una competencia muy agresiva."* lo cual evidencia la importancia de poder avanzar con prontitud con la presente iniciativa de ley.

VI. Recomendación final:

De conformidad con todo lo expuesto, las suscritas Diputaciones rendimos el presente DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME sobre el proyecto denominado "LEY ADICIÓNESE UN TRANSITORIO XLI AL CAPÍTULO IV, DISPOSICIONES TRANSITORIAS AL TÍTULO IV, RESPONSABILIDAD FISCAL, DE LA LEY N° 9635, LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS" tramitado bajo el expediente N.º 22.820 y recomendamos al Plenario Legislativo su aprobación.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY ADICIÓNESE UN TRANSITORIO XLI AL CAPÍTULO IV, DISPOSICIONES TRANSITORIAS AL TÍTULO IV, RESPONSABILIDAD FISCAL, DE LA LEY N.° 9635, LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

ARTÍCULO ÚNICO. - Agréguese un transitorio a la Ley 9635 Ley de Fortalecimiento de las finanzas públicas de fecha 3 de diciembre del 2018, publicada en La Gaceta N.° 225 Alcance 202 del 4 de diciembre del 2018, y córrase la numeración cuyo texto dice:

Transitorio XLI.-

A efectos de la aplicación de la regla fiscal, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 del Capítulo I del Título IV de esta Ley, para el caso del Instituto Costarricense de Turismo, el Presupuesto Máximo Autorizado del año 2022 se calculará con base en el gasto total autorizado del año 2020 más la tasa de crecimiento aprobada (1,96%) para el año 2022. Para cada uno de los años de la serie 2023-2029, el gasto total o gasto corriente, según corresponda, se calculará sobre la base del año anterior más la tasa de crecimiento dispuesta por el Ministerio de Hacienda. A partir del año 2030 el Presupuesto Máximo Autorizado será conforme a lo dispuesto en la presente Ley.

Rige a partir de su publicación.

Dado en la Sala Plena III de la Asamblea Legislativa. Área de Comisiones Legislativas V, a los cinco días del mes de enero del dos mil veintidós.

Carlos Ricardo Benavides Jiménez

Laura Guido Pérez

Aida María Montiel Héctor

Melvin Ángel Núñez Piña

Carolina Hidalgo Herrera

David Hubert Gourzong Cerdas

Carmen Irene Chan Mora

DIPUTADAS Y DIPUTADOS

Parte dispositiva: Yahaira Araya Porras
Parte expositiva: Nancy Vílchez Obando
Confrontado y leído: nvo /adm