

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE TURISMO**

**DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA**

**PROYECTO DE LEY  
EXP. N° 21.766**

**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS PÚBLICO EL DESARROLLO TURÍSTICO  
DEL DISTRITO DE CARARA DEL CANTÓN DE TURRUBARES.**

**TERCERA LEGISLATURA**

(Del 1º de mayo del 2020 al 30 de abril del 2021)

**SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS**

(Del 1º de septiembre al 31 de noviembre de 2020)

## **DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA**

### **EXPEDIENTE N° 21.766**

#### **LEY QUE DECLARA DE INTERÉS PÚBLICO EL DESARROLLO TURÍSTICO DEL DISTRITO DE CARARA DEL CANTÓN DE TURRUBARES.**

El suscrito Diputado Pablo Heriberto Abarca Mora miembro de la comisión integrada para el estudio del **Expediente Legislativo 21.766**, rindo el presente Dictamen Negativo de Minoría sobre el proyecto de ley: “**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS PÚBLICO EL DESARROLLO TURÍSTICO DEL DISTRITO DE CARARA DEL CANTÓN DE TURRUBARES.**”, con base en las siguientes consideraciones.

#### **1. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY**

La presente iniciativa de ley pretende declarar de interés público el desarrollo turístico del distrito de Carara del Cantón de Turrubares, y autorizar al Poder Ejecutivo, por medio de sus instituciones públicas a promover el desarrollo de la infraestructura y las inversiones en turismo en la zona, bajo un esquema de desarrollo sostenible y un manejo adecuado del medio ambiente, que favorezcan la condición social y económica del distrito

#### **2. CONSULTAS REALIZADAS Y RESPUESTAS RECIBIDAS**

Tomando en consideración la diversidad de organizaciones que pudiesen estar interesados en emitir opinión sobre el proyecto de ley, en la Comisión Permanente Especial de Turismo, se aprobaron una serie de mociones para consultar el proyecto y contar con el criterio de las diferentes instituciones interesadas

Dentro de las consultas realizadas en el trámite del proyecto de ley se encuentran:

Moción de Orden N. ° 04-02 de varias Diputadas y Diputados de la sesión ordinaria n° 02 del miércoles 03 de junio de 2020

Para que el proyecto de ley en discusión se consulte a las siguientes instituciones:

- Municipalidad de Turrubares
- Instituto Costarricense de Turismo
- Cámara Nacional de Turismo.

El día 10 de junio de 2020 se envía a consultar el proyecto de ley, con la recomendación del departamento de Servicios Técnicos al indicar cuales son las consultas obligatorias del mismo, a las siguientes instituciones:

- Instituciones Autónomas

De seguido se muestran las respuestas recibidas y con el criterio contenido en ellas respecto al proyecto de ley.

| INSTITUCIÓN   | CRITERIO   |
|---|--|
| <p><b>Junta de Protección Social</b><br/> <b>Oficio JPS-PRES-188-2020</b><br/> <b>11 de junio de 2020</b></p>                   | <p><i>“No existe objeción alguna que realizar al citado Proyecto de Ley y le solicito tener por atendida la audiencia conferida a la Junta de Protección Social en los términos indicados.”</i></p>  |
| <p><b>Universidad Estatal a Distancia</b><br/> <b>Oficio CU-2020-373</b><br/> <b>29 de junio de 2020</b></p>                    | <p><i>“El proyecto no afecta la autonomía universitaria por lo que recomiendo su apoyo. Por lo que comunica a la Asamblea Legislativa que la UNED apoya el proyecto de ley en consulta”</i></p>  |
| <p><b>Instituto Costarricense de Ferrocarriles</b><br/> <b>Oficio Incofer-PE-OF-0397</b><br/> <b>23 de junio de 2020</b></p>    | <p><i>“El Instituto no tiene objeción ni comentarios que hacer al referido proyecto.”</i></p>  |
| <p><b>Patronato Nacional de la Infancia</b><br/> <b>Oficio PANI-PE-OF-1633-2020</b><br/> <b>23 de junio de 2020</b></p>         | <p><i>“Consideramos importante mencionar que este Patronato no se encuentra contemplado en los alcances de los contenidos del presente Proyecto de Ley, que, además, se centra en una declaratoria de interés público cantonal, para que con ellos se potencie el turismo y se mejore la intervención de las instituciones del Estado. El PANI no requiere de tal declaratoria para desarrollar su actuación en los distintos cantones del país. Así las cosas, y con base en lo expresado se manifiesta que el Patronato Nacional de la Infancia, no emite pronunciamiento particular sobre el presente proyecto de Ley.”</i></p> |
| <p><b>Instituto Nacional de Seguros</b><br/> <b>Oficio G-02483-2020</b><br/> <b>18 de junio de 2020</b></p>                     | <p><i>“Una vez analizado el presente proyecto de ley, consideramos que se recomienda su aprobación, tomando en consideración que el desarrollo turístico de la zona contribuye al fortalecimiento regional mediante la generación de mayores fuentes de empleo”</i></p>  |
| <p><b>Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos</b><br/> <b>Oficio OF-0547-RG-2020</b><br/> <b>25 de junio de 2020</b></p> | <p><i>“En relación con el Proyecto de Ley que declara de interés público el desarrollo turístico del distrito de Carara del cantón de Turrubares, expediente 21.766, esta representación no tiene objeción alguna”</i></p>   |

|   |   |
|---|---|
| <p><b>Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero</b><br/> <b>Oficio PDC-0059-2020</b><br/> <b>11 de junio de 2020</b></p>   | <p><i>“Analizado el texto, se advierte que el mismo no se refiere a materias de nuestra competencia, por lo que no se tienen observaciones.”</i></p>  |
| <p><b>Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo</b><br/> <b>Oficio PE-AL-176-2020</b><br/> <b>15 de junio de 2020</b></p>              | <p><i>En este sentido, para el presente proyecto de ley que nos ocupa no encontramos inconveniente para que se continúe con su tramitación. Sin embargo, nos servimos hacer las siguientes observaciones con el fin de que se tomen en consideración antes de su publicación:</i></p> <p><i>Dentro del análisis jurídico no es claro para nosotros que es lo que se busca al indicar que sean las Instituciones públicas quienes promuevan el desarrollo de infraestructura y las inversiones de turismo de la zona, tómesese en cuenta la situación económica que vive el país, principalmente porque cada Institución tiene el presupuesto para cumplir los fines propuestos; consideramos de suma importancia que se tome en cuenta el criterio del Instituto Costarricense de Turismo, quienes tienen como objetivo principal, impulsar programas que contribuyan a promover mayores niveles de calidad y competitividad, la generación de capacidades locales y el desarrollo turístico sostenible en las diferentes unidades del planeamiento del país. Otra observación que podríamos hacerle al presente proyecto es que se tome en cuenta a la hora de desarrollar construcciones no se produzca un gran impacto que vaya afectar el ecosistema, ni el entorno. Dentro del marco de la planificación urbana y el ordenamiento territorial, de acuerdo al criterio emitido mediante oficio DU-153-06-2020 de fecha 17 de junio del presente año, del señor Jorge Mora Ramírez, Encargado del Departamento de Urbanismo, no se encontró observaciones técnicas que afecten el accionar del INVU.</i></p> |
| <p><b>Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados</b><br/> <b>Oficio PRE-2020-00852</b><br/> <b>11 de junio de 2020</b></p> | <p><i>“Visto el proyecto de ley y de acuerdo con la temática del mismo, no tenemos inconveniente al respecto ya que no tiene relación alguna directa o indirecta con las competencias del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados dadas por la Ley Constitutiva N° 2726.”</i></p>   |

|   |  |
|---|--|
| <p><b>Superintendencia General de Valores</b><br/> <b>Oficio C02/0-1073</b><br/> <b>10 de junio de 2020</b></p>           | <p><i>“En relación con el proyecto de ley “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS PÚBLICO EL DESARROLLO TURÍSTICO DEL DISTRITO DE CARARA DEL CANTÓN DE TURRUBARES”, expediente legislativo N° 21766 el cual fue consultado mediante correo electrónico de fecha 10 de junio de 2020, me permito indicarle que esta Superintendencia no tiene observaciones al respecto.”</i></p>   |
| <p><b>Instituto Nacional de Fomento Cooperativo</b><br/> <b>Oficio D.E.-0957-2020</b><br/> <b>12 de junio de 2020</b></p> | <p><i>“Acuso recibo del oficio AL-CEPTUR-173-2020, sobre el texto del Expediente No 21766 “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS PÚBLICO EL DESARROLLO TURÍSTICO DEL DISTRITO DE CARARA DEL CANTÓN DE TURRUBARES”. Al respecto, le comunico que este Instituto se abstiene de emitir criterio.”</i></p>   |
| <p><b>Instituto Mixto de Ayuda Social</b><br/> <b>Oficio IMAS-PE-0733-2020</b><br/> <b>26 de junio de 2020</b></p>        | <p><i>“Considera esta Presidencia Ejecutiva, que este proyecto de ley, puede contribuir con el bienestar de las personas que habitan en dicho distrito, pues se dará la promoción de nuevas fuentes de ingresos altamente distributivos, con un adecuado manejo del medio ambiente. Por ellos siendo nuestra principal aspiración, que las familias salgan de su condición de pobreza, todo proyecto que busque mejoras en su calidad de vida, lo consideramos loable, mediante una reactivación económica local en las comunidades y la población que más lo necesita.”</i></p> |
| <p><b>Instituto Costarricense de Turismo</b><br/> <b>G-1160-2020</b><br/> <b>22 de junio de 2020</b></p>                  | <p><i>De acuerdo a lo señalado en la normativa en consulta, esta representación no observa ninguna violación ni transgresión a normativa interna ni al ordenamiento en general, por lo que no tiene reparo en que se apruebe dicho proyecto de Ley. Se advierte que el ICT, en cuanto a que la promoción de Costa Rica, se brinda la misma como un todo, y que es excepcional que se refiera a zonas específicas.</i></p>  |

### **3. INFORME DEL DEPARTAMENTO DE SERVICIOS TÉCNICOS**

Mediante Informe Número AL-DEST-IIN-035-2020 de fecha 17 de junio del 2020 el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa rindió informe indicando en lo que interesa lo siguiente:

“La iniciativa consta de dos artículos que se resumen en: la declaratoria de interés público por parte de la Asamblea Legislativa para lograr el desarrollo turístico del

distrito de Carará, Cantón de Turrubares y el otorgamiento de algunas funciones facultativas a las instituciones públicas, con el objeto de fortalecer la condición social y económica del distrito, en cumplimiento de ese interés público.

El tema principal a analizar es si la Asamblea Legislativa es competente para realizar esta declaratoria, o si, por el contrario, con la aprobación de esta normativa más bien el órgano legislativo estaría invadiendo funciones propias de otros poderes, específicamente del Poder Ejecutivo.

Valga mencionar, que hace pocos meses la Asamblea Legislativa aprobó una ley que tiene un objetivo semejante, la Ley N° 9190, “Ley que declara de interés público el desarrollo turístico del distrito de Pittier del cantón de Coto Brus”, que fue tramitado bajo el Expediente N° 18.555 y conocido por la Comisión Legislativa Plena Segunda. En dicho expediente se realizaron varias consultas a instituciones y entes privados, pero fueron pocas las respuestas recibidas, una de ellas fue la del Instituto Costarricense de Turismo, pronunciándose negativamente al proyecto.

En el informe integrado rendido por el Departamento de Servicios Técnicos al proyecto de cita, (ST-240-2013 del 18 de octubre de 2013), se arribó a la conclusión de que, la Asamblea Legislativa es constitucionalmente competente para aprobar la declaratoria de interés público”, aspecto que retomaremos nuevamente en este informe.”

Dentro del informe y dentro del apartado denominado aspectos de técnica legislativa se indica lo siguiente:

“En el artículo 2 de esta iniciativa, no se consignó el título del artículo aspecto que si se consideró en el artículo 1. Es necesario indicar que el título de un artículo facilita el uso de la ley y la localización de un punto o tema concreto es mucho más fácil si los artículos tienen un título que indica su contenido.”

#### **4. CONSIDERACIONES DE FONDO**

De previo a señalar los aspectos en los cuales se fundamenta el presente dictamen negativo, es necesario conocer que este tipo de iniciativas ya han sido presentadas y discutidas en la corriente legislativa. Existiendo una serie de proyectos bajo la misma línea y con el mismo objetivo.

En este sentido como lo señala el informe de servicios técnicos para el presente proyecto de ley se encuentran las siguientes iniciativas:

| Exp. N° | Título |
|---------|--------|
|---------|--------|

|       |  |
|-------|--|
| 21153 | Ley que Declara de Interés Público el Desarrollo Turístico del Distrito De Gutiérrez Braun del Cantón de Coto Brus                       |
| 21440 | Declaración de Interés Público del Desarrollo Turístico de Las Zonas Y Comunidades Que Bordean El Parque Internacional La Amistad (Pila) |
| 21590 | Declaración de Interés Público el Desarrollo Turístico, Ecológico y Cultural del Cantón de Coto Brus                                     |
| 21766 | Ley que Declara de Interés Público el Desarrollo Turístico del Distrito de Carara del Cantón de Turrubares                               |

Dentro de esas iniciativas, en la discusión del proyecto de Ley 21.590, “Declaración de Interés Público el Desarrollo Turístico, Ecológico y Cultural del Cantón de Coto Brus”, el Instituto Costarricense de Turismo, mediante oficio G-2381-2019 del 06 de noviembre de 2019, el Señor Alberto López Chaves, Gerente General, remitió un criterio que en lo que interesa indica:

*“Pese a que el proyecto de ley es una iniciativa loable, la misma es innecesaria, ya que el ICT con sus programas permanentes según sus competencias legales y técnicas ya atiende el desarrollo sostenible de la zona.”<sup>1</sup>*

#### **Implementación de la Ley que Declara de Interés Público el Desarrollo Turístico del Distrito de Pittier del Cantón de Coto Brus del 02/12/2013, Ley N° 9190**

A continuación se presenta el criterio de la Alcaldía de la Municipalidad de Coto Brus en relación con los resultados de la declaratoria de interés público del desarrollo turístico de Pittier del cantón de Coto Brus.<sup>2</sup>

De acuerdo con la nota remitida por la Alcaldía de Coto Brus (Navarro ; 2019)<sup>3</sup> después de cinco años de la entrada en vigencia de la Ley N°9190 ley que declara de interés público el desarrollo turístico del distrito de Pittier, aún la comunidad se encuentra a la espera del apoyo estatal para mejorar los servicios turísticos, con requerimientos de capacitación tanto para las asociaciones como para los vecinos del distrito quienes cuentan con fincas que pueden dedicarse a las actividades turísticas , agroecoturismo, posibilidades de investigación, etc.

Desde el punto de vista de las acciones desde del gobierno local no hay programa específico (se está a la espera de recursos de JUDESUR, de los cuales en un primer

<sup>1</sup> Oficio G-2381-2019 del 06 de noviembre de 2019

<sup>2</sup> El Área Socioambiental realizó la consulta técnica al Alcalde de la Municipalidad de Buenos Aires Sr. José B Rojas Méndez en relación con el impacto de la Ley N° 9335 Declaración de Interés Público del Desarrollo Turístico del Distrito de Biolley del Cantón de Buenos Aires del 11/11/2015, sin embargo, no fue posible obtener respuesta.

<sup>3</sup> Navarro Umaña, Rafael (2019) Consulta realizada al Sr. Rafael Ángel Navarro Umaña Alcalde de la Municipalidad de Coto Brus. Área Socioambiental Departamento de Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.

desembolso se elaboraron los diseños de senderos, remodelación de la estación biología y cabinas, en el parque Nacional La Amistad).

Se ha debido efectuar modificaciones presupuestarias para la atención de los caminos en beneficio de la declaratoria de interés turístico, dando en muchos casos prioridad a estos por ejemplo con la maquinaria municipal.

Al respecto el Síndico del distrito ha indicado que “se ha avanzado con respecto a las rutas, puentes, caminos, ya se puede llegar hasta Santa María de Pittier en un automóvil, pero lamentablemente por parte del Gobierno Central la atención y colaboración es muy lenta”.

Este tipo de iniciativas, por más loable que sea la intención, carecen en particular de un verdadero efecto sobre la visitación y promoción turística, no es, declarando de interés turístico un territorio o zona en específico, que se va a aumentar y lograr un impacto mayor en el desarrollo turístico de un lugar, no se puede ni se debe aislar la posibilidad de generar políticas, programas y proyectos a nivel nacional, con un verdadero efecto, con una integración y con una planificación nacional, con proyectos de ley particulares y que no cumplen con lo que se busca.

Al respecto, por ejemplo, se ha referido el Instituto Costarricense de Turismo, en este tipo de iniciativas, en los siguientes términos:

*“es necesario indicar que, para generar una cuota de mercado que genere un flujo turístico mediante el cual se convierta en un destino turístico de prestigio es necesario incrementar su oferta y demanda. Esa condición ocurrirá como un proceso competitivo que convoca empresas y demanda turística y ninguna ley podrá sustituir es proceso. No es posible ordenar por ley que un lugar se convierta en destino turístico porque eso más bien será el resultado de esa dinámica entre la oferta y la demanda.*

*Antes de pensar en favorecer a este distrito con una ley que no tendrá ningún efecto práctico, la preocupación de las comunidades y autoridades locales debe ser la de impulsar una oferta de productos para que, en primera instancia logren que este sitio sea visibilizado por los agentes del sector turístico.*

*[... ] como se indicó, se requiere de una serie de acciones que fomenten que se convierta en un destino turístico, que el público meta lo visualiza así, el hecho que se promulgue una ley en la creación de una falsa expectativa a las personas de esas comunidades porque el desarrollo turístico de los distritos y cantones del país no depende de una ley, sino que más bien, será algo que sea viable en la medida en que las zonas tengan atractivos que logren ponerse en valor [contar con equipamiento turístico, accesibilidad, servicios turísticos, empresas, productos, organizaciones, etc.] y sean competitivos para la industria turística.”<sup>4</sup>*

---

<sup>4</sup> Oficio G-2489-2020, del 17 de noviembre de 2020, Instituto Costarricense de Turismo.

Así mismo, en la sesión ordinaria virtual N°08 del día miércoles 25 de noviembre de 2020 de la Comisión Permanente Especial de Turismo, se sometió por el fondo el expediente en cuestión y se realizaron apreciaciones sobre el mismo en los siguientes términos:

**“Diputado Pablo Heriberto Abarca Mora:**

*Gracias diputado Presidente.*

*Parece que es sustancial explicar por qué presento un informe de minoría y que además interprete de la forma correcta y mi voto negativo por el fondo, que así será, no es en contra de las comunidades, por el contrario es en aras de la consecuencia que ha tenido mi trayectoria en el sector turístico desde hace muchos años y que desde la Presidencia de una Cámara Regional y de la Presidencia de la Cámara Nacional de Turismo siempre nos opusimos a este tipo de proyectos que lo que generan es una fase de expectativa de desarrollo turístico, cuando no existe producto y cuando no hay un atractivo que pueda convertirse en un producto turístico de alta valía.*

*También comprometo a las instituciones a priorizar o podría comprometer a las instituciones a priorizar fondos en destinos que no tienen suficiente desarrollo de producto y por lo tanto se genera una distorsión en cuanto a que digamos podemos aprobar este proyecto de ley, mañana vendrá el de otro distrito y pasado mañana el de otro, y podemos declarar todos los distritos de interés turístico, pero así no es como se hace un destino, ni así es como se hace el producto turístico.*

*De manera que he presentado un informe de minoría explicando estas razones, yo no me voy a oponer más al tema, ni lo voy a dilatar, pero si me parece que en aras de ser consecuente y en aras de la responsabilidad con la que se debe manejar el desarrollo turístico de Costa Rica, siendo un destino de alta valía, es importante dejar esto claro.*

*El Instituto Costarricense de Turismo en este caso no se refirió, pero si se ha referido a otros expedientes incluso que están dentro de esta misma Comisión, y bueno hace la alusión de esa falsa expectativa y también hace alusión de que esas zonas tienen dificultades en cuanto a equipamiento y en el desarrollo del producto turístico.*

*Si queremos apoyar a estas comunidades no es como un proyecto de ley, se puede hacer todo un trabajo desde el sector, nosotros hicimos varios trabajos en el entendido de por ejemplo, desarrollar la Zona Norte con una Cámara de Turismo porque se ha vencido la personería del anterior, desarrollar una Cámara de Turismo en Tortuguero, porque no existía desarrollar una Cámara de Turismo en la zona de Santa Teresa y también en la Zona de Mal País, para que entonces se hiciera una unión de empresarios y que pudiera generarse producto de una manera más ordenada.”*

En el entendido de que esto no es un mensaje negativo para las comunidades, sino más bien un llamado de atención para que se trabaje el destino de una forma más integral y de una forma más correcta, presento este informe de minoría.

## **5. RECOMENDACIÓN FINAL**

Conforme a las anteriores consideraciones, como integrante de la Comisión que analiza **EXPEDIENTE 21.766**, “**LEY QUE DECLARA DE INTERÉS PÚBLICO EL DESARROLLO TURÍSTICO DEL DISTRITO DE CARARA DEL CANTÓN DE TURRUBARES**”, someto a consideración de los señores y señoras diputadas este Dictamen Negativo de Minoría, con la recomendación de que sea archivado este proyecto de ley.

**PABLO HERIBERTO ABARCA MORA**  
**Diputado**