



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-245-2022

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**“DECLARATORIA DE INTERÉS PÚBLICO PARA EL DESARROLLO
TURÍSTICO DE LOS CANTONES:
PUNTARENAS, ESPARZA, PARRITA Y QUEPOS”**

EXPEDIENTE N° 23.007

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR
ALEXANDRA QUIRÓS ARIAS
ASESORA PARLAMENTARIA**

**REVISADO Y SUPERVISADO POR
CRISTINA RAMÍREZ CHAVARRÍA
JEFA DE ÁREA**

**REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL
SELENA REPETO AYMERICH
DIRECTORA A. I.**

23 DE AGOSTO DEL 2022



TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO	3
II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE	3
III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO	4
IV. CONSIDERACIONES FINALES	7
V. TÉCNICA LEGISLATIVA	7
VI. PROCEDIMIENTO	7
6.1 Votación	7
6.2 Delegación	7
6.3 Consultas	8
VII. FUENTES	8



AL-DEST- IJU -245-2022

INFORME JURÍDICO¹

**“DECLARATORIA DE INTERÉS PÚBLICO PARA EL DESARROLLO
TURÍSTICO DE LOS CANTONES:
PUNTARENAS, ESPARZA, PARRITA Y QUEPOS”**

Expediente N.º 23.007

I. RESUMEN DEL PROYECTO

La presente iniciativa de ley propone declarar de interés público el desarrollo turístico de los Cantones de Puntarenas, Esparza, Parrita y Quepos. Indican las proponentes, que su objetivo es ampliar la cobertura y el apoyo del Estado y sus instituciones, mediante la promoción y ejecución de políticas públicas dirigidas a fortalecer el desarrollo de la actividad turística en estos Cantones, principalmente enfocadas en las medianas y pequeñas empresas turísticas que generan empleo y desarrollo en esta región de la Provincia de Puntarenas.

Según se relata en la exposición de motivos, con la declaratoria de interés público del desarrollo turístico de estos cuatro Cantones, se atiende la urgencia de promover incentivos que faciliten la atracción de inversión y la reactivación del turismo, duramente golpeado por la crisis agudizada con la pandemia del covid-19, por lo cual el apoyo del Estado debe ser inmediato para propiciar una pronta recuperación en este sector.

II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE²

El proyecto de ley se vincula con los siguientes objetivos de la Agenda 2030:

- *Objetivos Número Ocho sobre Trabajo Decente y Crecimiento Económico:* la propuesta pretende incentivar la reactivación económica del sector turismo con el apoyo de las instituciones estatales, enfocadas en la atracción de inversión, el desarrollo de infraestructura y la generación de puestos de trabajo.
- *Objetivo Dieciséis sobre Paz, Justicia e Instituciones Sólidas:* la propuesta establece el apoyo estatal a la reactivación económica de estas cuatro zonas del Pacífico Central, mediante políticas públicas que sean ejecutadas bajo esquemas

¹ Elaborado por Alexandra Quirós Arias, Asesora. Supervisado por Cristina Ramírez Chavarría, Jefa de Área Jurídica. Revisión final por Selena Repeto Aymerich, Directora a.i. del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

² Elaborado por la asesora Maribel Largaespada Robles, del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

de desarrollo sostenible, que contribuyan con la preservación de los recursos y el adecuado manejo del medio ambiente.

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

El proyecto de ley se compone de **dos artículos**, sobre los cuales esta asesoría realiza las siguientes observaciones:

Artículo 1- Declaratoria de interés público: la norma establece la declaratoria de interés público del desarrollo turístico de los Cantones de Puntarenas, Esparza, Parrita y Quepos de la Provincia de Puntarenas, las instituciones del Estados podrán promover el desarrollo de infraestructura e inversiones en turismo, en estos cantones, bajo un esquema de desarrollo sostenible, turismo inclusivo y manejo adecuado del medio ambiente, que logren fortalecer la condición social y económica de los citados cuatro Cantones.

En cuanto a este tipo de declaratorias, es importante tener presente que el concepto del interés público debe ser entendido en los parámetros que establece el artículo 113 de la Ley General de la Administración Pública, que expresamente indica:

“Artículo 113.-

1. El servidor público deberá desempeñar sus funciones de modo que satisfagan primordialmente el interés público, el cual será considerado como la expresión de los intereses individuales coincidentes de los administrados.

2. El interés público prevalecerá sobre el interés de la Administración Pública cuando pueda estar en conflicto.

3. En la apreciación del interés público se tendrá en cuenta, en primer lugar, los valores de seguridad jurídica y justicia para la comunidad y el individuo, a los que no puede en ningún caso anteponerse la mera conveniencia.” (El destacado no es del original).

Por su parte, la Sala Constitucional en referencia a la conceptualización del interés público, ha señalado que:

“(...) la noción de “interés público” que aparece en el Derecho Público cumple una función triple: a) es uno de los criterios que inspira la interpretación y aplicación de sus normas; b) es un concepto jurídico que, por su parte, necesita ser interpretado, y; c) constituye el núcleo de la discrecionalidad administrativa. La esencia de toda actividad discrecional lo constituye la apreciación singular del interés público realizada conforme a los criterios marcados por la legislación. De manera que la discrecionalidad existe para que la Administración pueda apreciar lo que realmente conviene o perjudica al interés público, para que pueda tomar su decisión libre de un detallado condicionamiento previo, y sometido al examen de las circunstancias relevantes que concurren en cada caso.”³

³ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N° 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006.

De manera tal, que si bien, el interés público podría definirse como un concepto indeterminado, el mismo adquiere contenido propio cuando se adecúa a una situación concreta, aunado al hecho de que su finalidad va orientada hacia toda aquella actividad que convenga a la colectividad. Por lo cual, el interés público “se configura como perteneciente a todos y cada uno de los componentes de esa generalidad; es el interés que todos los miembros de una colectividad poseen por igual en virtud de su pertenencia a esa categoría”⁴.

En lo que respecta a este tipo de declaratorias en el Sector Turismo, es oportuno indicar que en el ordenamiento jurídico costarricense ya se cuenta con variada legislación que contempla la declaratoria del interés público de esta industria de manera general, así por ejemplo en la ley número 6990 de *Incentivos para el Desarrollo Turístico*, en su artículo primero establece que se “*declara de utilidad pública la industria del turismo*”. Mientras que en la ley 8724, Fomento del Turismo Rural Comunitario, en su artículo tercero indica lo siguiente:

“Declárase de interés público el turismo rural comunitario como actividad socioeconómica, estratégica y esencial para el desarrollo de las comunidades rurales del territorio nacional. El turismo rural comunitario es una actividad prioritaria dentro de las políticas del Estado, por lo que se autoriza a las instituciones de la Administración Pública, los entes estatales y no estatales, las empresas públicas y las municipalidades a impulsar actividades de apoyo para su desarrollo.”

Por su parte la ley número 8694, de Fortalecimiento del Desarrollo de la Industria Turística Nacional, igualmente en su artículo primero establece la declaratoria del turismo como “*industria de utilidad pública*”.

Aunado a lo anterior, actualmente se encuentran vigentes los siguientes decretos que contienen declaratorias de interés público para el Sector Turismo:

- Decreto Ejecutivo N° 30455-P-TUR-MOPT-H-S del 08 de mayo del 2002, publicado en el Alcance No. 38 a la Gaceta No. 91 del 14 de mayo del 2002, que en su artículo uno⁵ decreta “*de interés nacional y de alta prioridad la actividad socioeconómica del Turismo*”.
- Decreto Ejecutivo N° 33536-MP-TUR del 04 de diciembre del 2006, publicado en la Gaceta No. 17 del 24 de enero del 2007, el artículo primero⁶ decreta “*de interés público el turismo rural comunitario*”.

⁴ Procuraduría General de la República, Dictamen N°111 del 02 de junio del año 1999.

⁵ Decreto Ejecutivo N°30455: Artículo 1º-Declarar de interés nacional y de alta prioridad la actividad socioeconómica del Turismo.

⁶ Decreto Ejecutivo N° 33536: Artículo 1º-Se declara de interés público el turismo rural comunitario. Se autoriza a las Instituciones del Estado para colaborar en el desarrollo de esta actividad, integrando en sus planes operativos la misma y destinando los recursos necesarios de acuerdo con sus posibilidades presupuestarias y normativa legal correspondiente.

Como se aprecia, el sector turístico ya cuenta de manera amplia con declaratorias de interés público en torno a sus actividades, por lo cual la norma en comentario no resulta novedosa. No obstante, y dada la amplia discrecionalidad con que cuentan las señoras y señores diputados, para establecer lo que estimen conveniente como de interés público, la decisión respecto a su aprobación obedecerá a criterios de conveniencia y oportunidad con base en un análisis profundo y fundamentado que responda a las condiciones actuales y necesarias para los Cantones citados.

Artículo 2- Participación del Estado: el artículo indica que el Estado **podrá** apoyar todas las iniciativas que promuevan el desarrollo local de la pequeña y mediana empresa de los habitantes de los Cantones de Puntarenas, Esparza, Parrita y Quepos, que estén vinculadas con el desarrollo del turismo.

El artículo está redactado de manera muy general y en modo facultativo, con lo cual no se está imponiendo ninguna nueva función u obligación a las entidades públicas encargadas de la ejecución de las políticas enfocadas en el Sector Turismo y tampoco a las Instituciones Autónomas incluidos los Bancos y las Municipalidades. Por lo cual quedaría a discrecionalidad de las instituciones apoyar las iniciativas que estimen oportunas.

En todo caso, el país cuenta con amplia normativa⁷ que contempla la participación articulada de las instituciones para impulsar el desarrollo conjunto de la actividad turística desde diversas aristas en todo el territorio nacional, lo cual responde al deber de coordinación interinstitucional que debe verse reflejado en la actuación de toda la Administración Pública.

Con base en lo anterior, el artículo en comentario no presenta problemas de legalidad, y su aprobación dependerá de las consideraciones que estimen convenientes los señores y señoras legisladoras.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

De conformidad con las observaciones plasmadas en el presente informe, la iniciativa no presenta problemas de constitucionalidad ni legalidad, ambos artículos tienen estricta coherencia con las argumentaciones dadas en la exposición de motivos, por lo cual, la aprobación de esta iniciativa obedecerá estrictamente a criterios de conveniencia y oportunidad de los señores y señoras legisladoras.

⁷ **Ley N° 1917, Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo (ICT):** Artículo 5°.- El Instituto tendrá las siguientes funciones:

(...)

b) Dirigir y efectuar en el exterior, por todos los medios adecuados, la propaganda necesaria para dar a conocer el país, con la finalidad de incrementar la afluencia de visitantes; contará con la colaboración de todas las Dependencias Gubernamentales, especialmente con las del Ministerio de Relaciones Exteriores, para lograr dicho propósito;

(...)

k) Promover, en coordinación con el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (Sinac) y el Instituto Nacional de Desarrollo Rural (Inder), planes y programas para el desarrollo de actividades de ecoturismo y turismo rural en beneficio de las comunidades que habitan en las áreas colindantes y de influencia de las áreas silvestres protegidas.

Ley N° 8724, Fomento del Turismo Rural Comunitario: ARTÍCULO 3.- Declaratoria de interés

Declarase de interés público el turismo rural comunitario como actividad socioeconómica, estratégica y esencial para el desarrollo de las comunidades rurales del territorio nacional. El turismo rural comunitario es una actividad prioritaria dentro de las políticas del Estado, por lo que se autoriza a las instituciones de la Administración Pública, los entes estatales y no estatales, las empresas públicas y las municipalidades a impulsar actividades de apoyo para su desarrollo.

Ley N° 6990, Incentivos para el Desarrollo Turístico: ARTÍCULO 10.- El Banco Central de Costa Rica incluirá los recursos para el desarrollo de la actividad turística en su programa crediticio anual.

Ley N°8694, Fortalecimiento del Desarrollo de la Industria Turística Nacional: ARTÍCULO 6.- La Dirección General de Migración y Extranjería y la Dirección General de Aviación Civil, a requerimiento expreso del ICT, podrán constituirse en sujetos colaboradores de la Institución y brindarle la información y el apoyo que este considere útil para el cumplimiento de las funciones indicadas en el artículo 2 de esta Ley.

Ley N°8811, Incentivo de la Responsabilidad Social Corporativa Turística: ARTÍCULO 15.- Promoción del turismo social. El Instituto Costarricense de Turismo, con apoyo y en coordinación con las dependencias y entidades públicas y privadas competentes, promoverá la constitución y operación de empresas miembros del sector social que tengan por objeto la prestación de servicios turísticos accesibles a la población. Asimismo, promoverá la conjunción de esfuerzos para mejorar la atención y el desarrollo de los lugares en que pueda ser susceptible elevar su nivel económico de vida, mediante la industria turística.

Sin embargo, a pesar de que la iniciativa se correlaciona con los Objetivos para el Desarrollo Sostenible números Ocho y Dieciséis, en caso de aprobarse, su incidencia en el cumplimiento de las metas que integran dichos objetivos sería muy blanda, pues la propuesta como tal carece de medidas y acciones concretas que incidan de manera eficaz en el cumplimiento de los indicadores que contemplan dichos objetivos.

V. TÉCNICA LEGISLATIVA

La iniciativa bajo estudio se ajusta a una correcta técnica legislativa.

VI. PROCEDIMIENTO

vi.1 Votación

De acuerdo con el artículo 119 de la Constitución Política, este proyecto de ley requiere para su aprobación de mayoría absoluta de los votos presentes.

vi.2 Delegación

La iniciativa de ley **SI** puede ser delegada en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por no encontrarse dentro de las excepciones que establece el artículo 124 constitucional.

vi.3 Consultas

Obligatorias

- ✓ Municipalidad de Puntarenas
- ✓ Municipalidad de Esparza
- ✓ Municipalidad de Parrita
- ✓ Municipalidad de Quepos
- ✓ Instituto Costarricense de Turismo

VII. FUENTES

Legislación

- ✓ Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949.

- ✓ Ley N°6227, Ley General de la Administración Pública, del 2 de mayo de 1978.
- ✓ Ley N°6990, Incentivos para el Desarrollo Turístico, del 15 de julio de 1985.
- ✓ Ley N°8694, Ley de Fortalecimiento del Desarrollo de la Industria Turística Nacional, del 11 de diciembre del 2008.
- ✓ Ley N°8724, Fomento del Turismo Rural Comunitario, del 17 de julio del 2009.
- ✓ Ley N° 1917, Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo (ICT), del 30 de julio de 1955.
- ✓ Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos

Pronunciamientos Administrativos:

- ✓ Procuraduría General de la República, Dictamen N°111 del 02 de junio del año 1999.
- ✓ Decreto Ejecutivo N° 30455-P-TUR-MOPT-H-S del 08 de mayo del 2002.
- ✓ Decreto Ejecutivo N° 33536-MP-TUR del 04 de diciembre del 2006.

Jurisprudencia Constitucional:

- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N° 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006.

Proyectos Similares en la Corriente Legislativa⁸

- ✓ Expediente N°22.300 Ley que Declara de Interés Público el Desarrollo Turístico del Cantón de Garabito, generó la Ley N°10.121.
- ✓ Expediente N°22.324 Ley que Declara de Interés Público el Desarrollo Turístico del Cantón de Guácimo, generó la Ley N°10.169.
- ✓ Expediente N°21.590 Declaración de Interés Público el Desarrollo Turístico, ecológico y cultural del Cantón de Coto Brus, generó la Ley N°10.059.

Informes del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos:

- ✓ AL-DEST- IIN- 027- 2021, Informe integrado jurídico-socioambiental, al Expediente N° 22.300, elaborado por los asesores Alexis Zamora Ovares y Ruth Ramírez Corella, supervisado por María Mayela Chaves Villalobos y Gastón Vargas Rojas, Jefes de Área, y autorizado por Silvia Solís Mora, Directora a.i.

⁸ Recopilación realizada por la asesora Maribel Largaespada Robles, del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



Elaborado por: aqa

/*Isch//23-8-2022

c. archivo// 23007 IJU// d/s/sil