



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-243-2024

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**DECLARACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO EL DESARROLLO
TURÍSTICO DEL CANTÓN DE MONTES DE ORO**

EXPEDIENTE N° 24.020

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR
ANDREA SALAZAR VALVERDE
ASESORA PARLAMENTARIA**

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

**REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**

12 DE AGOSTO, 2024



TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO	3
II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE	4
III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO	5
IV. CONSIDERACIONES FINALES	8
V. TÉCNICA LEGISLATIVA	9
VI. PROCEDIMIENTO	9
6.1 Votación	9
6.2 Delegación	9
6.3 Consultas	9
VII. FUENTES	10



AL-DEST- IJU- 243-2024

INFORME JURÍDICO¹

DECLARACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO EL DESARROLLO TURÍSTICO DEL CANTÓN DE MONTES DE ORO

Expediente N.º 24.020

I. RESUMEN DEL PROYECTO

La presente iniciativa de ley propone que se declare de interés público el desarrollo turístico del Cantón de Montes de Oro, cantón cuarto de la Provincia de Puntarenas, fundado el 17 de julio de 1915.

La exposición de motivos detalla aspectos relacionados con la ubicación geográfica privilegiada del cantón, la riqueza en la biodiversidad, la relevancia de su herencia cultural.

Por lo que señora diputada proponente manifiesta que la declaratoria de interés turístico del cantón, es un gran impulso para esta zona porque permitiría no solo crear nuevas fuentes de empleo para la población local, sino también dinamizar la actividad del comercio y encadenamientos productivos vinculados a los hoteles, centros de hospedaje, restaurantes, actividades recreativas o artesanías, generando puestos de trabajo directos e indirectos que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Además, la declaratoria de interés público del desarrollo del turismo en el cantón de Montes de Oro no solo reconoce el potencial turístico de la región, sino que también abraza la visión de turismo sostenible, con la intención de proteger los recursos naturales, fomentar el turismo responsable a través de la educación y concientización a los visitantes sobre la importancia de preservar el patrimonio natural.

De manera que en un segundo artículo la iniciativa de ley plantea la participación de las instituciones públicas para que, dentro del marco jurídico gestionen mecanismos de apoyo y cooperación con el cantón de Montes de Oro para promover el desarrollo turístico de este cantón.

II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

La Agenda 2020-2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión

¹ Elaborado por Andrea Salazar Valverde, asesora parlamentaria. Supervisado por Cristina Ramírez Chavarría, Jefa de Área Jurídica. Revisión y autorización final por Fernando Campos Martínez, Gerente del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron, entre ellos Costa Rica, esta Agenda es la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030. En relación con los objetivos de la Agenda:

“El proyecto de ley presenta una vinculación tangencial aunque con afectación positiva sobre la Agenda 2030, presente en los ODS 8 “Trabajo Decente y Crecimiento Económico” y 11 “Ciudades y Comunidades Sostenibles”.

Lo anterior, por cuanto los propósitos del proyecto para la declaratoria de interés público del desarrollo turístico del cantón de Montes de Oro, impactan positivamente las metas asociadas a apoyar las actividades productivas, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas; así como la de promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales (ODS 8). Así como tomar en cuenta la salvaguarda y protección del patrimonio natural del país (ODS 11).

No obstante, promover el desarrollo de la infraestructura y las inversiones de turismo en la zona son parte de las funciones y obligaciones ordinarias que tiene el Estado, tanto desde el Poder Ejecutivo como desde el Gobierno Local, al tiempo que la disposición del proyecto es meramente facultativa, lo cual probablemente terminaría en una desatención a esta declaratoria.

Mientras que, si bien se establece la asignación de recursos presupuestarios y se procura incluso la posibilidad de recibir cooperación y apoyo de iniciativas público-privadas, la falta de obligatoriedad y de acciones concretas y bien definidas para las instituciones responsables no generan ninguna obligación, por lo que, en caso de aprobación del proyecto, sus pretensiones pueden no verse alcanzadas. Por tales consideraciones no puede clasificarse a la iniciativa como multidimensional en materia de desarrollo sostenible.

Toda vez que la viabilidad de la misma dependerá del respectivo análisis jurídico.”²

Tal como se expone en el análisis del articulado de este proyecto, lo propuesto en esta iniciativa es una decisión de conveniencia y oportunidad por lo que su integración al ordenamiento jurídico y así acercarse al logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible antes citados estará a cargo de las diputaciones.

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

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

² Análisis de Vinculación con ODS, elaborado por Tonatiuh Solano Herrera, Asesor Parlamentario del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, Supervisado por Lilliana Cisneros Quesada, Jefa de AIGD, Departamento de Estudios Referencias y Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.

Artículo 1- Declaración de interés público

El artículo declara de interés público el desarrollo turístico del Cantón de Montes de Oro, y será el Estado por medio de sus instituciones públicas el que **podrá** promover el desarrollo de la infraestructura y las inversiones de turismo en la zona, bajo un esquema de desarrollo sostenible y un manejo adecuado del ambiente, que fortalezcan la condición social y económica de este cantón. Asimismo, el Estado podrá apoyar todas las iniciativas que promuevan el desarrollo local y las actividades de las pequeñas y medianas empresas de los habitantes vinculados al desarrollo turístico.

El concepto de **interés público** debe ser comprendido 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).*

La Sala Constitucional ha señalado en relación con el concepto de interés público, lo siguiente:

*“(...) 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*

De manera 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 debe ir 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

³ Resolución N° 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006.

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.

Ahora bien, sobre las declaratorias de interés público en el Sector Turismo, conviene mencionar que el ordenamiento jurídico costarricense ya cuenta con variada legislación que contempla declaratorias de interés público de esta industria de manera general.

La Ley N° 6990, “*Incentivos para el Desarrollo Turístico*”, del 15 de julio de 1985 y sus reformas, su artículo uno “**declara de utilidad pública la industria del turismo**”.

Por su parte la Ley N° 8724, “*Fomento del Turismo Rural Comunitario*”, del 17 de julio de 2009, en su artículo tercero indica lo siguiente:

“ARTICULO 3.- Declaratoria de interés

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. (El destacado no es del original).

En el mismo sentido, la ley N° 8694, “*Fortalecimiento del Desarrollo de la Industria Turística Nacional*”, del 11 de diciembre de 2008, declara en su artículo uno el “**turismo industria de utilidad pública**”.

En virtud de lo anterior, el Sector Turismo cuenta con declaratorias de interés público en torno a sus actividades de manera generalizada. 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 la aprobación de la presente iniciativa, relativa propiamente al desarrollo turístico del Cantón de Montes de Oro, obedecerá a criterios de conveniencia y oportunidad.

En lo que respecta a la indicación de que el Estado **podrá** promover el desarrollo de infraestructura y las inversiones del turismo en la zona bajo un esquema de desarrollo sostenible y un manejo adecuado del ambiente, que fortalezcan la condición social y económica del cantón, así como el poder apoyar las iniciativas que promuevan el desarrollo local y las actividades de las empresas vinculadas al desarrollo turístico, esta se realiza de manera facultativa “**podrá**”, por lo que su incorporación al ordenamiento jurídico resulta viable, al no violentar principios constitucionales.

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

Así mismo es relevante recalcar que la referida ley N°8724 en su artículo 10⁵ ya contempla una autorización a las instituciones de la Administración Pública, los entes estatales y no estatales, las empresas públicas y las municipalidades para apoyar a las agrupaciones de turismo rural comunitario. Y la Ley N°8724 en el artículo 3 antes citado contempla en el mismo sentido una autorización a impulsar actividades de apoyo para el desarrollo del turismo rural comunitario.

De manera que incorporar la indicación de apoyo por parte del Estado vendría a complementar lo señalado en los cuerpos normativos citados.

Artículo 2- Participación de las instituciones públicas

El artículo **insta** a todas las instituciones públicas del país para que, dentro del marco jurídico respectivo, gestionen los mecanismos de apoyo y cooperación con el cantón de Montes de Oro para la ejecución de esta ley, mediante diferentes recursos o alternativas, convenios de cooperación, iniciativas y asociaciones público-privadas, con el fin de promover el desarrollo turístico de este cantón.

Esta norma también está redactada en modo facultativo, con lo cual no se está imponiendo ninguna nueva función u obligación a alguna de las instituciones públicas encargadas de la ejecución de las políticas enfocadas en el desarrollo del sector turismo, así como tampoco a las Instituciones Autónomas, incluida la Municipalidad de este Cantón. Por lo cual, quedará a entera discrecionalidad de dichas instituciones apoyar y cooperar en las iniciativas que estimen oportunas de conformidad con sus competencias, las cuales como se indicó se encuentran de previo autorizadas en otros marcos normativos referidos al desarrollo del sector de turismo rural comunitario.

No está de más mencionar el contenido del artículo 6⁶ de la Ley N°1917, "*Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo (ICT)*", del 30 de julio de 1955 y

⁵ "ARTÍCULO 10.- Autorización

Autorízase a las instituciones de la Administración Pública, los entes estatales y no estatales, las empresas públicas y las municipalidades, para que en sus planes anuales operativos incorporen las acciones necesarias para apoyar a las agrupaciones del TRC, así como los recursos humanos, técnicos y financieros para el cumplimiento de los fines de esta Ley.

La Contraloría General de la República velará por el óptimo cumplimiento de esta disposición."

⁶ **Ley N° 1917, Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo (ICT):** Artículo 5º.- 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

sus reformas, contempla entre las funciones del ICT la necesaria participación interinstitucional de manera articulada que debe existir en el impulso del desarrollo conjunto de la actividad turística, en aplicación del principio de coordinación interinstitucional que debe verse reflejado en la actuación de la Administración Pública.

Por lo anterior la propuesta contenida en este artículo no presenta vicios de legalidad, por lo cual la norma como tal resulta viable.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

- De conformidad con las observaciones de fondo plasmadas en el presente informe, la iniciativa no presenta problemas de constitucionalidad ni de legalidad.
- Ambos artículos resultan correlacionados con las argumentaciones dadas en la exposición de motivos, además de vincularse de manera positiva con los objetivos para el desarrollo sostenible 8 “Trabajo decente y crecimiento económico” y 11 “Ciudades y comunidades sostenibles.”
- El segundo artículo del proyecto lo que hace es una instancia a las instituciones públicas para que contribuyan, más no se establece ninguna acción concreta que deban realizar las instituciones para el logro de los objetivos del proyecto.
- La aprobación de esta iniciativa obedecerá estrictamente a criterios de conveniencia y oportunidad que consideren oportunos los señores y señoras legisladoras.
- Se recomienda el uso de lenguaje inclusivo en la propuesta.

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.

V. TÉCNICA LEGISLATIVA

Se sugiere reformular el título de la iniciativa de ley para que se lea de la siguiente manera: “***Declaratoria de interés público para el desarrollo turístico del Cantón de Montes de Oro***”

Se recomienda la incorporación del lenguaje inclusivo en la iniciativa de ley, por lo que se sugiere en lugar del término “los habitantes”, utilizar “**las personas habitantes**”.

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 **puede ser delegada** en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por no encontrarse dentro de las excepciones que establece el párrafo tercero del artículo 124⁷ constitucional.

VI.3 Consultas

Obligatorias

- Municipalidad de Montes de Oro

VII. FUENTES

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

Leyes

⁷ Artículo 124.- (...)

No procede la delegación si se trata de proyectos de ley relativos a la materia electoral, a la creación de los impuestos nacionales o a la modificación de los existentes, al ejercicio de las facultades previstas en los incisos 4), 11), 14), 15) y 17) del artículo 121 de la Constitución Política, a la convocatoria a una Asamblea Constituyente, para cualquier efecto, y a la reforma parcial de la Constitución Política.

- Ley N° 1917, Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo (ICT), del 30 de julio de 1955.
- 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.

Pronunciamientos Administrativos:

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

Jurisprudencia Constitucional:

- Resolución N° 2006-001114 de las 09:45 horas del 03 de febrero de 2006.

Proyectos Similares en la Corriente Legislativa⁸

- Expediente N°23.007, Declaratoria de Interés Público para el Desarrollo Turístico de los cantones: Puntarenas, Esparza, Parrita y Quepos
- 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.

Elaborado por: asv

Supervisado por: crch

*/*lsch//12-08-2024*

c. archivo// 24020 IJU// d/s/sil

⁸Antecedentes recopilados por Tonatiuh Solano Herrera, Asesor Parlamentario del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, Supervisado por Lilliana Cisneros Quesada, Jefa de AIGD.