

**Al contestar refiérase  
al oficio N° 05159**

28 de abril, 2026  
**DFOE-FIP-0152**

Señora  
Nancy Patricia Vílchez Obando  
Jefa de Área  
Área de Comisiones Legislativas V  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA**  
[area-comisiones-v@asamblea.go.cr](mailto:area-comisiones-v@asamblea.go.cr)

Estimada señora:

**Asunto:** Asesoría sobre el texto del proyecto de ley denominado “CIUDAD LIBRE: LA PERLA DEL PACÍFICO” Expediente Legislativo N° 25.323.

Nos referimos a su oficio AL-CE23120-0503-2026 del 21 de abril de 2026, mediante el cual comunica que la Comisión Especial de la Provincia de Puntarenas, requiere el criterio de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado “CIUDAD LIBRE: LA PERLA DEL PACÍFICO” Expediente Legislativo N° 25.323, texto, sobre el cual se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

**I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en su exposición de motivos**

La exposición de motivos declara la intención del proyecto de instaurar un régimen temporal diferenciado para el distrito central de Puntarenas, consistente en la reducción gradual por cinco años del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Hace un resumen sobre la situación socioeconómica del cantón, y apunta que requiere acciones legislativas que trasciendan las políticas ordinarias de desarrollo. Argumenta que un esquema tributario diferenciado se presenta como una herramienta viable para promover la reactivación económica, reducir la desigualdad y recuperar la función estratégica de Puntarenas como eje comercial, turístico y social del Pacífico costarricense.

Según indica, busca además incentivar la llegada de capital privado, impulsar la apertura de nuevas fuentes de empleo y generar un entorno atractivo para la inversión, con lo que se procura atender y reducir diversas problemáticas sociales que afectan al cantón, al mismo tiempo que se impulsa un crecimiento sostenido y sostenible.

DFOE-FIP-0152

2

28 de abril, 2026

Agrega alguna información sociodemográfica y económica del cantón, y señala que mecanismos diferenciados pueden ser catalizadores para el desarrollo en aquellos cantones con índices elevados de vulnerabilidad. Considera que, con estas medidas, el distrito central de Puntarenas se convertiría en un polo de atracción para la inversión comercial y turística. Enumera algunos cambios que se propiciarían con esta política, como generación de empleo formal y capacitado, turismo comunitario sostenible, mejora de infraestructura social, promoción de equidad de género y liderazgo femenino.

Introduce algunos conceptos o definiciones de bienes y servicios, entre los cuales está la construcción y mejora de infraestructura comercial autorizada; sobre estas actividades o figuras sujetas a incentivo agrega justificaciones.

Concluye apuntando que en esencia, este proyecto de ley tiene el potencial de convertir a Puntarenas en una punta de lanza para el turismo en Costa Rica.

En su artículo 1 se modifica el artículo 9 de la ley 9635, en relación con el impuesto sobre el valor agregado (IVA), introduciendo un inciso 13 sobre no sujeción de las ventas, prestación de servicios y comercialización de bienes y artículos que se realicen dentro del distrito central de Puntarenas, mientras que en el artículo 2 crea un régimen especial de exoneración decreciente para el distrito central de Puntarenas, desde el 100% hasta el 25% en el quinto año. El artículo 3 establece una lista taxativa de bienes y servicios con condición fiscal diferenciada, para micro, pequeñas y medianas empresas. En el artículo 4 dispone la exoneración de impuestos de importación para bienes destinados a actividades turísticas en la zona libre de impuestos. El artículo 5 ordena la reglamentación por parte del Ministerio de Hacienda, en coordinación con el Instituto Costarricense de Turismo (ICT), la Municipalidad de Puntarenas y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) en un plazo de dos meses, el cual debe contener los mecanismos de control, certificación y verificación de las operaciones sujetas al beneficio fiscal, sin cuya entrada en vigencia no se aplicarán las disposiciones relativas al Régimen Especial ni a los beneficios fiscales.

## **II. Análisis al texto del proyecto de ley**

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo que aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la CGR no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones.

En ocasiones anteriores se han planteado iniciativas que proponen un régimen de incentivos fiscales para el cantón o la provincia de Puntarenas, sobre algunos de los cuales la Contraloría ha emitido criterio, entre ellos el expediente 22238 “Puestos Libres de Derechos Puntarenas Duty Free”, y el 23117 “Ley de Zonas Económicas Especiales para Generar Inversión y Empleo”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ver, respectivamente, oficios [DFOE-FIP-0198\(13710\)](#) de 16 de septiembre de 2021, y [DFOE-FIP-0213\(06879\)](#) de 6 de junio de 2023.

DFOE-FIP-0152

3

28 de abril, 2026

Como se expresó en esas oportunidades, sin perjuicio de que se compartan los fines pretendidos de generar inversión, empleo y capacitación, es pertinente recordar que los incentivos tributarios son parte de la problemática fiscal del país, en particular la situación de los últimos ejercicios muestra un retroceso de la recaudación, no solamente en proporción del PIB, sino incluso en valores absolutos, por lo que cualquier incentivo debe estar sujeto a evaluación frecuente, a término temporal, y a modificaciones durante su vigencia, si así se deriva de los estudios respectivos.

Acercas del articulado, es relevante indicar que la norma legal a modificar en el artículo 1 del proyecto sería la ley 6826 y no la 9635. No es completamente clara la intencionalidad, dado que en el artículo 1 se declara una no sujeción genérica dentro del distrito, mientras que en el artículo 3 se estipula en forma taxativa y para micro, pequeñas y medianas empresas. Adicionalmente, el artículo 4 también es de aplicación limitada a ese tipo de empresas. Por otra parte, se sugiere valorar si el artículo a modificar de la ley 6826 es el artículo 8, relativo a exenciones, dado que no parece estarse ante una no sujeción, de la lectura al artículo 2 de la propuesta, visto que la no sujeción no puede ser parcial.

Los incentivos contenidos en el proyecto son, en algunos casos, de compleja aplicación y control para la administración tributaria y aduanera. Algunos están delimitados a origen o prestación dentro del territorio del distrito, o al uso preferente de productos locales o que fomenten la gastronomía local o nacional, o a la contratación de mano de obra local, entre otros requisitos, lo cual tiende a hacer muy complicada la ejecución correcta.

Aun cuando se delega a la reglamentación lo procedente, cabe plantear si esas complejidades pueden ser atendidas con el marco legal y administrativo existente, en especial para la temporalidad del régimen. Como en otra oportunidad manifestó el Órgano Contralor, cambios en el IVA y otros impuestos con efectos transitorios pueden ser de costosa aplicación en perspectiva beneficio-costos, por lo que otras medidas de apoyo o incentivo podrían ser necesarias para el propósito buscado.<sup>2</sup>

En ese sentido, se recomendó con ocasión del proyecto 22238 ya citado, valorar esta iniciativa con las autoridades correspondientes, a fin de enmarcarla dentro de una visión sistémica sobre el desarrollo o reactivación de las diferentes zonas del país, y la de esta provincia o cantón en particular. A tal efecto, la ley 10760 declara de interés público el desarrollo de los cantones de Puntarenas, Esparza, Parrita y Quepos.

Puntualmente, en el artículo 4 se menciona un registro de beneficiarios a ser establecido en el reglamento, registro que podría ser un requisito necesario para el control de este régimen, pero que el texto legal debería desarrollar en alguna medida.

Finalmente, es importante sujetar en forma expresa cualquier incentivo a lo que dispone la ley 10.286 sobre esta materia.

---

<sup>2</sup> Sobre una excepción temporal en la aplicación del IVA, el Órgano Contralor se pronunció en sentido similar, en oficio [DFOE-SAF-0558\(19987\)](#) de 16 de diciembre de 2020.

DFOE-FIP-0152

4

28 de abril, 2026

### III. Conclusión

La Contraloría comparte el interés por el desarrollo socioeconómico que postula el proyecto. No obstante, además de que en el artículo 1 parece tratarse de una exención y no de una no sujeción, no hay claridad sobre el alcance de los beneficios, pues en el artículo 2 se presenta en forma amplia, a diferencia de los subsiguientes en los que se limita objetiva y subjetivamente, esto es, a bienes y servicios determinados y a MIPYMES. Dada la complejidad y costo del régimen de incentivos se sugiere consultar con las autoridades correspondientes para favorecer su puesta en operación con los debidos controles. También se sugiere enmarcar el proyecto dentro de una estrategia de mayor alcance, según lo dispone la ley 10760, eventualmente, para potenciar los resultados que se pretenden.

Atentamente,

Julissa Sáenz Leiva  
**Gerente de Área**

Juan Ernesto Cruz Azofeifa  
**Fiscalizador**

**CGR** | Firmado  
digitalmente  
Valide las firmas digitales

avm

**Ce:** Despacho Contralor | CGR  
Gerencia División de Fiscalización Operativa y Evaluativa | CGR

**NI:** 8359-2026  
**G:** 2026001154-11