



Impacto de la Ley N.º 10096 y su Reglamento en el Fortalecimiento del Turismo Rural y Comunitario en Costa Rica

1. Marco Jurídico y Contextualización de la Ley N.º 10096: Un Cambio de Paradigma en la Gestión Territorial

La promulgación de la **Ley N.º 10096, Ley de Desarrollo Regional de Costa Rica**, marca el inicio de una era de "descentralización inteligente" y gobernanza multinivel. Para el consultor especializado y el gestor de territorios rurales, esta norma no representa simplemente un compendio de procedimientos administrativos, sino un instrumento de blindaje jurídico diseñado para corregir las asimetrías históricas que han relegado a las regiones periféricas de los beneficios del crecimiento económico nacional. Desde la perspectiva del desarrollo regional, la finalidad de la ley (Artículo 1) es institucionalizar un modelo de planificación que no sea impuesto desde el Gran Área Metropolitana (GAM), sino que emane de las particularidades culturales, sociales y productivas de cada territorio. El concepto de "cierre de brechas estructurales" y "mejora de la calidad de vida" adquiere una dimensión pragmática al aplicarse a las zonas rurales: se trata de garantizar que el habitante de la Región Brunca o la Huetar Norte tenga las mismas oportunidades de arraigo y prosperidad que el habitante del centro del país. En este escenario, el turismo rural y comunitario se erige como el catalizador por excelencia de las "sinergias y potencialidades propias" mencionadas en el texto legal. El objeto de la ley, detallado en el **Artículo 2**, se articula en tres objetivos estratégicos que transforman la relación entre el Estado y el sector productivo rural:

- **a) Fortalecimiento de las estructuras de participación regional:** Se dota a los actores locales de instrumentos de participación social y estatal con carácter **vinculante**. Para el sector turismo, esto significa que las decisiones tomadas en el seno de la región deben ser integradas obligatoriamente en la política pública nacional, mitigando la discrecionalidad histórica del Poder Ejecutivo central.
- **b) Generación de condiciones de competitividad e innovación:** La ley obliga a la institucionalidad pública a crear mecanismos que garanticen el cierre de brechas. Esto implica que el Estado debe proveer infraestructura, conectividad y servicios técnicos no como una concesión graciosa, sino como un mandato legal para asegurar el "arraigo de los habitantes" en sus territorios originales.



- **c) Financiamiento robusto para el desarrollo regional:** Por primera vez, se crea una arquitectura financiera específica para proyectos estratégicos regionales, permitiendo que iniciativas de turismo de gran escala o redes de turismo comunitario accedan a fondos que superan las capacidades de los presupuestos municipales ordinarios.

2. Principios Rectores: Blindaje de la Identidad y el ADN Rural

El Artículo 4 de la Ley N.º 10096 establece el "ADN axiológico" que debe regir toda acción pública en el territorio. Como consultores, entendemos que estos principios operan como un escudo legal contra la homogeneización cultural y la explotación insostenible de los recursos. | Principio de la Ley | Definición Legal (Art. 4) | Aplicación Práctica a la Identidad del Territorio Rural || ----- | ----- | ----- || **Sostenibilidad** | Aprovechamiento de ventajas estratégicas para mejorar condiciones de vida sin comprometer a futuras generaciones, equilibrando ambiente, sociedad y economía. | Actúa como el sustento jurídico de los modelos de turismo sostenible. Protege los activos naturales de la región de presiones extractivistas, garantizando que el patrimonio natural siga siendo la base de la economía local. || **Autodeterminación de los pueblos** | Derecho de los pueblos a decidir sobre sus asuntos internos y perseguir su desarrollo cultural, social y económico para garantizar su identidad. | Es vital para el turismo comunitario y de pueblos originarios. Impide la imposición de modelos turísticos masivos externos que erosionen la identidad cultural, permitiendo que la comunidad decida su propio ritmo de crecimiento. || **Multidimensionalidad** | Proceso integral que contempla aspectos sociales, económicos, ambientales, culturales y político-institucionales de forma sistémica. | El turismo rural deja de evaluarse solo por indicadores económicos (visitación o gasto). Ahora, la ley obliga a medir su impacto en la cohesión social, la preservación de tradiciones y el fortalecimiento institucional local. || **Equidad Territorial** | Garantía de acceso a los beneficios del desarrollo indistintamente del espacio geográfico en que se habite (intra e interregional). | Justifica la inversión prioritaria en distritos rurales con bajos índices de desarrollo, permitiendo que los emprendimientos turísticos en zonas alejadas reciban apoyo estatal diferenciado. || **Subsidiariedad** | Las demandas deben ser atendidas por las instancias más próximas; solo se trasladan a nivel superior si las competencias son excedidas. | Empodera a la municipalidad y a la AREDE. Las decisiones sobre rutas turísticas o infraestructura local deben nacer en la región, no en un ministerio en San José. |

3. El Subsistema de Planificación para el Desarrollo Regional: Arquitectura de Ejecución

La Ley N.º 10096 no se limita a enunciar deseos; crea una estructura jerárquica y operativa denominada Subsistema **de Planificación para el Desarrollo Regional**



(Artículo 8). Este subsistema es parte integral del Sistema Nacional de Planificación y tiene el fin de garantizar que la inversión pública no sea fragmentada ni incoherente. La jerarquía del subsistema, bajo la rectoría de Mideplán (Art. 9), se estructura de la siguiente manera: **Rectoría Técnica y Política: Mideplán Área de Planificación Regional (APR):** Responsable de dirigir y coordinar procesos integrales de largo, mediano y corto plazo (Art. 2, inciso 1 Reglamento). Direcciones **Regionales de Mideplán:** Brazos técnicos en el territorio que ejercen la Secretaría Técnica de las AREDES. **Órganos y Entes del Subsistema (Art. 10):** Ministerios e **Instituciones Descentralizadas:** Obligados a alinear sus oficinas regionales a la regionalización oficial. **Empresas Públicas:** Facultadas para coadyuvar en los objetivos de la ley (Art. 3). **Gobiernos Locales:** Municipalidades y Concejos Municipales de Distrito (Art. 10, d). **Instancias de Gobernanza:** AREDES, CIR, CSRA, CTDR y CCCI (Art. 6 Reglamento). El Artículo 12 de la Ley es el "músculo" del sistema: impone la obligatoriedad a las instituciones de alinear sus funciones, objetivos y, lo más importante, sus presupuestos con los planes regionales. Para el sector turismo, esto significa que, si el Plan Regional identifica un corredor turístico rural como estratégico, instituciones como el MOPT, AyA o el ICT no pueden ignorar dicha prioridad en sus planes operativos.

4. Gobernanza Participativa: El Rol Estratégico de las AREDES

La Agencia **Regional de Desarrollo (AREDE)** es el corazón de la gobernanza multinivel (Artículos 22, 23 y 24). A diferencia de estructuras anteriores, la AREDE institucionaliza la participación del sector productivo y la sociedad civil, mitigando la discrecionalidad política en la asignación de recursos.

Composición del Directorio (Art. 24 de la Ley y Art. 38 del Reglamento)

El Directorio es el órgano de toma de decisiones y negociación frente al Gobierno Central. Su composición es un equilibrio de fuerzas:

1. **Poder Ejecutivo:** Tres representantes nombrados por la Presidencia con poder de decisión.
 2. **Gobiernos Locales:** Tres alcaldes o alcaldesas de la región.
 3. **Desarrollo Rural:** Las presidencias de los Consejos **Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR)**, lo que vincula orgánicamente la gestión del Inder con la planificación regional.
 4. **Sector Productivo:** **Tres representantes de organizaciones del sector privado con impacto regional.** Este es el espacio crítico para que las cámaras regionales de turismo ejerzan su influencia.
 5. **Sociedad Civil:** Dos representantes de organizaciones sociales de impacto regional.
 6. **Academia:** Un representante de la academia pública y uno de la privada.
- Análisis Estratégico:** La AREDE permite que el sector turismo rural deje de



ser un espectador de la inversión pública para convertirse en un actor que define prioridades. El hecho de que la Presidencia de la AREDE no pueda ser ocupada por un funcionario del Poder Ejecutivo (Art. 24) asegura que la agenda sea genuinamente regional.

5. Mecanismos de Incidencia: Mesas de Acuerdo y Convenios de Gestión

Para evitar que la planificación regional sea un ejercicio meramente literario, la ley introduce las Mesas **de Acuerdo** y los Convenios **de Gestión**, herramientas que "aterrizan" la política en inversión real.

Las Mesas de Acuerdo (Art. 26 Ley; Arts. 60-64 Reglamento)

Son espacios de encuentro semestral donde el Directorio de la AREDE negocia directamente con Ministros y Presidentes Ejecutivos. El Artículo **26** es tajante: los acuerdos alcanzados son de carácter obligatorio para las instituciones.

Proceso de Ejecución de Proyectos Turísticos:

1. **Priorización Técnica:** La AREDE identifica una necesidad (ej. infraestructura para un parque nacional o conectividad para un pueblo originario) basándose en el Plan Regional de Desarrollo (PRD).
2. **Negociación en Mesa de Acuerdo:** Los jerarcas deben participar (Art. 64 Reg.) y gestionar la disponibilidad de recursos. La primera reunión debe ser antes de marzo para incidir en el ciclo presupuestario (Art. 63 Reg.).
3. **Formalización vía Convenio de Gestión (Art. 27 Ley):** Instrumento de articulación de recursos que debe suscribirse en un plazo máximo de dos meses tras el acuerdo. Define objetivos, responsables y mecanismos de evaluación.
4. **Presupuestación Inmediata:** Las instituciones están obligadas a asignar los fondos en el presupuesto ordinario o extraordinario inmediato (Art. 26 Ley).
5. **Monitoreo del Observatorio:** El ODR supervisa el cumplimiento del convenio para evitar que se convierta en una promesa incumplida.

6. Instrumentos de Planificación y el Eje de Identidad y Cultura

La planificación se sustenta en instrumentos de largo y mediano plazo. La Política **Nacional de Desarrollo Regional (PNDR)** tiene una vigencia de 10 años (Art. 13), mientras que los **Planes Regionales de Desarrollo (PRD)** rigen por 8 años (Art. 18 Reglamento). El **Artículo 7** de la Ley es fundamental para el turismo rural, al establecer los ejes obligatorios del desarrollo:

- Desarrollo económico (producción y empleo).
- **Identidad y cultura.**



- Ambiente (gestión del riesgo y adaptación). Al elevar la "Identidad y Cultura" a un mandato **legal para la planificación**, la preservación del patrimonio deja de ser un tema decorativo y se convierte en un eje transversal de la inversión pública.

Toma de Decisiones Basada en Datos (Art. 15, 16 y 17)

La ley soluciona el problema de la invisibilidad estadística de las regiones:

- **Observatorio de Desarrollo Regional (ODR):** Genera diagnósticos y seguimiento de los Convenios de Gestión.
- **Estadísticas Regionalizadas (Art. 16):** Obliga a todas las instituciones a producir datos por región, cantón y distrito.
- **PIB Regional (Art. 17):** El Banco Central de Costa Rica está obligado a calcular un PIB Regional. Esto permitirá, por primera vez, medir el peso real del turismo rural en la economía de regiones como la Huetar Norte o la Brunca de forma diferenciada, permitiendo argumentos sólidos para solicitar más inversión pública.

7. Financiamiento Estratégico: El Fondo Nacional para el Desarrollo Regional (FONADER)

El FONADER (Artículos 28 al 37) es el instrumento financiero diseñado para reducir asimetrías mediante la discriminación positiva hacia las regiones más desfavorecidas.

Dotación y Atractivo Fiscal (Art. 31)

El fondo se nutre de aportes públicos, ayuda internacional y contribuciones privadas. Un punto de alto valor estratégico es el Artículo **31 inciso b**: las donaciones de empresas privadas al FONADER son deducibles **del impuesto sobre la renta por una única vez**. Este es un incentivo potente para que las grandes empresas turísticas ejerzan su Responsabilidad Social Corporativa invirtiendo en infraestructura regional.

Desglose de Recursos (Art. 32)

- **96%:** Inversión y preinversión estratégica.
- **3%:** Gastos operativos indispensables.
- **1%:** Gestión de las AREDES (fortalecimiento de la gobernanza).

Ciclo de Vida del Proyecto y Etapas de Maduración (Art. 2 y 72 Reglamento)

Para que las asociaciones de turismo accedan a estos fondos, deben comprender las fases definidas por el Reglamento:

1. **Idea:** Descripción básica de la necesidad.
2. **Perfil:** Primer estudio sistemático con información secundaria.



3. **Prefactibilidad:** Estudio profundo con información primaria (estudios de campo).
4. **Factibilidad:** Análisis detallado de costos y beneficios cuando hay incertidumbre. **Regla de Oro para el Turismo Rural (Art. 72 Reg):** Durante los primeros tres años del FONADER, el 40% de los fondos se destina **exclusivamente a preinversión**. Esto es vital, pues muchos proyectos de turismo comunitario fracasan por no tener fondos para costear los estudios técnicos que exige el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). El FONADER cierra esa brecha financiera.

8. El Reglamento: Operatividad y Comités Intersectoriales (CIR)

El Reglamento (Decreto N.º 43916-PLAN) operativiza la ley mediante los Comités **Intersectoriales Regionales (CIR)** (Art. 7, 8 y 9), que actúan como soporte técnico de las AREDES. Para el desarrollo de productos turísticos integrales, la articulación con los siguientes CIR es obligatoria:

- **CIR Ambiente (Coordinación: MINAE):** Integrado por MINAE, MIVAH, MAG, ICT, ICE, AyA, INVU, INDER, INCOPECA, SENARA, SFE, RECOPE, CNE y Mideplán. Es el espacio para resolver conflictos de uso de suelo y coordinar la protección de recursos hídricos vitales para el turismo.
- **CIR Infraestructura (Coordinación: MOPT):** Integrado por MOPT, INCOFER, INCOP, JAPDEVA, Mideplán, DIE-MEP, AyA, Salud, CCSS, ICE, SENARA, JUDESUR, CNE, MIVAH, ESPH, JASEC y CNFL. Es crítico para asegurar que los accesos viales, la conectividad eléctrica y digital lleguen a los proyectos turísticos priorizados. El Artículo **12 del Reglamento** subraya que la participación institucional es **obligatoria**. Esto otorga a los actores locales una vía legal para exigir que las instituciones presentes en la región den respuesta inmediata a las necesidades del sector.

9. Sinergia Institucional y Reformas a la Ley N.º 9036 (INDER)

La Ley 10096 reforma la Ley 9036 para armonizar el desarrollo rural con la planificación regional nacional, eliminando las islas institucionales.

Comparativa de Coordinación Territorial (Reformas Art. 40 y 42)

Dimensión, Antes de la Ley 10096, Después de la Ley 10096

Gobernanza, Los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR) operaban con independencia administrativa del sistema regional. Los CTDR se integran formalmente al Directorio de la AREDE. El desarrollo rural ahora es parte del sistema regional de toma de decisiones.

Planificación, El Inder formulaba Planes de Desarrollo Rural Territorial (PDRT) que no siempre se alineaban con las metas regionales de Mideplán. El Artículo 13



reformado obliga a que los PDRT estén armonizados con la Política Nacional de Desarrollo Regional y los Planes Reguladores municipales.

Operatividad, El Plan Operativo Institucional (POI) del Inder respondía principalmente a su propia ley orgánica. La reforma al Artículo 16 inciso k supedita el POI del Inder a las políticas de desarrollo regional y al Plan Nacional de Desarrollo.

Coordinación, Duplicidad de esfuerzos en inversión en territorios rurales por falta de un sistema de información único. "El Subsistema de Planificación garantiza que el Inder y Mideplán trabajen sobre una única ruta regional, optimizando recursos para el turismo."

10. Conclusiones y Recomendaciones Estratégicas

Conclusiones Clave

1. **Vinculación Presupuestaria Vinculante:** La Ley N.º 10096 termina con la era de la "planificación de buenos deseos". Los acuerdos alcanzados en Mesas de Acuerdo tienen fuerza legal y obligan a la presupuestación institucional.
2. **Protección del ADN Territorial:** Los principios de Autodeterminación y Multidimensionalidad blindan al turismo rural contra modelos impuestos, asegurando que la cultura y la identidad sean activos protegidos por ley.
3. **Gobernanza Multinivel Institucionalizada:** Las AREDES nivelan la mesa de negociación, permitiendo que el sector productivo regional tenga voz y voto frente al Gobierno Central y las Municipalidades.
4. **Financiamiento con Incentivo a la Inversión Privada:** El FONADER no solo provee recursos públicos, sino que abre una puerta fiscal para que el sector privado invierta en el desarrollo regional mediante donaciones deducibles de renta.
5. **Visibilidad Basada en Datos:** La obligatoriedad del PIB Regional y las estadísticas distritales permitirá demostrar con rigor técnico el valor del turismo rural, permitiendo una defensa política más efectiva del sector.

Recomendaciones Estratégicas para Actores Locales

- **A las Cámaras de Turismo Regional:** Es imperativo que las cámaras se organicen y certifiquen su "impacto regional" para asegurar su espacio en la Asamblea General de la AREDE. El silencio en este espacio significa quedar fuera de la repartición de prioridades de inversión.
- **A las Cooperativas y Asociaciones de Turismo Rural:** Aprovechen los primeros tres años del FONADER, donde el 40% de los fondos están reservados para preinversión. Es el momento de financiar los estudios de factibilidad técnica que históricamente han sido la barrera para obtener créditos o transferencias estatales.



- **A los Gobiernos Locales:** Utilicen las Mesas de Acuerdo para elevar proyectos de infraestructura turística que superen el ámbito cantonal. La ley permite y premia la cofinanciación; busquen alianzas con el sector privado y el INDER para presentar proyectos de "impacto regional" que tengan prioridad en el FONADER.

Elaborado por la IA de acuerdo a los criterios solicitados

Jorge Fallas Cascante
Presidente Ejecutivo
Cámara de Experiencias Rurales
info@experienciasruralescr.com
+506 87513076