Al contestar refiérase
al oficio n.º **16409**

20 de noviembre, 2026
DFOE-BIS-0726

Señora
Doriela Rojas Méndez
Jefa Área
Comisiones Legislativas II
Asamblea Legislativa
maureen.chacon@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Asesoría sobre el texto del proyecto de ley denominado “Ley de estatuto de la persona trabajadora de las artes y la cultura”, expediente legislativo n.° 25.472

Nos referimos a su oficio n.° AL-CPASOC-1059-2026 del 16 de octubre de 2026, mediante el cual se somete en consulta el proyecto “Ley de estatuto de la persona trabajadora de las artes y la cultura”, tramitado bajo el expediente legislativo n.° 25.472.

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

De acuerdo con la exposición de motivos, el proyecto de ley tramitado bajo el expediente 25.472 parte de la premisa de que el sector artístico y cultural nacional experimenta condiciones estructurales de vulnerabilidad socioeconómica e informalidad laboral que afecta a un porcentaje importante de trabajadores. Señala que dicho sector enfrenta un rezago histórico caracterizado por condiciones laborales precarias y una tasa de informalidad que alcanza el 53,5% de sus trabajadores. Indica que esa desprotección estructural provoca que más del 70% de las personas dedicadas a actividades creativas y de entretenimiento carezca de cobertura en el sistema de seguridad social. Señala que a pesar de contribuir con el 1,7% del Producto Interno Bruto (para el año 2020) e incorporar a cerca de 40.000 puestos de trabajo, este sector carece de un marco jurídico integral que regule la intermitencia de sus labores y la variabilidad de sus retribuciones económicas.

Ante ese panorama, la iniciativa de ley promueve una reforma legal para corregir esas brechas y garantizar condiciones dignas al gremio. En tal sentido, se señala que el ecosistema cultural aporta de manera sustantiva al desarrollo nacional, no obstante la labor artística se distingue por la intermitencia, la pluriactividad y la variabilidad de ingresos, dinámica que carece de un marco normativo adaptado. La propuesta normativa busca subsanar ese vacío legal incorporando un marco regulatorio diferenciado apoyado en estándares internacionales de la UNESCO y la OIT sobre la condición profesional del artista.

Por otro parte, el expediente legislativo plantea la creación del Registro Nacional de la Persona Trabajadora de las Artes y la Cultura (RNPTAC) como un instrumento público, voluntario y gratuito bajo la rectoría del Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), el cual persigue visibilizar al sector para optimizar la formulación, ejecución y evaluación de las políticas estatales dirigidas a esta población. Adicionalmente, el Registro se concibe para fortalecer la transparencia, trazabilidad y control en los procedimientos de contratación pública y cultural.

El proyecto establece en el ámbito tributario, la creación de un régimen simplificado y la deducción de costos indispensables con base en la capacidad contributiva sobre los ingresos reales. Paralelamente, la propuesta normativa prevé la instauración de un Consejo Interinstitucional permanente para articular las políticas del sector entre las diferentes carteras de gobierno. Finalmente, propone dispensar a las personas físicas de presentar patentes comerciales y permisos sanitarios en contrataciones estatales, al considerar dichos mecanismos como barreras desproporcionadas para servicios artísticos temporales y personales.

II. Análisis al texto del proyecto de ley

El análisis de la Contraloría General de la República se circunscribe a los aspectos de la iniciativa que inciden en la Hacienda Pública y en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, sin perjuicio de las valoraciones que correspondan a otras instancias especializadas en sus respectivos ámbitos de atribución. Desde esa perspectiva, se formulan las siguientes observaciones:

1) Inscripción en el Registro Nacional de la persona Trabajadora de las Artes y la Cultura

El artículo 5 del proyecto de ley establece la creación del RNPTAC, indicando que es de carácter voluntario y gratuito, destinado a acreditar la condición profesional de las personas artistas. No obstante lo anterior, en su último párrafo, in fine, se señala que la "inscripción no será requisito para la postulación o adjudicación de galardones y premios artísticos, pero *sí será indispensable para participar en procesos de contratación administrativa vinculados a actividades artísticas y culturales de la Administración Pública*". (El resaltado no corresponde al original).

Como se desprende de la redacción de ese último párrafo, la eventual participación de las personas trabajadoras de las artes y la cultura, estaría siendo condicionada a la *inscripción* en tal registro. Al respecto, la contratación pública costarricense descansa en el mandato contenido en el artículo 182 de la Constitución Política, lo cual podría derivar en la posible afectación de los principios de la contratación pública, desarrollados en la Ley General de Contratación Pública, n.° 9986 (LGCP), cuyos pilares fundamentales son la igualdad de trato, la libre concurrencia y la eficacia administrativa.

La condición de inscripción establecida en el citado artículo 5 del proyecto de ley, puede entenderse como una supeditación de los potenciales oferentes en el mercado de las artes y la cultura a la *inscripción* en el registro que estará a cargo del Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), situación que podría representar una limitación o barrera de participación de esas personas en los diferentes tipos de contratación pública.

Al respecto la Sala Constitucional ha indicado que "debe entenderse que del artículo 182 de la Constitución Política se derivan todos los principios y parámetros constitucionales que rigen la actividad contractual del Estado. Algunos de estos principios que orientan y regulan la licitación son: 1.- de la libre concurrencia, que tiene por objeto afianzar la posibilidad de oposición y competencia entre los oferentes dentro de las prerrogativas de la libertad de empresa regulado en el artículo 46 de la Constitución Política, destinado a promover y estimular el mercado competitivo, con el fin de que participen el mayor número de oferentes, para que la Administración pueda contar con una amplia y variada gama de ofertas, de modo que pueda seleccionar la que mejores condiciones le ofrece…"[1]

En tal sentido, la adquisición de bienes o servicios artísticos o culturales por parte de las administraciones, a personas inscritas en el RNPTAC, podría excluir a artistas independientes que no deseen registrarse, así como a proveedores extranjeros no domiciliados en Costa Rica, generándose una posible violación al principio de libre concurrencia. Adicionalmente, debe considerarse que el artículo 18 de la LGCP ya contempla un Registro Electrónico Oficial de Proveedores y Subcontratistas, por lo que resulta necesario valorar la justificación y proporcionalidad de establecer un registro adicional como requisito obligatorio para participar en las contrataciones públicas de este sector, evitando duplicidades y restricciones innecesarias a la participación.

Por consiguiente se recomienda a los señores legisladores tomar en cuenta las anteriores consideraciones a efecto de armonizar el texto del artículo 5 del citado proyecto en relación con lo dispuesto en la norma constitucional y la LGCP.

2) Exención sobre el requisito de permiso sanitario de funcionamiento y patente comercial

El artículo 12 del proyecto de ley pretende adicionar un artículo 48 bis a la LGCP para eximir a las personas trabajadoras del arte y la cultura de la obligación de presentar permiso sanitario de funcionamiento y patente comercial como condición o requisito para ser adjudicado en procedimientos de contratación pública.

Sobre el particular, el Órgano Contralor considera necesario, en atención al principio de seguridad jurídica, que se dote a la pretendida norma de una mayor claridad, en cuanto al objeto mismo de la regulación, para que se determine expresamente que la exención refiere al permiso sanitario de funcionamiento y a la patente comercial, únicamente como requisito dentro de un proceso de contratación pública, más no, como una exención a la autorización de parte del Ministerio de Salud o la Municipalidad respectiva (acto administrativo).

Adicionalmente, se sugiere valorar la redacción del segundo párrafo del citado artículo 48 bis, por cuanto, se indica que la exoneración solo aplicaría a sujetos que actúen a "título personal y no mediante personas jurídicas". Sobre el particular, es importante manifestar que, la pretensión de restringir tal beneficio de exención, solo a las personas físicas, podría tener implicaciones a nivel constitucional, según lo resuelto por la Sala Constitucional mediante el voto n.° 04459 - 2002[2].

[1] Sala Constitucional, resolución Nº 00998 - 1998 emitida al ser las 11 horas con 30 minutos del 16 de febrero de 1998.
[2] Emitida por la Sala Constitucional al ser las 15:21 horas del 15 de mayo del 2002.

3) Creación de un régimen tributario diferenciado

El título IV, que consta de dos artículos, establece la creación de un régimen de tributación simplificada para artistas (artículo 8) y la posibilidad para dichos sujetos de deducir de su renta imponible los gastos relacionados con su actividad profesional, según el listado que anualmente brindará el MCJ, como ente rector, en colaboración del Consejo Interinstitucional, cuya aplicación sería obligatoria por parte de la autoridad tributaria (artículo 9).

En relación con las regulaciones contenidas en el citado Título, se sugiere a los señores legisladores, valorar el contenido de los artículos 8 y 9, en atención a lo establecido en otras normas de nuestro ordenamiento jurídico, como por ejemplo, lo normado en el Capítulo XXIX del Título V de la Ley del Impuesto sobre la Renta n.° 7092 (y sus reformas); en la Ley "Incentivos para la formalización y el desarrollo de las MIPYMES en Costa Rica", n.° 10512; o el Decreto Ejecutivo "Régimen de tributación simplificada", n.° 43881, a efecto de verificar la existencia de otros regímenes que cubran a los potenciales beneficiarios de este proyecto de ley, y se valore su procedencia, conveniencia y/o armonización.

4) Necesidad de fundamentación técnica y cumplimiento del principio de equilibrio presupuestario

El proyecto de ley plantea la creación del RNPTAC (artículo 5), de una unidad responsable de las políticas públicas para el desarrollo artístico (artículo 10, in fine), y la creación del Consejo Interinstitucional (artículo 11).

Lo anterior, implica una expansión de la estructura institucional y operativa del MCJ, la implementación tecnológica y el mantenimiento del RNPTAC, así como el funcionamiento permanente de una estructura colegiada; lo cual implicaría una demanda de recursos materiales, financieros y de personal por parte de la cartera ministerial.

A pesar de lo indicado, el proyecto de ley no evidencia la realización previa de estudios de impacto financiero-presupuestario, y omite señalar las posibles fuentes de financiamiento que servirían para respaldar los costos de implementación y funcionamiento de las medidas propuestas. En ese sentido, resulta necesario contar con una estimación de los recursos requeridos y valorar la capacidad institucional para asumir las nuevas responsabilidades, así como el aprovechamiento de las estructuras y mecanismos existentes, en atención a los principios de sostenibilidad financiera, eficiencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos.

III. Conclusiones

A partir del análisis del proyecto denominado "Ley de estatuto de la persona trabajadora de las artes y la cultura", se concluye lo siguiente:

1. La condición de inscripción en el RNPTAC para participar en compras públicas (artículo 5 in fine), podría constituir una barrera que afecta, principalmente, el principio de libre concurrencia, cuyo raigambre se encuentra en el artículo 182 de nuestra Constitución Política y en el artículo 16 de la LGCP, al excluir eventualmente, a oferentes no inscritos en dicho registro.

2. Se recomienda aclarar, en atención al principio de seguridad jurídica, que la exención del permiso sanitario de funcionamiento y de la patente comercial, contemplada en la adición de un artículo 48 bis (artículo 12 del proyecto de ley), aplica únicamente como requisito dentro del procedimiento de contratación pública, mas no, como una dispensa de la autorización administrativa que corresponde otorgar al Ministerio de Salud o a la municipalidad respectiva. Adicionalmente, se sugiere valorar la redacción del segundo párrafo del citado artículo 48 bis, por cuanto restringir la exoneración exclusivamente a personas físicas que actúen a título personal —excluyendo a las personas jurídicas— podría tener implicaciones de orden constitucional.

3. En relación con los artículos 8 y 9 que pretenden la creación del Régimen Tributario Simplificado, se sugiere verificar la existencia de otros regímenes especiales que cubran a los potenciales beneficiarios establecidos en el proyecto de ley, y valorar su procedencia, conveniencia y/o armonización.

4. La creación del RNPTAC, de la unidad responsable de políticas públicas y del Consejo Interinstitucional (artículos 5, 10 in fine y 11 del proyecto de ley), implica la expansión de la estructura del MCJ y un potencial incremento de requerimientos operativos. Al respecto, la propuesta normativa es omisa en cuanto a estudios técnicos previos de impacto financiero-presupuestario y la definición de las fuentes de financiamiento para respaldar estos nuevos gastos, y la capacidad institucional de llevar a cabo las nuevas funciones, circunstancia que podría representar un quebranto a los principios de sostenibilidad financiera, eficiencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos.

Atentamente,

Verónica Cerdas Benavides
Gerente de Área a.i.

Karla Salas Solano
Fiscalizadora

CGR | Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

HBH/aam

NI: 22851-2026

Ce: Amelia Jiménez Rueda, División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
Bernal Aragón Barquero,, Contralor General de la República a.i.

G: 2026000720-20