



Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

San José, 24 de noviembre de 2020
MIDEPLAN-DM-OF-1566-2020

Sra. Daniella Agüero Bermúdez
Jefa de Área
Comisión Legislativa VII
Departamento de Comisiones Legislativas
Asamblea Legislativa

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. Dentro del plazo conferido mediante oficio AL-21448-CPSN-OFI-0175-2020 del 11 de noviembre del 2020, que ingresó en esa misma fecha mediante correo electrónico, en el que solicita criterio al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan) en relación con el texto sustitutivo del Expediente Legislativo 21.448, "*Ley para el Fortalecimiento, Coordinación y Planificación del Resguardo Fronterizo*", que promueve la coordinación, planificación, intercambio de información, asistencia mutua y organización regional de los distintos cuerpos policiales e instituciones públicas que atienden las fronteras de la República de Costa Rica, con el objetivo de ejercer un adecuado control fronterizo que garantice la seguridad nacional y soberanía de Costa Rica.

En ocasión de la oportunidad brindada, se observa la incidencia de incluir la participación de Mideplan en el Sector Institucional Fronterizo (SIF). En lo demás, no se observan incidencias que instauren, modifiquen o deroguen las competencias y funciones de MIDEPLAN establecidas en la Ley de Planificación Nacional 5525 de 2 de mayo de 1974.

En virtud de lo anterior se emiten las siguientes consideraciones y recomendaciones:

I. OBSERVACIONES TÉCNICAS

1.- El Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP) 2019-2022 establece como objetivo nacional "*Generar un crecimiento económico inclusivo a nivel nacional y regional en armonía con el ambiente, generando empleos de calidad, disminución de la pobreza y la desigualdad*". Este objetivo nacional está asociado a objetivos y metas de áreas estratégicas y sectores institucionales.

En particular, en el área estratégica de articulación presidencial de Seguridad Humana, se encuentra el sector de seguridad ciudadana y justicia, donde se encuentran entre otras instituciones, las asociadas a los Ministerios de Seguridad Pública y de Justicia y Paz, que comprenden a las fuerzas policiales de seguridad ciudadana. Una de las intervenciones públicas del Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas (PNDIP) 2019-2022, contempladas en





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-1566-2020
Pág. 2

el sector seguridad ciudadana es la “Prevención de las distintas manifestaciones de violencia, delincuencia y criminalidad”, cuyo objetivo es disminuir dichas manifestaciones a partir del desarrollo de “operativos policiales articulados”, bajo la coordinación del Ministerio de Seguridad Pública.

De acuerdo al PNDIP 2019-2022, estos “Operativos policiales articulados” son: todas aquellas acciones policiales que abarcan una diversidad de conductas las cuales varían en su complejidad y duración. En el ámbito policial una acción es toda conducta observable (y si se quiere también medible) que un Oficial de Policía o un grupo operativo de un cuerpo o unidad policial debe realizar mediante una organización y planificación previa (...) Se consideran como Operativos Policiales articulados, a aquellas acciones policiales que se realizan de manera coordinada con los diferentes cuerpos policiales del Poder Ejecutivo, Judicial u otros, según corresponda. Debido a que la criminalidad es cambiante y se traslada en función del entorno, no es posible delimitar una zona geográfica de atención específica por un largo periodo, por esta razón, se priorizarán las zonas a atender, por medio de informes que emitirá la Sección de Análisis y Estadística del Departamento de Inteligencia Policial con el análisis de la incidencia criminal por Distrito (...) Para desarrollar los Operativos, la Dirección de Operaciones emitirá "Ordenes de Operaciones" (que se constituye en un documento de carácter legal y de acatamiento obligatorio, emitido por una unidad superior a las unidades que ejecutan la misión, en la cual se establecen una o más acciones operativas para atender una situación específica que afecta a la ciudadanía).

Estos operativos, forman parte de una meta específica en el Área de Seguridad Humana, implican entonces la coordinación de actores públicos competentes en los asuntos de seguridad ciudadana, de acuerdo a la materia específica en que se desarrolla el operativo, incluyendo los temas de seguridad en el cordón fronterizo, para el resguardo de la soberanía en el territorio nacional y la atención de los eventos que vulneren la seguridad ciudadana en los sectores fronterizos.

De conformidad con el artículo 223 del Reglamento de Organización del Ministerio de Seguridad Pública, Decreto Ejecutivo N°36366-SP del 02 de noviembre de 2010, la fuerza policial encargada de liderar estos procesos, es la Policía de Fronteras.

“Artículo 223.-La Dirección de la Policía de Fronteras dependerá del (de la) Ministro (a) y tendrá las siguientes funciones:

- 1) Realizar acciones operativas, propias y en coordinación con otros cuerpos policiales, instituciones públicas y privadas, órganos judiciales y otros gobiernos,*
- 2) Mantener patrullajes fronterizos permanentes que permitan vigilar y proteger las zonas fronterizas,*
- 3) Realizar acciones de vigilancia y protección, propias o en coordinación con otras instituciones en materia de ayuda humanitaria, protección al ambiente, estabilización en casos de desastres naturales o provocados por el ser humano,*





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-1566-2020
Pág. 3

- 4) Realizar acciones de prevención de delitos nacionales e internacionales en las franjas fronterizas,
- 5) Desarrollar planes estratégicos que permitan orientar el accionar de la Policía de Fronteras,
- 6) Gestionar convenios de cooperación nacional e internacional, con otros cuerpos policiales, instituciones públicas, privadas y otros gobiernos, para el fortalecimiento de la vigilancia y seguridad fronteriza,
- 7) Velar por la correcta administración de los bienes, servicios y el recurso humano para el buen desempeño de la Policía de Fronteras,
- 8) Coadyuvar en la protección y preservación de los recursos naturales, de conformidad con la legislación vigente y los convenios internacionales,
- 9) Coadyuvar en los procesos de integración de las comunidades y poblaciones indígenas, en las zonas fronterizas del país,
- 10) Desarrollar iniciativas de comunicación e información con el propósito de fortalecer la imagen y el sentido de pertenencia de la Dirección de la Policía de Fronteras,
- 11) Cualquier otra que establezcan las leyes y reglamentos.”

De esta manera, la competencia de coordinación sobre materia de seguridad ciudadana en el sector fronterizo, es del Ministerio de Seguridad Pública, quien ejerce funciones rectoras para otras instituciones competentes y articula su intervención en eventos específicos a través de la Policía de Fronteras.

El objetivo planteado en el artículo 1° del proyecto de ley de “*coordinación, planificación, intercambio de información, asistencia mutua y organización regional de los distintos cuerpos policiales, e instituciones públicas que atienden las fronteras de la República de Costa Rica, con el objetivo de ejercer un adecuado control fronterizo que garantice la seguridad nacional y soberanía de nuestro país*”, es una competencia del Ministerio de Seguridad Pública y la ejerce de acuerdo a los instrumentos, acciones y estrategias derivadas de su proceso de implementación de política pública de seguridad ciudadana.

La creación de un Sector Institucional Fronterizo, como se indica en el artículo 4 del proyecto propuesto, duplica competencias con respecto a las competencias del Sector Seguridad Ciudadana y Justicia, y las funciones que se mencionan en el artículo 2 del proyecto de ley: “...*aplicación en el combate y la atención de las diversas problemáticas fronterizas entendidas como: el tráfico de especies forestales y de vida silvestre, ingreso de mercancías, vehículos y unidades de transporte, el tráfico ilícito de personas migrantes y la trata de personas, tráfico de armas, el tráfico ilícito de estupefacientes, drogas, sustancias psicotrópicas y actividades conexas, la migración irregular, el comercio ilícito, la delincuencia común y cualquier otro tipo de actividad irregular e ilegal*”, son parte de las atribuciones que ya existen para las instituciones rectoras competentes y se implementan mediante los órganos de intervención vigentes.

Por otra parte, en el artículo 5 del proyecto de ley propuesto se establece que: “*El Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), contribuirá con la asesoría para la elaboración*





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-1566-2020
Pág. 4

del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza basado en un proceso de gestión para resultado de desarrollo". Al respecto, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica cuenta con las competencias y la capacidad técnica para asesorar en la elaboración de un Plan Nacional de Seguridad Fronteriza, que correspondería a una política pública de seguridad ciudadana, pero el proceso debe ser liderado y ejecutado por el Ministerio de Seguridad Pública, dentro de sus prioridades como ente rector del Sector, con la participación de los actores que durante las etapas de diseño y planificación de política pública sean identificados.

2.- Considerando que este proyecto plantea como estrategia la organización regional y territorial para un adecuado control fronterizo, se recomienda que cualquiera que sea finalmente la estructura regional del Sector Institucional Fronterizo, dicho sector también forme parte, y participe, de los órganos de gobernanza regional existentes, tales como los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES) y los CIR (Comités Institucionales Regionales), que son los órganos técnicos especializados asesores de los COREDES. Con esto se logrará una mayor coordinación y colaboración interinstitucional y no se duplicarán esfuerzos.

También se recomienda que el Plan Nacional de Seguridad Fronteriza, los Planes Regionales de Desarrollo y los Planes de Trabajo de los COREDES, se vinculen, de modo que los tres planes se retroalimenten mutuamente.

3.- Costa Rica ejerce soberanía sobre un total de 623.977 km², compuestos de la siguiente manera: 572.877 km² de mar y océano (92%) más 51.100 km² de superficie continental (8%), estando incluidos en estos segundos los 2.044 km² que mide la GAM (la cartografía fue incluida en el oficio DM-1487-2019 del 19 de setiembre de 2019). Sin embargo, el proyecto de Ley propuesto parece referirse solo a fronteras terrestres, sin considerar las fronteras marítimas.

4.- Se recomienda efectuar ajustes en el articulado propuesto de modo que los distintos cuerpos de policía así como las direcciones regionales de las instituciones que integran al Sector Institucional Fronterizo elaboren sus propios planes de trabajo y de evaluación de resultados, tendientes al cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.

5.- En el artículo 8 propuesto, se recomienda aclarar la estructura organizativa, puesto que se plantea una instancia en el nivel nacional y otra en el nivel regional/local, ambas se reúnen una vez al mes, pero no se explica claramente cuáles son las funciones de cada instancia o al menos el objetivo de cada una. Tampoco queda claro la relación o coordinación que se establecerá entre el nivel nacional y el nivel local/regional. Asimismo se recomienda ponderar la utilidad y conveniencia de la periodicidad mensual de las reuniones de las direcciones regionales de las instituciones que conforman el Sector Institucional Fronterizo, para dar seguimiento al Plan Nacional de Seguridad Fronteriza, al tratarse de instancias que ya participan de múltiples reuniones de coordinación para la atención de otros temas igualmente relevantes, por lo que se propone establecer reuniones cada dos meses. En el caso de los jefes -o sus representantes- institucionales, se presenta la misma situación, dado que también participan en múltiples





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-1566-2020
Pág. 5

reuniones atinentes a sus cargos, por lo que se recomienda establecer reuniones trimestrales o semestrales.

6.- Se solicita modificar y ajustar todos los artículos propuestos en los que se indique “*Colaborar en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza como política de planificación nacional elaborada por el Ministerio de Planificación y Política Económica*” en virtud de que Mideplan no es el responsable de elaborar el Plan Nacional de Seguridad Fronteriza, sino que, como ya se ha reiterado, actúa como ente asesor del Ministerio de Seguridad Pública, ente rector en la materia, a quien corresponde la elaboración de dicho plan.

II Conclusiones

En virtud de las consideraciones precedentes, se debe advertir que la propuesta de integración de un sector institucional, vía ley, genera paralelismos o duplicidades con la rectoría vigente y limita la capacidad del Estado para organizarse de acuerdo a las políticas públicas estratégicas y a la atención de los problemas públicos prioritarios.

La creación del Sector Institucional Fronterizo no aporta herramientas metodológicas o normativas novedosas a la intervención en los problemas que encuentra prioritarios según su alcance, más allá del establecimiento de obligaciones legales para el Ministerio de Seguridad Pública, sin fortalecer su capacidad de coordinación como ente rector, la cual ejerce actualmente dentro del Sector de Seguridad Ciudadana y Justicia.

Por otro lado, la construcción de un Plan Nacional de Seguridad Fronteriza, es una potestad de política pública del ente rector, que puede ordenar en cualquier momento, con carácter obligatorio, la participación de los actores competentes para generar dicho Plan y atender a la asesoría de Mideplan para establecer los mejores procedimientos técnicos y metodológicos para el diseño, planificación e implementación de la política pública.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo
Ministra

- C. Carlos Molina Rodríguez, Viceministro, MIDEPLAN
María del Milagro Muñoz Bonilla, Área Regional, MIDEPLAN
Olegario Sáenz Batalla, Área de Análisis del Desarrollo, MIDEPLAN
María José Zamora Ramírez, Jefa de la Unidad de Asesoría Jurídica MIDEPLAN

