DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-233-2020

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"LEY PARA EL FORTALECIMIENTO, COORDINACIÓN Y PLANIFICACIÓN DEL RESGUARDO FRONTERIZO"

EXPEDIENTE Nº 21.448

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:

ANA CRISTINA MIRANDA CALDERÓN
ASESORA PARLAMENTARIA

SUPERVISADO POR:

MARÍA MAYELA CHAVES VILLALOBOS
JEFE DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:

FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.

22 DE SETIEMBRE DE 2020

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO 3

II.- CONSIDERACIONES DE FONDO 4

2.1.- Gobernanza de las Políticas Públicas de las Regiones Fronterizas 4

2.2.- Situación normativa por la pandemia del COVID-19 17

III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO 19

3.1.- Capítulo I Generalidades 20

3.2.- Capítulo II Planificación y Coordinación del Sector Institucional Fronterizo 22

- *Reformas a la Ley de Policía: 30*
- *Reformas a la Ley General de Migración y Extranjería: 45*
- *Reformas a la Ley del Servicio de Parques Nacionales: 53*
- *Reformas a la Ley de Conservación de la Vida Silvestre: 54*
- *Reformas a la Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas: 55*
- *Reformas a la Ley de Impuesto a las Personas Jurídicas: 56*

3.3.- Disposiciones Finales 59

IV.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA 60

4.1. Enunciado del artículo único 60

V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO 61

5.1. Votación 61

5.2. Delegación 61

5.3. Consultas 62

Obligatorias: 62

- *Facultativas: 64*

VI.- FUENTES 65

6.1. Constitucionales 65

6.2. Leyes y Reglamentos 65

6.3. Jurisprudencia administrativa 66

AL-DEST-IJU-233-2020

"LEY PARA EL FORTALECIMIENTO, COORDINACIÓN Y PLANIFICACIÓN DEL RESGUARDO FRONTERIZO"

EXPEDIENTE Nº 21.448

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

La presente iniciativa pretende otorgar herramientas para fortalecer a las instituciones que atienden el control fronterizo en nuestro país mediante las reformas a diferentes leyes de los distintos cuerpos policiales. Para ello, se establecen *"mecanismos de coordinación, planificación, intercambio de información, asistencia y organización regional en sectores fronterizos."*[1] Además, de establecer *"atribuciones más amplias a la Policía de Fronteras, para el resguardo, la vigilancia y la defensa de las fronteras terrestres, incluidas las aguas interiores del Estado en coordinación con el Servicio Nacional de Guardacostas, los edificios públicos donde se realizan actividades aduanales y migratorias y áreas públicas."*[2]

Adicionalmente, faculta a compartir y coordinar recursos[3], con el fin de maximizar los recursos y planificar estrategias para la atención oportuna de nuestras fronteras.

Para lograr los objetivos de una adecuada articulación institucional, se reforman varias leyes, a saber:

- Ley General de Policía[4]
- Ley General de Migración y Extranjería[5]
- Ley del Servicio de Parques Nacionales[6]
- Ley de Conservación de la Vida Silvestre[7]
- Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas[8]
- Ley de Impuesto a las Personas Jurídicas[9]

El cuerpo del proyecto de ley está compuesto por catorce artículos, estructurado en 2 Capítulos[10].

---

[1] Exposición de motivos.
[2] Ibid.
[3] Como infraestructura, logísticos e inteligencia, entre otros.
[4] Ley N° 7410, de 26 de mayo de 1994.
[5] Ley N° 8764, de 19 de agosto de 2009.
[6] Ley N° 6084, de 24 de agosto de 1977.
[7] Ley N° 7317, de 30 de octubre de 1992.
[8] Ley N° 8000, de 5 de mayo de 2000.
[9] Ley N° 9428, de 21 de marzo de 2017.

II.- CONSIDERACIONES DE FONDO

En este apartado se analizará:

- Gobernanza de las Políticas Públicas de las Regiones Fronterizas
- Situación normativa por la pandemia del COVID-19

2.1.- Gobernanza de las Políticas Públicas de las Regiones Fronterizas

El Área de Servicios Públicos Generales de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República, emitió el Informe de Auditoría de Carácter Especial sobre la Evaluación de la Gobernanza de las Políticas Públicas de las Regiones Fronterizas, N° DFOE-PG-IF-00012-2018[11]; donde se evaluó la gobernanza de las políticas públicas aplicadas a los ejes de Seguridad y Desarrollo de las regiones fronterizas norte y sur del país, considerándose los componentes de la gobernanza referentes a la institucionalización, coordinación, planificación y monitoreo.[12]

---

[10] Estructura del proyecto de ley:
CAPÍTULO I Generalidades
- Objetivo y fin -artículo 1-
- Principios -artículo 2-

CAPÍTULO II Planificación y Coordinación del Sector Institucional Fronterizo
- Sector Institucional Fronterizo -artículo 3-
- Planificación -artículo 4-
- Coordinación y apoyo logístico Institucional -artículo 5-
- Uso de infraestructura -artículo 6-
- Seguimiento institucional -artículo 7-
- Reformas a la Ley General de Policía -artículo 8-
- Reformas a la Ley General de Migración y Extranjería -artículo 9-
- Reformas a la Ley del Servicio de Parques Nacionales -artículo 10-
- Reformas a la Ley de Conservación de la Vida Silvestre -artículo 11-
- Reformas a la ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas -artículo 12-
- Reforma del artículo 11 de la Ley de Impuesto a las Personas Jurídicas-artículo 13-

DISPOSICIONES FINALES
- Reglamentación y Plan Nacional de Seguridad Fronteriza -artículo 14-

[11] El 21 de diciembre de 2018.

[12] **Contraloría General de la República.** Oficio N° 14828 de 02 de octubre, 2019 DFO E-PG-0468 Mario Alberto Pérez Fonseca, Gerente de Área a.i; Mari Trinidad Vargas Álvarez, Asistente Técnico; y Hilda Natalia Rojas Zamora, Fiscalizadora. Al respecto, en el Informe de Auditoría y puntualmente sobre los componentes que se abordaron, se encontró en cuanto al de coordinación, que existen oportunidades de mejora relacionadas con la definición del modelo de actuación conjunta y la creación de políticas que permitan compartir los recursos (financieros, humanos, materiales, sistemas, infraestructura, etc.), que promuevan la alineación de las acciones estratégicas y operativas, y la disponibilidad de información por parte de los actores involucrados; para efectuar diagnósticos, análisis, evaluación y la toma de decisiones; de manera que exista una debida coordinación y adecuados canales de comunicación dirigidos a la actuación conjunta.
En ese tanto, se emitió una disposición dirigida al Ministro de Seguridad Pública, relacionada con la elaboración de una estrategia para el establecimiento de los mecanismos de gobernanza de las

El Informe de Auditoría de Carácter Especial sobre la Evaluación de la Gobernanza de las Políticas Públicas de las Regiones Fronterizas, determinó en cuatro componentes la situación[13], con resultados en dos ejes: seguridad y desarrollo. Para efectos del presente informe jurídico, nos interesa destacar el eje de seguridad.

En relación con el eje de seguridad

Para efectos de la evaluación de la gobernanza de las políticas públicas aplicadas en las regiones fronterizas en relación con el eje de seguridad, se determina como marco regulatorio el siguiente:

---

políticas públicas aplicables a las regiones fronterizas en materia de Seguridad; asimismo, se emitió una disposición al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, referida a la elaboración de una estrategia para el establecimiento de los mecanismos de gobernanza de las políticas públicas aplicables a las regiones fronterizas en materia de Desarrollo; y finalmente, se emitió una disposición a la Ministra de Planificación Nacional y Política Económica, para que establezca mecanismos de cooperación y articulación; que apoyen el cumplimiento de las disposiciones anteriores.

13 En el **Área de Servicios Públicos Generales de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República.** Oficio N° DFOE-PG-IF-00012-2018 op. cit., se determinó:

- *componente de **institucionalización**, Costa Rica no cuenta con una política pública articulada y específica para las regiones fronterizas, que considere el impacto económico, social y ambiental de manera integral y particular para las regiones de ambas fronteras, con el fin de promover la actuación conjunta por parte de los actores que tienen competencia. Asimismo, se evidenció que no se encuentra regulado cómo debe efectuarse la actuación, por ejemplo en los aspectos relacionados con el intercambio integral de información entre los organismos públicos; la identificación, análisis y manejo integral del riesgo que incluya a todas las instituciones; la realización de actividades de control e inspección en frontera de manera conjunta entre las instituciones que intervienen en el control de las regiones fronterizas, entre otros.*
- *componente de **coordinación**, existen oportunidades de mejora relacionadas con la definición del modelo de actuación conjunta y la creación de políticas que permitan compartir los recursos (financieros, humanos, materiales, sistemas, infraestructura, etc.), que promuevan la alineación de las acciones estratégicas y operativas, y la disponibilidad de información por parte de los actores involucrados; para efectuar diagnósticos, análisis, evaluación y la toma de decisiones; de manera que exista una debida coordinación y adecuados canales de comunicación dirigidos a la actuación conjunta.*
- *componente de **planificación**, se determinó la ausencia de normas que regulen la alineación entre la planificación individual y la planificación conjunta de los diferentes organismos públicos que tienen responsabilidad en relación con el desarrollo y la seguridad de las regiones fronterizas; y el posterior seguimiento sobre el cumplimiento de los objetivos individuales y conjuntos.*
- *componente de **monitoreo**, no se obtuvo evidencia con respecto a la existencia de mecanismos de monitoreo y evaluación, que guíen los procesos de recolección, análisis y uso de la información por parte de las instituciones que gestionan el desarrollo y la seguridad de las regiones fronterizas, para dar seguimiento en relación con la consecución de objetivos previamente definidos, y para guiar las decisiones de gestión.*

- Constitución Política -artículos 140 inciso 8)[14], 188[15] y 189[16]-

- Ley General de la Administración Pública[17] -artículos 21[18], 26 inciso b)[19] y 27 inciso 1)[20]-

- Ley de Planificación Nacional[21] -artículo 2[22]-

---

[14] *"ARTÍCULO 140.- Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno:*
(…)
8) Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas;
(…)"
Es obligación del Poder Ejecutivo ejercer la coordinación del Estado. Este mandato constitucional conlleva el deber de vigilancia y dirección del buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas, en aras de alcanzar el desarrollo estatal a través de la unificación de la actuación ejecutiva.
[15] *"ARTÍCULO 188.- Las instituciones autónomas del Estado gozan de independencia administrativa y están sujetas a la ley en materia de gobierno. Sus directores responden por su gestión."*
Así reformado por Ley No.4123 de 31 de mayo de 1968.
[16] *"ARTÍCULO 189.- Son instituciones autónomas:*
1) Los Bancos del Estado;
2) Las instituciones aseguradoras del Estado;
3) Las que esta Constitución establece, y los nuevos organismos que creare la Asamblea Legislativa por votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros."
[17]Ley N° 6227 del 02 de mayo de 1978.
[18] *"Artículo 21.-*
1. Los órganos constitucionales superiores de la Administración del Estado serán: El Presidente de la República, los Ministros, el Poder Ejecutivo y el Consejo de Gobierno.
2.- El Poder Ejecutivo lo forman: El Presidente de la República y el Ministro del ramo."
[19] *"Artículo 26.- El Presidente de la República ejercerá en forma exclusiva las siguientes atribuciones:*
(…)
b) Dirigir y coordinar las tareas de Gobierno y de la Administración Pública central en su total conjunto, y hacer lo propio con la Administración Pública descentralizada;
(…)"
[20] *"Artículo 27.-*
1. Corresponderá a los Ministros conjuntamente con el Presidente de la República las atribuciones que les señala la Constitución y las leyes, y dirigir y coordinar la Administración, tanto central como, en su caso, descentralizada, del respectivo ramo.
(…)"
Estas normas, establecen que los ministerios, las instituciones descentralizadas y demás entes que forman parte de la Administración Pública, están llamados a garantizar la unidad, visión y acción del Estado. Para lograr lo anterior, estas instancias requieren de la dirección y coordinación política del Poder Ejecutivo en el ejercicio de sus competencias, de manera que los objetivos, programas y proyectos gubernamentales, así como los recursos públicos, deban ejecutarse de acuerdo con las prioridades del desarrollo nacional.
[21] Ley N° 5525 de 2 de mayo de 1974.
[22] *"Artículo 2º.- Para alcanzar sus objetivos el Sistema Nacional de Planificación realizará las siguientes funciones:*
a) Hacer un trabajo continuo de estudios, inventarios, análisis técnicos y publicaciones sobre el comportamiento y perspectivas de la economía, la distribución del ingreso, la evolución social del

- Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo[23] -artículo 11[24]-

país y otros campos de la planificación, tales como desarrollo regional y urbano, recursos humanos, mejoramiento dela administración pública y recursos naturales.
b) Elaborar propuestas de política y planes de desarrollo económico y social, y someterlas a la consideración y aprobación de las autoridades correspondientes.
c) Participar en las tareas tendientes a la formulación y adopción de planes y política de desarrollo nacional.
d) Tomar parte en las labores de coordinación de los programas e instituciones encargadas de dichos planes y política.
e) Evaluar de modo sistemático y permanente los resultados que se obtengan de la ejecución de planes y política, lo mismo que de los programas respectivos.
***f)** Elaborar propuestas de política y planes de carácter multiétnicos y pluriculturales como ejes transversales del Sistema Nacional de Planificación, con el fin de construir propuestas que promuevan la igualdad étnica, y una evaluación sistemática de su aplicación.*
(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 3° de la ley N° 9456 del 6 de junio de 2017, "Reconocer el carácter multiétnico y pluricultural de Costa Rica")
***g)** Participar en la elaboración de programas que permitan la preservación y el fortalecimiento de las lenguas minoritarias del territorio costarricense.”*
(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 3° de la ley N° 9456 del 6 de junio de 2017, "Reconocer el carácter multiétnico y pluricultural de Costa Rica")
Es decir, establece como parte de las funciones del Sistema Nacional de Planificación, la participación en las tareas tendientes a la formulación y adopción de planes y política de desarrollo nacional; y, tomar parte en las labores de coordinación de los programas e instituciones encargadas de los planes y política.

[23] Decreto Ejecutivo N° 41187 del 20 de junio de 2018.

[24] Le corresponde al Ministro de Seguridad Pública la rectoría en materia de Seguridad Ciudadana y Justicia; quien tiene potestad en conjunto con el Presidente de la República para coordinar, articular y conducir las actividades del sector público; y les corresponde entre otras, validar y suscribir las políticas públicas correspondientes a su competencia.
***“Artículo 11.- Las y los Ministros Rectores.** El Presidente de la República delega en una Ministra o Ministro, con o sin cartera, las siguientes rectorías:*
a) Trabajo, Desarrollo Humano e Inclusión Social, bajo la rectoría del Ministro de Trabajo y Seguridad Social e integrada por las siguientes instituciones: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP), Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Patronato Nacional de la Infancia (PANI), Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO) del Ministerio de Gobernación y Policía, Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE), Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR) y Junta de Protección Social (JPS), CONAPDIS.
b) Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Rural, bajo la rectoría del Ministro de Agricultura y Ganadería, e integrada por las siguientes instituciones: Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Consejo Nacional de Producción (CNP), Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPESCA), Instituto del Café de Costa Rica (ICAFE), Instituto de Desarrollo Rural (INDER), Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA), Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA), Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA), Instituto Nacional de Innovación y Tecnología Agropecuaria (INTA), el Ente Costarricense de Acreditación (ECA), Corporación Arrocera Nacional (CONARROZ), Corporación Bananera Nacional (CORBANA), Corporación Hortícola Nacional (CHN) y Corporación Ganadera (CORFAGA).

(Así reformado el inciso anterior por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 41265 del 7 de setiembre del 2018)

c) Educación y Cultura, bajo la rectoría del Ministro de Educación Pública, e integrada por las siguientes instituciones: Ministerio de Educación Pública (MEP), Colegio Universitario de Limón, Colegio Universitario de Cartago, Comisión Nacional de Préstamos para la Educación (CONAPE), Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano (IDP-UGS), Ministerio de Cultura y Juventud, Editorial Costa Rica (ECR), Consejo Nacional de la Persona Joven (CPJ) y Sistema Nacional de Radio y Televisión S.A. (SINART).

d) Ciencia, Tecnología, Telecomunicaciones y Gobernanza Digital, bajo la rectoría del Ministro de Ciencia y tecnología, integrado por las siguientes instituciones: Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT), Academia Nacional de Ciencias, Ente Costarricense de Acreditación (ECA), Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), Comisión Nacional de Energía Atómica (CEA) e Instituto Costarricense de Electricidad (ICE).

e) Salud, Nutrición y Deporte, bajo la rectoría de la Ministra de Salud, integrada por las siguientes instituciones: Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), Instituto Nacional de Seguros (INS), Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER), Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral (CEN-CINAI), Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), Instituto Nacional de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud (INCIENSA) y Patronato Nacional de Rehabilitación (PANARE).

f) Ambiente, Energía y Mares, bajo la rectoría del Ministro de Ambiente y Energía, integrada por las siguientes instituciones: Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPESCA), Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE), y el Servicio Nacional de Guardacostas de la Fuerza Pública del Ministerio de Seguridad Pública.

g) Hacienda Pública, Monetario y Supervisión Financiera, bajo la rectoría de la Ministra de Hacienda, integrada por las siguientes instituciones: Ministerio de Hacienda, Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), Banco de Costa Rica (BCR), Banco Crédito Agrícola de Cartago, Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC), Instituto Nacional de Seguros (INS), Banco Central de Costa Rica (BCCR), Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), Superintendencia General de Entidades Financieras, Superintendencia de Pensiones, Superintendencia de Valores y Superintendencia de Seguros.

h) Infraestructura y Transporte, bajo la rectoría del Ministro de Obras Públicas y Transportes, integrada por las siguientes instituciones: Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER), Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP) y Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA), Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC), Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), Consejo Nacional de Concesiones (CNC), Consejo Seguridad Vial (COSEVI) y el Consejo de Transporte Público (CTP).

(Así reformado el inciso anterior por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 41265 del 7 de setiembre del 2018)

i) Seguridad Ciudadana y Justicia, bajo la rectoría del Ministro de Seguridad Pública, integrada por las siguientes instituciones: Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de Justicia y Paz, Ministerio de Gobernación y Policía, Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), Dirección General de Migración y Extranjería, y Dirección de Inteligencia y Seguridad (DIS).

j) Turismo, baja la rectoría de la Ministra de Turismo, integrada por las siguientes instituciones: Instituto Costarricense de Turismo (ICT), Ministerio de Cultura y Juventud, Ministerio de Seguridad Pública, Gobernación y Policía, y el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP).

Ahora bien, en el **<u>ámbito de la institucionalización</u>**, *"se determinó que* ***Costa Rica no cuenta con una política pública de largo plazo articulada y específica que regule la actuación conjunta de los órganos públicos involucrados que intervienen en materia de seguridad en las regiones fronterizas****".*[25] Incluso se detalló que las actuaciones *"de los diferentes organismos públicos que intervienen en las regiones fronterizas, se encuentra* ***regulada principalmente de manera individual****"*[26]*.*

Adicionalmente, se hizo referencia a la **actuación conjunta**, estipulada en diferente normativa. Veamos:

- Ley General de Aduanas[27] -artículo 21[28]-

---

k) Comercio Exterior, baja la rectoría de la Ministra de Comercio Exterior, integrada por las siguientes instituciones: Ministerio de Comercio Exterior, la Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER), y la Coalición Costarricense de Iniciativas para el Desarrollo (CINDE).
(Así reformado el inciso anterior por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 41265 del 7 de setiembre del 2018)
l) Ordenamiento territorial y asentamientos humanos, bajo la rectoría de la Ministra de Vivienda y Asentamientos Humanos, integrada por las siguientes instituciones: Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), e Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), Instituto de Desarrollo Rural (INDER)."

[25] *"entendida esta como la actuación gubernamental en materia de coordinación, planificación y el monitoreo de los macroprocesos de control fronterizo del flujo de bienes y mercancías; control fronterizo del flujo de personas; vigilancia fronteriza; y prevención y represión de los delitos transfronterizos."* **Área de Servicios Públicos Generales de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República.** Oficio N° DFOE-PG-IF-00012-2018 op. cit..

[26] *"en un amplio conjunto de normas que definen las competencias, estructuras, actividades, relaciones, procedimientos, responsabilidades y sanciones, entre otros; las cuales en su mayoría son de aplicación para todo el país, sin hacer distinción para tales regiones.*
2.9. *Dichas normas individuales, en alguna medida propician la actuación gubernamental conjunta; no obstante, estas normas son generales y no se encuentra regulado cómo debe efectuarse dicha actuación por ejemplo en los aspectos relacionados con el intercambio integral de información entre dichas instituciones; la identificación, análisis y manejo integral del riesgo que incluya a todas las instituciones; la realización de actividades de control e inspección en frontera de manera conjunta entre las instituciones que intervienen en el control fronterizo; la planificación que considere la definición de objetivos conjuntos; la instauración de mecanismos de coordinación; y el establecimiento de mecanismos de monitoreo, entre otros."* Ibid.

[27] Ley N° 7557 del 20 de octubre de 1995.

[28] *"**ARTICULO 21.- Coordinación para aplicar controles***
Las autoridades aduaneras, migratorias, de salud, de policía y todas las que ejerzan control sobre los ingresos o las salidas de personas, mercancías, vehículos y unidades de transporte del territorio aduanero nacional, deberán ejercer sus competencias en forma coordinada, colaborando entre sí, para la aplicación correcta de las disposiciones legales y administrativas.

- Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, Ginebra 27 de noviembre 2014 y su anexo (Acuerdo sobre Facilitación del Comercio)[29] –artículo 8[30]-

- Aprueba Contrato de Préstamo Nº 3488/OC-CR, suscrito con el Banco Interamericano de Desarrollo para financiar el programa de integración fronteriza de Costa Rica[31] -CLÁUSULA 1.01[32]. y 1.01[33] del Anexo Único-

- Ley General de Migración y Extranjería[34] -artículo 7[35]-

---

Cuando en una operación aduanera deban aplicarse controles especiales correspondientes a otras entidades, las autoridades aduaneras deberán informar a la oficina competente y no aceptarán la declaración aduanera hasta tanto no se cumplan los requisitos respectivos."
(Así reformado el párrafo anterior por artículo 1° de la ley N° 8373 de 18 de agosto de 2003)

[29] Ley N° 9430 –A del 4 de abril de 2017.

[30] ***"ARTÍCULO 8: COOPERACIÓN ENTRE LOS ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LA FRONTERA***
1. Cada Miembro se asegurará de que sus autoridades y organismos encargados de los controles en frontera y los procedimientos relacionados con la importación, la exportación y el tránsito de mercancías cooperen entre sí y coordinen sus actividades para facilitar el comercio.
2. En la medida en que sea posible y factible, cada Miembro cooperará, en condiciones mutuamente convenidas, con otros Miembros con los que tenga una frontera común con miras a coordinar sus procedimientos en los puestos fronterizos para facilitar el comercio transfronterizo. Esa cooperación y coordinación podrá incluir:
a) la compatibilidad de los días y horarios de trabajo;
b) la compatibilidad de los procedimientos y formalidades;
c) el establecimiento y la utilización compartida de servicios comunes;
d) controles conjuntos;
e) el establecimiento del control en puestos fronterizos de una sola parada."

[31] Ley N° 9451 del 16 de mayo de 2017.

[32] ***"CLÁUSULA 1.01. Objeto del Contrato.*** *El objeto de este Contrato es acordar los términos y condiciones en que el Banco otorga un préstamo al Prestatario para contribuir a la financiación y ejecución del Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica, cuyos aspectos principales se acuerdan en el Anexo Único."*

[33] El ANEXO ÚNICO, donde se describe ***"EL PROYECTO", "Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica", "I. Objetivo"***
1.01 *El objetivo del programa es fortalecer la competitividad de Costa Rica mediante la modernización de la infraestructura, el equipamiento y sus sistemas fronterizos, buscando garantizar la coordinación eficiente y eficaz de los controles por parte de las instituciones con responsabilidad sobre los mismos. Los objetivos específicos son: (i) implantar un sistema físico y normativo, de procesos y herramientas de control efectivos; y (ii) dotar a los pasos de frontera de Costa Rica con la infraestructura y el equipamiento adecuados para responder efectivamente a los procesos y herramientas de control de cargas y personas. Este objetivo es consistente con los esfuerzos que realizan los países de Centro América para la consolidación de su proceso de integración regional."*

[34] Ley N° 8764 del 19 de agosto de 2009.

[35] *"ARTÍCULO 7.- La política migratoria se orientará a la implementación de acciones conjuntas, por medio de la coordinación interinstitucional, a fin de brindar una respuesta efectiva a la situación migratoria. Asimismo, buscará impulsar acciones binacionales o multinacionales con los países expulsores de población migrante tendientes a conseguir:*

- Ley General de Policía[36] -artículos 8, inciso e)[37] y 12[38], así como la competencia de la Policía de Fronteras –artículos 23[39] y 24[40]-

---

1) La búsqueda de la complementariedad entre la mano de obra nacional y la migrante, en forma tal que no exista un desplazamiento de la mano de obra nacional por la incorporación de trabajadores inmigrantes.
2) El respeto a los derechos humanos y las garantías constitucionales de toda persona extranjera que ingrese y permanezca en el país.
3) La integración de las personas extranjeras en los procesos económicos, científicos, sociales, laborales, educativos, culturales y deportivos.
4) El respeto a las costumbres, la convivencia pacífica y la diversidad de los habitantes.
5) La adopción de medidas necesarias para garantizar la seguridad y el orden públicos.
6) La facilitación necesaria de procesos de regularización de las personas que se encuentren en el territorio nacional, de conformidad con las políticas de desarrollo.
7) La tramitación de toda gestión migratoria deberá garantizar el aseguramiento a la seguridad social por parte de las personas migrantes. Tal garantía obligará a que todo trámite migratorio deba contemplar, como uno de sus requisitos básicos, contar con los seguros que brinda la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).
8) El pleno respeto de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y la protección internacional de los refugiados.
9) La incorporación de medios tecnológicos que garanticen una prestación eficiente y transparente de los servicios que brinda la Dirección General de Migración y Extranjería, así como la descentralización y simplificación de estos, en función del usuario y sus necesidades.
10) El reconocimiento de la riqueza multicultural existente en el país y del desarrollo de las potencialidades de todas las personas.
11) Las acciones que promuevan el retorno de las personas costarricenses que han migrado."

[36] Ley N° 7410 de 26 de mayo de 1994.

[37] ***"Artículo 8º-****Atribuciones.*
Son atribuciones generales de todas las fuerzas de policía:
(…)
e) *Actuar según el principio de cooperación y auxilio recíprocos, en procura de la debida coordinación, de conformidad con las instancias y los órganos previstos al efecto.*
(…)"

[38] ***"Artículo 12º-****Atribuciones*
El Consejo Nacional de Seguridad Pública definirá las políticas generales de los diversos cuerpos de la policía, de conformidad con las directrices del Presidente de la República."
Recordemos que en el artículo 11 se establece la integración del Consejo Nacional de Seguridad Pública:
"Artículo 11º-*Constitución*
Créase el Consejo Nacional de Seguridad Pública, que estará integrado por el Presidente de la República, quien lo presidirá, por los titulares de los Ministerios de la Presidencia, de (*) Justicia y Paz, de Gobernación y de Seguridad Pública, así como por cualquier otro miembro que incluya el Presidente de la República."
(*)(Modificada su denominación por el artículo 3° de la ley N° 8771 del 14 de setiembre de 2009).

[39] ***"Artículo 23º-****Creación y competencia.*
Créase la Policía de Fronteras, para resguardar la soberanía territorial."

[40] *"****Artículo 24º-****Atribuciones*
Son atribuciones de la Policía de Fronteras:
a) *Vigilar y resguardar las fronteras terrestres, las marítimas y las aéreas, incluidas las edificaciones públicas donde se realizan actividades aduanales y migratorias.*
b) *Velar por el respeto a la Constitución Política, los tratados internacionales y las leyes garantes de la integridad del territorio nacional, las aguas territoriales, la plataforma continental, el mar*

En dicho Informe se puntualizó la necesidad de implementar mejores prácticas internacionales[41] para las políticas públicas de la institucionalización, con el fin de no generar riesgos en las regiones fronterizas.[42]

Además, en el **ámbito de coordinación**, se determinó:

- Mejorar en el establecimiento formal de instancias y mecanismos de articulación de los organismos públicos que intervienen en los macroprocesos de vigilancia fronteriza y prevención y represión de los delitos transfronterizos.

- La Presidencia de la República, Ministerio de la Presidencia y Ministerio de Gobernación y Policía, *"no han establecido formalmente instancias de articulación para alinear las acciones estratégicas y operativas de los actores involucrados en la seguridad fronteriza".*[43]

- No se cuenta con un modelo definido para la actuación conjunta entre el Poder Ejecutivo y Poder Judicial.

---

patrimonial o la zona económica exclusiva, el espacio aéreo y el ejercicio de los derechos correspondientes al Estado."

[41] Que *"pueden servir como marco de referencia para potenciar la gobernanza de las políticas públicas para las regiones fronterizas; entre las que se pueden citar: 1) La institucionalización de la política pública debe darse de manera formal por medio de una norma legal (ley, decreto, resolución etc.) apropiada, emitida por un órgano dotado de legitimidad y competencia para hacerlo, y en la cual se normativice la actuación de los diversos órganos, instituciones y esferas de gobierno involucrados; 2) Debe existir una definición clara y formal de las competencias de las principales partes interesadas involucradas en la política pública, de manera que sea posible la identificación de los objetivos, papeles, responsabilidades, recursos y obligaciones de todos los involucrados, incluyendo el abordaje para tratar la resolución de conflictos, identificar y dividir riesgos y oportunidades, y establecer formas de revisión, evaluación y monitoreo; 3) Debe definirse la institucionalización formal de los procesos decisorios referentes a la política pública; y, 4) Existencia del marco regulatorio que no perjudique el desempeño de la política pública por el exceso de formalismo y de detalle." Referencial para la Evaluación de la Gobernanza de Políticas Públicas, del Tribunal de Cuentas de la Unión del Gobierno Federal de Brasil, 2014. Subítem 3.1.1, buenas prácticas* referentes a la institucionalización.

[42] ***"2.17.*** *La citada carencia de una política pública articulada y específica que regule la actuación conjunta de todos los órganos públicos involucrados que intervienen en materia de seguridad en las regiones fronterizas, genera el riesgo de que no se reconozca por parte del Gobierno las características peculiares que diferencian a las regiones fronterizas de las demás regiones del país; lo cual puede limitar la actuación de los organismos públicos al momento de resolver las necesidades particulares que presentan dichas regiones en materia de seguridad; tales como la incidencia de crímenes transnacionales producto de la proximidad geográfica con los países productores de drogas, sumadas, a la permeabilidad de la línea de frontera y a la densa red vial y fluvial; por otra parte, las poblaciones locales están compuestas por ciudadanos de países vecinos, y su presencia se refleja directamente en las áreas de seguridad, salud, educación, empleo y bienestar social; entre otros."* Informe de Auditoría de Carácter Especial sobre la Evaluación de la Gobernanza de las Políticas Públicas de las Regiones Fronterizas, N° DFOE-PG-IF-00012-2018, op. cit.

[43] Ibid.

- No se ha designado un líder para que coordine el esfuerzo colaborativo.

- No se han establecido políticas que permitan compartir los recursos (financieros, humanos, materiales, sistemas, infraestructura, etc.) entre los actores involucrados.

En relación con el control fronterizo del flujo de bienes y mercancías, y el control fronterizo del flujo de personas, se indicó que se cuenta con la creación del:

- Consejo Nacional de Facilitación del Comercio (Conafac)[44]

- Comités Locales de facilitación del comercio[45]

Sin embargo, *"se encuentra pendiente el establecimiento de los mecanismos de articulación de los organismos públicos que intervienen en los controles de las regiones fronterizas, en relación por ejemplo con el establecimiento del modelo de actuación conjunta y la creación de políticas para compartir los recursos (humanos, materiales, sistemas, infraestructura, etc.) entre los actores involucrados que realizan los controles e inspección en los puestos oficiales ubicados en fronteras."*[46]

Vistas las conclusiones de dicho informe, ellas deben ser valorados en la propuesta de ley en análisis. Adicionalmente, la Contraloría General de la República, en la opinión emitida sobre el proyecto de ley en estudio, recomendó revisar con detenimiento en el Informe de Auditoría, específicamente el *"apartado 2. de Resultados"*, referente a la *"Evaluación de la gobernanza de las políticas públicas aplicadas en las regiones fronterizas en relación con el eje de seguridad"*, especialmente los párrafos 2.21 a 2.31.[47]

---

[44] *"un órgano de decisión y coordinación interinstitucional permanente entre las instancias gubernamentales que tienen competencias relacionadas con los procedimientos de comercio exterior, incluidos los relativos a exportación, importación y tránsito de personas y mercancías, así como los proyectos de mejora de procesos e infraestructura, tanto física como tecnológica, para la facilitación del comercio; cuyo liderazgo le fue otorgado al Ministerio de Comercio Exterior".* Ibid.

[45] "ubicados entre otros lugares, en los puestos fronterizos terrestres." Ibid.

[46] Ibid.

[47] Los cuales se transcriben a continuación:

"2.21. *Las limitaciones señaladas responden a un posible vacío de liderazgo respecto a la coordinación para el diseño e implementación de las políticas públicas en materia de seguridad para las regiones fronterizas, que permita garantizar la unidad, visión y acción de los ministerios, las instituciones descentralizadas y demás entes que forman parte de la Administración Pública que intervienen en dichas regiones, de acuerdo con las prioridades para el desarrollo de las labores destinadas a la seguridad de las regiones fronterizas, incluidas la prevención del delito y la persecución criminal; sin detrimento de la independencia funcional de los organismos públicos y de los Poderes del Estado.*

2.22. *Al respecto, la ausencia de la designación del líder quien coordine la elaboración e implementación de las políticas públicas en materia de seguridad de las regiones fronterizas, genera el riesgo de no ejercer una coherencia para la conducción del país, en relación con la*

articulación de políticas públicas e iniciativas entre los distintos actores del Estado que intervienen en la materia de seguridad de las regiones fronterizas.

Planificación

2.23. *En cuanto al componente de planificación para la gobernanza de las políticas públicas, mediante el análisis realizado por la Contraloría General, se determinó la ausencia de una estrategia formalmente establecida para la respectiva planificación conjunta e individual por parte de los actores responsables que intervienen en la seguridad fronteriza; que considere entre otros aspectos, la identificación precisa de los problemas de seguridad que presentan las regiones fronterizas, identificación de las causas, delimitación del público objetivo; y el establecimiento de los resultados proyectados por la acción gubernamental conjunta para atacar las causas de los problemas; definición de los productos que se deben generar para lograr los resultados proyectados; esclarecimiento de las actividades para generar los productos necesarios y prever las fuentes de recursos específicos para la actuación gubernamental conjunta; que permita organizar en una forma sistemática los recursos materiales y humanos, las actividades de control e inspección en frontera, de investigaciones, los patrullajes, y los operativos policiales, entre otros; para el logro de los objetivos definidos como prioritarios en cuanto a la seguridad de las regiones fronterizas.*

2.24. *Cabe resaltar que como parte de la formulación del "Programa de Integración Fronteriza", antes referido en el párrafo 2.12; se efectuaron estudios que permitieron identificar los problemas relacionados con las deficiencias que presentan los puestos de control fronterizos en materia de tránsito de bienes y de personas; también se delimitó el público objetivo; se proyectaron los resultados esperados de la implantación del Programa para atacar las causas de los problemas; se definieron los productos que se deben generar en este para lograr los resultados proyectados; y se previeron las fuentes de recursos específicos para la implantación del Programa; no obstante, aún no se cuenta con la planificación conjunta propiamente de las actividades sustantivas de inspección y control que deben realizar los actores que participan en los macroprocesos de Control fronterizo del flujo de bienes y mercancías y el Control fronterizo del flujo de personas.*

2.25. *Así mismo, en materia de planificación nacional existe el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 (PND), en el cual se establecen metas nacionales, sectoriales y de programas; el cual además considera algunos objetivos y acciones particulares que se relacionan con la materia de seguridad en las regiones fronterizas.*

2.26. *En relación con el componente de la gobernanza de las políticas públicas referente a la planificación, las mejores prácticas internacionales[47] señalan entre otras, las siguientes definiciones para dicho componente: 1) Definición de los resultados de las políticas teniendo una visión a largo plazo, considerando la situación nacional e internacional; 2) Explicitación de la etapa de referencia inicial, es decir, de la línea de base (el "marco cero") que servirá de subsidio para la evaluación del resultado de la intervención pública"; 3) "Formulación de políticas basada en evidencias, con el aprovechamiento de las experiencias de otros países, con observancia de las variaciones regionales; 4) Definición de objetivos lo suficientemente precisos para permitir una delimitación nítida del campo de actuación de la política, traduciéndolos, a su vez, en metas precisas y objetivamente caracterizadas, que concurran para la consecución de los propósitos más generales de la intervención pública, con el fin de orientar las acciones gubernamentales y asegurar la transparencia sobre metas y resultados; 5) Consistencia en la lógica de intervención de la política, alineando insumos, actividades, productos, efectos e impactos en función de los problemas a ser atacados y de las correspondientes causas identificadas en la formulación de la política pública; 6) Consulta a todos los involucrados en la implantación durante el proceso de planificación, incluyéndose la definición consensual de los objetivos, en el acuerdo sobre las prioridades y en la determinación de una estrategia clara y comprensible, tomando en consideración como y por quien los productos y servicios serán prestados, de modo que sean conscientes de los resultados esperados; y 7) Establecimiento, de común acuerdo, de objetivos coherentes y alineados entre todas las organizaciones involucradas en la implementación de la estrategia, para que los resultados esperados puedan ser alcanzados.*

Lo anterior se resumen en los siguientes aspectos. Existe:

- Un posible vacío de liderazgo en la coordinación para el diseño e implementación de las políticas públicas en materia de seguridad para las regiones fronterizas.

2.27. *Al respecto, las limitaciones evidenciadas en cuanto a la planificación de las políticas públicas genera el riesgo de que el proceso actual de planificación se elabore e implemente sin la integralidad necesaria para la atención efectiva de las necesidades de seguridad de las regiones fronterizas, y la operacionalización eficaz de las iniciativas gubernamentales, afectando así la consecución de los objetivos en el corto, mediano y largo plazo.*

Monitoreo

2.28. *En relación con el componente de monitoreo para la gobernanza de las políticas públicas, no se obtuvo evidencia en cuanto a la definición de una estrategia formalmente establecida para el monitoreo de la actuación individual y conjunta que realizan los actores responsables que intervienen en la seguridad de las regiones fronterizas; que considere entre otros aspectos la definición de procesos de trabajo e indicadores para monitorear y evaluar la actuación gubernamental individual y conjunta, y la comunicación regular entre las partes interesadas para informarse en relación con el progreso de los indicadores y resultados obtenidos; que permita utilizar los resultados de las evaluaciones para promover mejoras en las acciones gubernamentales.*

2.29. *En el contexto del PND, el Ministerio de Planificación y Política Económica como ente rector del Sistema Nacional de Planificación y del Sistema Nacional de Evaluación, en conjunto con todos los actores, deben llevar a cabo el seguimiento de las metas nacionales, sectoriales y de programas del PND; esto basado en los Lineamientos Técnicos Metodológicos para la Planificación, Programación Presupuestaria, Seguimiento y Evaluación Estratégica en el Sector Público, los cuales son establecidos por la Comisión Interinstitucional del Ministerio de Hacienda y Mideplan; sin embargo, dicho PND es nacional, y solo considera objetivos y acciones muy particulares para las fronteras.*

2.30. *En relación con el componente de la gobernanza de las políticas públicas referente al monitoreo, las mejores prácticas internacionales[47] señalan entre otras, las siguientes definiciones para dicho componente: 1) Definición del ámbito, del propósito y de los demandantes del sistema de monitoreo y evaluación desde el momento de formulación de la política; 2) Identificación de indicadores clave de progreso para los principales objetivos de la política; 3) Disponibilidad suficiente de datos confiables y relevantes para dar soporte a los informes de desempeño de la política; 4) Identificación de los principales agentes responsables del suministro y utilización de datos e informaciones; 5) Comunicación regular sobre el progreso de la política, mediante informes de implementación, a las principales partes interesadas; 6) Monitoreo y evaluación de los progresos para los principales productos de la implementación; 7) Comunicación programada de los resultados de la evaluación, con el fin de promover la retroalimentación oportuna en el ámbito del ciclo de políticas públicas; y 8) Desarrollo de mecanismos para monitorear, evaluar y reportar resultados de los esfuerzos cooperativos.*

2.31. *En efecto, las debilidades planteadas conllevan a enfrentar el riesgo de que no se tomen de manera oportuna las decisiones en relación con las posibles acciones correctivas en lo que respecta a cómo, cuándo y dónde tienen lugar las actividades, quién las ejecuta, los beneficiarios, entre otros; y las mejoras que puedan requerirse de la actuación gubernamental para conseguir los objetivos en materia de seguridad fronteriza."* Informe de Auditoría de Carácter Especial sobre la Evaluación de la Gobernanza de las Políticas Públicas de las Regiones Fronterizas, N° DFOE-PG-IF-00012-2018, Contraloría General de la República, Costa Rica, División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales, de 21 de diciembre de 2018.

- Una ausencia en la designación del líder quien coordine la elaboración e implementación

- En materia de planificación:

  - Ausencia de una estrategia formalmente establecida -conjunta e individual- por los actores responsables que intervienen en la seguridad fronteriza.

  - Deficiencias en los puestos de control fronterizos en materia de tránsito de bienes y de personas.

  - No se cuenta con la planificación conjunta de las actividades sustantivas de inspección y control, en los macroprocesos de control fronterizo del flujo de bienes y mercancías y el control fronterizo del flujo de personas.

  - Se genera riesgo en el proceso actual de planificación, se elabore e implemente sin la integralidad necesaria para la atención efectiva de las necesidades de seguridad de las regiones fronterizas, y la operacionalización, afectando así la consecución de los objetivos en el corto, mediano y largo plazo.

- En materia de monitoreo**:**

  - No se obtuvo evidencia en cuanto a la definición de una estrategia formalmente establecida para el monitoreo de la actuación individual y conjunta que realizan los actores responsables que intervienen en la seguridad de las regiones fronterizas.

  - El Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, es nacional, y solo considera objetivos y acciones muy particulares para las fronteras.

  - De forma que las debilidades planteadas, conllevan a enfrentar el riesgo de que no se tomen de manera oportuna las decisiones en relación con las posibles acciones correctivas en lo que respecta a cómo, cuándo y dónde tienen lugar las actividades, quién las ejecuta, los beneficiarios, entre otros; y las mejoras que puedan requerirse de la actuación gubernamental para conseguir los objetivos en materia de seguridad fronteriza.

Por último, en el Informe de Auditoría, concluye que:

- La cooperación y articulación entre instituciones *"no se consiguen alcanzar los resultados sin la participación de los demás actores"*[48]*.*

[48] Ibid.

- El *"sistema de gobernanza de las políticas públicas para las regiones fronterizas, el país se encuentra en mayor medida en etapas iniciales para ambos ejes, a saber, Seguridad y Desarrollo; con excepción de la materia relacionada con la gobernanza de las políticas públicas relacionadas con la gestión de beneficios tributarios para la frontera, la cual alcanzó una calificación de insuficiente; y la gobernanza de las políticas públicas existentes para los macroprocesos de control del flujo de personas y control del flujo de mercancías, los cuales alcanzaron un nivel intermedio. Lo que evidencia retos y oportunidades de mejora en la materia objeto de estudio."* [49]

- *"La ausencia de una política pública articulada y específica que regule la actuación conjunta de todos los órganos públicos que intervienen en las materias de seguridad y desarrollo de las regiones fronterizas, se genera el riesgo de que no se reconozca por parte del Gobierno las características peculiares que diferencian a las regiones fronterizas de las demás regiones del país; lo cual puede limitar la actuación de los organismos públicos que intervienen en dichas regiones."*[50]

- *"La actuación conjunta por parte de los actores responsables de la seguridad y desarrollo de las regiones fronterizas, potenciará beneficios relacionados con el mejor uso de los recursos y el posible ahorro de costos; la sinergia para la consecución de resultados; una mayor calidad de los productos o servicios públicos; mayor aprendizaje organizativo e individual; y una mayor confianza en los ciudadanos al mejorar la capacidad por parte del Gobierno para lograr resultados relevantes y de calidad."*[51]

- Se exige de *"las instancias responsables, reforzar los mecanismos de gobernanza en lo relativo a los componentes de institucionalización, coordinación, planificación y monitoreo, para los macroprocesos evaluados en ambos ejes, a fin de corregir las debilidades existentes en la gobernanza de las políticas públicas aplicadas a las regiones fronterizas."*[52]

2.2.- Situación normativa por la pandemia del COVID-19

Con la realidad que actualmente se vive en el mundo, y en Costa Rica por la pandemia ocasionada por el COVID 19, el Poder Ejecutivo emitió una serie de medidas para atender esa situación nacional estableciendo una coordinación interinstitucional para garantizar y controlar el cumplimiento de las medidas sanitarias de los protocolos del Ministerio de Salud.

[49] Ibid.
[50] Ibid.
[51] Ibid.
[52] Ibid.

Específicamente, en el ámbito de la materia migratoria, se emitieron los siguientes Decretos Ejecutivos[53]:

- Decreto Ejecutivo N° 42256-MGP- S *"Ampliación de las medidas sanitarias en materia migratoria para prevenir los efectos del COVID-19"* del 25 de marzo de 2020

- Decreto Ejecutivo N° 42287-MGP-S *"Prorrogar las medidas sanitarias en materia migratoria para prevenir los efectos del covid-19 emitidas"* del 6 de abril de 2020

- Decreto Ejecutivo N° 42374-MGP-S *"Prorrogar las medidas sanitarias en materia migratoria emitidas para prevenir los efectos del covid-19"* del 29 de mayo de 2020

En este sentido tom+a importancia los esfuerzos que realizan los diferentes cuerpos policiales, en la atención de la situación fronteriza por la pandemia del COVID-19[54].

---

[53] Los cuales se pueden resumir los siguientes aspectos:
"Plazo de Medida Sanitaria de Cierre de Fronteras*: La medida de restricción para el ingreso al país, se dará a partir de las **23:59 horas del miércoles 18 de marzo hasta las 23:59 horas del martes 30 de junio de 2020**. Esta restricción se aplicará en todo puesto migratorio habilitado para el ingreso de personas, sea aéreo, marítimo, terrestre o fluvial. La vigencia de la presente medida será revisada y analizada por el Poder Ejecutivo de conformidad con el comportamiento epidemiológico del COVID-19."*
Ingresos y Egresos de Costa Rica*: Las personas extranjeras que cuenten con una permanencia legal autorizada bajo las categorías migratorias de Residencia Permanente, Residencia Temporal, Categorías Especiales o No Residentes subcategoría Estancia, se les aplicarán las medidas de restricción establecidas, así como las acciones sanitarias que girará el Ministerio de Salud, que egresen del país entre las **23:59 horas del día 25 de marzo y las 23:59 horas del 30 de junio del año 2020**, ambas fechas inclusive.*
Medidas de Restricción*: Las medidas de restricción establecidas son las siguientes:*

- *Las personas extranjeras que cuenten con una permanencia legal autorizada bajo las categorías migratorias de Residencia Permanente, Residencia Temporal, Categorías Especiales o No Residentes subcategoría Estancia, podrán salir del país, sin embargo, no podrán ingresar al territorio nacional hasta la apertura de fronteras internacional. No perderán su estatus.*
- *Las personas extranjeras que cuenten con una permanencia legal autorizada bajo las categorías migratorias de Residencia Permanente, Residencia Temporal, Categorías Especiales o No Residentes subcategoría Estancia, perderán su estatus si intentan ingresar por un puesto fronterizo no habilitado y de manera irregular.*
- *Las personas extranjeras que se encuentran en Costa Rica con un estatus migratorio de turista podrán permanecer en Costa Rica hasta el 18 de agosto de 2020."*

Tomado del sitio web: https://www.blplegal.com/es/Restricciones-migratorias-temporales-Costa-Rica-COVID19-Coronavirus

[54] Se remite a la página del Ministerio de Salud, donde se puede revisar los siguientes Decretos y directrices:
Decreto Ejecutivo 42238-MGP-S Medidas sanitarias en materia migratoria.
Decreto Ejecutivo 42350-MGP-S Medidas Migratorias

Además, se establecen una serie de lineamientos nacionales para la vigilancia de la infección por Coronavirus (COVID-19)[55].

III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO

En el presente análisis es necesario tener presente la determinación hecha en el análisis de fondo del presente informe, donde se indica la ausencia en el ámbito institucional de una política pública de largo plazo, articulada y específica que regule la actuación conjunta de los órganos públicos involucrados en materia de seguridad en las regiones fronterizas. Especialmente, en la actuación gubernamental en materia de coordinación, planificación y el monitoreo de los macroprocesos de control fronterizo del flujo de bienes y mercancías, control fronterizo del flujo de personas, vigilancia fronteriza, y prevención y represión de los delitos transfronterizos.

Incluso, es importante tener presente en el análisis del articulado, que las actuaciones *"de los diferentes organismos públicos que intervienen en las regiones fronterizas, se encuentra* ***regulada principalmente de manera individual"***[56]*.*

Decreto Ejecutivo 42351-H Zonas Aduaneras
Directriz 086.
Decreto 42353- Reforma al artículo 5 del decreto ejecutivo N° 42238-mgp-s del 17 de marzo 2020, denominado medidas sanitarias en materia migratoria para prevenir los efectos del Covid-19.

[55] Los cuales se pueden consultar en la página web:
https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/centro-de-prensa/noticias/741-noticias-2020/1532-lineamientos-nacionales-para-la-vigilancia-de-la-infeccion-por-coronavirus-2019-ncov
Dentro de los que citamos:
LINEAMIENTOS DE BIOSEGURIDAD, ANTE LA COVID-19, APLICABLES AL SECTOR DEL TRANSPORTE TERRESTRE CENTROAMERICANO Aprobados a través de la Resolución COMIECO-COMISCA No. 01-2020
Plan de contingencia ante un evento de salud pública en el aeropuerto internacional juan Santamaría, Alajuela; Costa Rica.
Versión 14- 12 de Junio 2020. Lineamientos Nacionales para la Vigilancia de la enfermedad COVID-19.
Versión 1- 24 de Mayo 2020. Lineamientos técnicos para la prevención y contención de brotes de COVID-19 en los establecimientos de salud públicos y privados.
Versión 3- 30 de Abril 2020. Lineamientos generales para reactivar actividades humanas en medio del COVID-19.
Versión 1- 05 de Junio 2020. Lineamientos de bioseguridad, ante la COVID-19, aplicables al sector del transporte terrestre Centroamericano.
Versión 1- 05 de Junio 2020. Anexos lineamientos de bioseguridad, ante la covid-19, aplicables al sector del transporte terrestre Centroamericano.

[56] *"en un amplio conjunto de normas que definen las competencias, estructuras, actividades, relaciones, procedimientos, responsabilidades y sanciones, entre otros; las cuales en su mayoría son de aplicación para todo el país, sin hacer distinción para tales regiones.*
2.9. *Dichas normas individuales, en alguna medida propician la actuación gubernamental conjunta; no obstante, estas normas son generales y no se encuentra regulado cómo debe efectuarse dicha actuación por ejemplo en los aspectos relacionados con el intercambio integral de información*

De forma que, en el presente apartado se desglosará el estudio del proyecto de ley por los diferentes capítulos. Veamos:

3.1.- Capítulo I Generalidades

El **artículo 1** establece como objetivo *"la coordinación, planificación, intercambio de información, asistencia mutua y organización regional de los distintos cuerpos policiales que atienden las fronteras de la República de Costa Rica"*, cuyo fin es el *"ejercer un adecuado control fronterizo que garantice la seguridad nacional y soberanía de nuestro país".*

La última frase[57] del artículo no es necesaria, puesto que en las reformas de las respectivas leyes se amplían las atribuciones a la Policía de Fronteras y Policía Profesional de Migración, los cuales se plantean en los artículos 8 y 9 del proyecto de ley.[58] Y además la propuesta no se circunscribe únicamente a ampliar las atribuciones de esas dos policías, sino que abarca a otros cuerpos policiales, tales como a la Policía de Control de Drogas, Policía de Control Fiscal, Policía de Guardacostas, por lo que la referencia realizada en la última frase del artículo 1 está incompleta, siendo lo procedente eliminarla por incompleta e innecesaria.

---

entre dichas instituciones; la identificación, análisis y manejo integral del riesgo que incluya a todas las instituciones; la realización de actividades de control e inspección en frontera de manera conjunta entre las instituciones que intervienen en el control fronterizo; la planificación que considere la definición de objetivos conjuntos; la instauración de mecanismos de coordinación; y el establecimiento de mecanismos de monitoreo, entre otros." **Área de Servicios Públicos Generales de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República.** Oficio N° DFOE-PG-IF-00012-2018 op. cit.

[57] *"Tiene la finalidad de conceder atribuciones más amplias a la Policía de Fronteras y Policía Profesional de Migración para el cumplimiento de sus fines."*

[58] En este sentido, el Instituto Costarricense sobre Drogas recomienda eliminar la última oración del numeral "*Tiene la finalidad de conceder atribuciones más amplias a la Policía de Fronteras y Policía Profesional de Migración para el cumplimiento de sus fines*", porque no es un objetivo principal, sino secundario y, además, el artículo 8 del Proyecto de Ley incorpora la reforma a la Ley N° 7410 "Ley General de Policía", donde se incluye el artículo 24 y es ahí donde se amplían las atribuciones de la Policía de Fronteras y la Policía Profesional de Migración. En el mismo sentido, se reforma a través del artículo 9 del Proyecto a la Ley N° 8764 "Ley General de Migración y Extranjería", ampliando las competencias de dicha policía.
Del análisis del Proyecto se denota que también se amplían las competencias de varios entes policiales a través de la reforma de la Ley General de Policía, como la Policía de Control de Drogas y la Policía de Control Fiscal; así como la reforma de la Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas, ampliando las competencias del Servicio Nacional de Guardacostas; por lo que no pareciera lógico incorporar únicamente a la Policía de Fronteras y a la Policía Profesional de Migración en el numeral 1 del Proyecto.
Por último, se incorpora la frase *"e instituciones públicas"*, porque existen instituciones que van a formar parte del Sector Institucional Fronterizo, pero no son cuerpos policiales, tal y como lo es el Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), que lleva a cabo acciones indirectas en las fronteras costarricenses, pero no posee la naturaleza jurídica de un ente policial. Ver Oficio N° AL-052-2019 de 18 de setiembre del 2019, suscrito por la señora María Laura Brenes Aguilar, Asesora Legal.

Un aspecto que es importante observar al momento de analizar esta propuesta, y que no fue considerada por los proponentes, es que Costa Rica en el año 2017 mediante Ley N° 9451 aprobó el Contrato de Préstamo **N.º** 3488/OC-CR entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), suscrito el 17 de diciembre de 2015, hasta por el monto de cien millones de dólares de los Estados Unidos de América (USO 100.000.000,00) para financiar el Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica. El Programa comprende dos componentes específicos, el primero orientado a mejorar las condiciones físicas y equipamiento de la infraestructura fronteriza y el segundo, al fortalecimiento y la coordinación de los procesos de control de las instituciones responsables.

Es oportuno prestar atención a la opinión emitida por el Ministerio de Hacienda[59], sobre la Policía de Control Fiscal y la coordinación con otros cuerpos policiales para la realización de operativos, donde se evidencia la existencia de la Comisión Interinstitucional de la Zona Sur y Comisión Interinstitucional de Peñas Blancas, comisiones con las que se coordina a nivel nacional, no sólo con cuerpos policiales sino también con el Poder Ejecutivo y Judicial. Por lo que se recomienda valorar la frase *"cuerpos policiales"* que se encuentra en el primer párrafo de la propuesta, ya que deja por fuera una serie de instituciones que participan en el control fronterizo y que no son policías de las denominadas en la Ley de Policía.

El **artículo 2** regula los principios en que se rige la ley:

- Eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos
- Planificación intersectorial en políticas nacionales de atención fronteriza
- Asistencia mutua de los recursos de cada uno de los cuerpos policiales
- Intercambio de información -coordinación e inteligencia e actividades ilícitas-
- Organización regional -articulación interinstitucional en los sectores críticos de nuestras fronteras-.

[59] **Ministerio de Hacienda.** Oficio N° DVMI-0453-2019 07 de octubre del 2019, suscrito por el señor Nogui Acosta Jaen, Viceministro de Ingresos. "Una vez revisada la iniciativa, es importante indicar que el objeto que pretende regular **el proyecto no encuadra dentro de las atribuciones aduaneras**, siendo que **el Servicio Nacional de Aduanas, como órgano de control del comercio exterior, tiene dentro de sus competencia el análisis, supervisión, fiscalización, verificación, investigación en la importación y exportación de mercancías en el territorio aduanero nacional, no así lo indicado en el proyecto** el cual hace ilusión a *"la coordinación, planificación, intercambio de información, asistencia mutua y organización regional de los **distintos cuerpos policiales** que atienden las fronteras de la República de Costa Rica, con el fin de ejercer un adecuado control fronterizo que garantice la seguridad nacional y soberanía del país".* El destacado no es del original.

En este numeral se recomienda incorporar las mejores prácticas internacionales para las políticas públicas de la institucionalización[60], para efectos de implementar en forma adecuada la regulación en las regiones fronterizas.

3.2.- Capítulo II Planificación y Coordinación del Sector Institucional Fronterizo

El **artículo 3** crea el "Sector Institucional Fronterizo" (SIF)[61], dirigido por el Presidente de la República, quién podrá delegar sus funciones en el Ministro de Seguridad Pública. El cual está llamado a *"garantizar soberanía y seguridad nacional",* para ello se establece que *"todos los entes del Estado encargados de la vigilancia fronteriza deberán coordinar y planificar conjuntamente las políticas, acciones y evaluaciones de resultados, tendientes a cumplir con el objeto y fin de esta ley."*

Queda la duda en este artículo lo que debe entenderse por *"garantizar soberanía y seguridad nacional",* lo cual debe ser clarificado.

El término "seguridad nacional" tiene una connotación que no parece ser la que se pretenda con este proyecto ni que la pretendan los cuerpos policiales costarricenses. Valga decir, que nuestra Constitución Política, basada en el sistema democrático, no utiliza ese término, siendo utilizado el de "seguridad del país", o "seguridad del Estado". De lo que se desprenda de esas definiciones, dependerá el accionar de los cuerpos policiales y de las instituciones involucradas en el control fronterizo de personas y bienes, por lo que se recomienda sea precisado o eliminado.

---

[60] Citadas en el apartado de consideraciones de fondo del presente informe jurídico. Específicamente:
1) La institucionalización de la política pública debe darse por norma legal, se normativice la actuación de los diversos órganos, instituciones y esferas de gobierno involucrados;
2) Debe existir una definición clara y formal de las competencias de las principales partes interesadas involucradas en la política pública, de manera que sea posible la identificación de los objetivos, papeles, responsabilidades, recursos y obligaciones de todos los involucrados, incluyendo el abordaje para tratar la resolución de conflictos, identificar y dividir riesgos y oportunidades, y establecer formas de revisión, evaluación y monitoreo;
3) Debe definirse la institucionalización formal de los procesos decisorios referentes a la política pública;
4) Existencia del marco regulatorio que no perjudique el desempeño de la política pública por el exceso de formalismo y de detalle.

[61] Integrado por el Ministerio de Seguridad Pública, la Dirección General de Migración y Extranjería, el Ministerio de Hacienda, el Instituto Costarricense sobre Drogas, el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Planificación y Política Económica y las municipalidades fronterizas.

Además, se debe precisar que **tanto los órganos como los entes**, serán los encargados de la vigilancia fronteriza; ya que en la conformación del SIF aparecen tanto entes como órganos de la Administración.

La frase *"tendientes a cumplir con el objeto y fin de esta ley"*, resulta innecesaria en el texto de la norma.

Llama la atención en cuanto a la integración del SIF que se deja por fuera al Ministerio de Comercio Exterior, quien es el Organismo Ejecutor (OE) del **Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica** financiado por el Contrato de Préstamo **N.º** 3488/OC-CR entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), suscrito el 17 de diciembre de 2015, hasta por el monto de cien millones de dólares de los Estados Unidos de América (USO 100.000.000,00) y aprobado por Ley N° 9451 del 16 de mayo de 2017. El Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) será responsable de la toma de decisiones, de la dirección y de la coordinación del Programa, para ello COMEX se apoyará en una Unidad Coordinadora (UC) conformada por un equipo profesional de apoyo técnico interdisciplinario, liderado por un gerente de proyecto. Cuando se trate de aspectos de ejecución relacionados a temas interinstitucionales, ya sea en obras de infraestructura o el desarrollo de herramientas informáticas, COMEX deberá seguir el criterio del Consejo de Puestos Fronterizos Terrestres (CPFT) . Se recomienda a los señores diputados la posibilidad de su inclusión dentro del Sector.

En relación con las instituciones que integrarán el SIF, es oportuno considerar las opiniones de las diferentes dependencias. Veamos:

El **Instituto Costarricense sobre Drogas** (ICD) señaló que el SIF debe ser circunscrito al marco legal establecido en la Ley N° 7786 "Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, Drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo"[62],

[62] El Instituto Costarricense sobre Drogas,… según su naturaleza … es el **Ente Rector encargado de coordinar, diseñar e implementar las políticas, los planes y las estrategias para la prevención del consumo de drogas, el tratamiento, la rehabilitación y la reinserción de los farmacodependientes, así como las políticas, los planes y las estrategias contra el tráfico ilícito de drogas y actividades conexas, la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo.** El ICD, como **órgano responsable del diseño y la coordinación en la ejecución de las políticas para el abordaje del fenómeno de las drogas, la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo, debe coordinar con las instituciones ejecutoras los programas y proyectos afines en estas materias.**
Bajo este marco de acción legal, se encuentra dentro del ámbito de competencia del ICD -ver artículo 35 de la Ley N° 7786-; así como el Convenio Internacional para la represión de la financiación del Terrorismo y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional y sus Protocolos; y la recomendación número 32 del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).
Asimismo, lo relacionado con el control y fiscalización de precursores y químicos esenciales según el Cuadro I de la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y

donde el ICD se enmarca como el órgano responsable del diseño y la coordinación en la ejecución de las políticas sobre las drogas, la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo, aspecto que se recomienda valorar, a fin de no desatender los previsto en esta norma.

El **Ministerio de Ambiente y Energía**[63] recomienda poner en forma completa el nombre de su Ministerio de Ambiente y Energía.

El **Instituto de Desarrollo Rural**[64] (Inder) considera importante su participación por su condición de administrador de las Franjas Fronterizas.

La **Contraloría General de la República**[65] considera importante incorporar al Poder Judicial.

La **Defensoría de los Habitantes**[66] recomienda la coordinación con la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT).

Es importante destacar, que en el artículo 8 de la Ley contra la Trata de Personas y Creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT)[67], se crea la CONATT, cuyo objetivo se establece en el

---

sustancias psicotrópicas de 1988, según lo referido en el Título III de la Ley N° 7786. **Instituto Costarricense sobre Drogas**. Op. cit. El destacado no es del original.

[63] **Ministerio de Ambiente y Energía.** Oficio N° DIM-0987-2019 de 27 de setiembre de 2019, suscrito por M.A Pamela Castillo Barahona, Ministra a.i (No se omite manifestar que en la correspondencia del expediente legislativo, se encuentra un oficio sin número con la misma fecha, con el mismo contenido, y suscrito por el M.Sc. Carlos Manuel Rodríguez, Ministro.)
En el Capítulo II, artículo 3 inciso e) se sugiere corregir el nombre del **Ministerio de Ambiente y Energía.** En ese mismo Capítulo **se sugiere incluir al Sistema Nacional de Áreas de Conservación, al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y al Servicio Nacional de Guardacostas.**

[64] **Instituto de Desarrollo Rural.** Oficio N° INDER-PE-1138-2019 de 4 de noviembre de 2019, suscrito por el señor Harys Regidor –Barboza, Presidente Ejecutivo.
Se opone… En la conformación se omite al Inder, cuya participación es importante, en razón de su condición de administrador de las Franjas Fronterizas.

[65] **Contraloría General de la República.** Oficio N° 14828. Op. cit.
(…) se observa que en el Capítulo II que regula la planificación y coordinación del Sector Institucional Fronterizo, no se cita o consideró al Poder Judicial, siendo un actor que podría considerarse para la articulación de alinear las acciones estratégicas y operativas de los involucrados en la seguridad fronteriza, así como para un modelo definido en la actuación conjunta.

[66] **Defensoría de los Habitantes**. Oficio N° DH-PE-727-2019 de 30 de setiembre del
2019 Catalina Crespo Sancho, PhD Defensora de los Habitantes de la República.
(…) considera oportuno reiterar que la coordinación con la CONATT resulta imprescindible para que todas las instituciones involucradas puedan utilizar de manera oportuna y apropiada los recursos económicos, tecnológicos y humanos que están disponibles para la atención de los delitos señalados líneas atrás y, de forma prioritaria, para la garantía y protección de los derechos fundamentales de las personas que se han visto afectadas por la crueldad que caracteriza a estas figuras delictivas.

[67] **Ley N° 9095**, del 26 de octubre de 2012.

artículo 9[68], y su integración estará compuesta por una serie de jerarcas de las diferentes instituciones[69].

El **Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica**[70]**,** entre otros aspectos, señala que *"resulta además innecesario incluir al ministerio como parte*

---

[68] ***"ARTÍCULO 9.- Objetivo***
La Coalición será la responsable de promover la formulación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas nacionales, regionales y locales, para la prevención del tráfico ilícito y la trata de personas, la atención y protección de las víctimas, y la persecución y sanción de los responsables, lo que incluye la revisión de la normativa nacional y su adecuación a los compromisos internacionales contraídos por el Estado costarricense, y la capacitación y especialización del recurso humano institucional. Asimismo, le compete la valoración de los proyectos que serán sujetos de recibir presupuesto del Fondo Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (Fonatt), creado por la presente ley."

[69] ***"ARTÍCULO 10.- Integración de la Coalición***
La Coalición estará integrada por el jerarca o la jerarca o su representante, de las siguientes instituciones:

a) *La Caja Costarricense de Seguro Social. Ejes de atención y prevención.*
b) *El Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial. Ejes de atención y prevención.*
c) *La Dirección General de Migración y Extranjería. Ejes de atención, prevención, procuración de justicia y de información, análisis e investigación.*
d) *La Dirección General de Tránsito. Eje de prevención.*
e) *Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional. Eje de información, análisis e investigación.*
f) *La Fiscalía General de la República. Ejes de procuración de justicia y de información, análisis e investigación.*
g) *El Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia. Ejes de atención y prevención.*
h) *El Instituto Costarricense de Turismo. Eje de prevención.*
i) *El Instituto Mixto de Ayuda Social. Ejes de atención y prevención.*
j) *El Instituto Nacional de Aprendizaje. Ejes de atención y prevención.*
k) *El Instituto Nacional de las Mujeres. Ejes de atención, prevención y procuración de justicia.*
l) *El Ministerio de Educación Pública. Eje de prevención.*
m) *El Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública. Ejes de atención, prevención e información, análisis e investigación.*
n) *El Ministerio de Justicia y Paz. Eje de prevención.*
ñ) *El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Ejes de atención y de información, análisis e investigación.*
o) *El Ministerio de Salud. Ejes de atención y prevención.*
p) *El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Ejes de atención y prevención.*
q) *La Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito. Eje de atención.*
r) *El Organismo de Investigación Judicial. Ejes de procuración de justicia y de información, análisis e investigación.*
s) *El Patronato Nacional de la Infancia. Ejes de atención y prevención.*
t) *La Secretaría Técnica de la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial. Ejes de prevención y procuración de justicia.*

Las funciones de cada institución dentro de la Coalición serán definidas en el reglamento de la presente ley."

[70] **Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica**. Oficio N° DM-1487-2019 de 19 de setiembre de 2019, suscrito por la señora María del Pilar Garrido Gonzalo, Ministra.
I.- ARTÍCULO 3°. Al crear el SIF, este artículo no estipula el nivel jerárquico mínimo del representante de las instituciones ahí señaladas, siendo el inciso g) el menos claro de entender. Se sugieren los siguientes cambios:
g) El Alcalde o Alcaldesa de cada una de las municipalidades fronterizas y costeras.

del Sector Institucional Fronterizo; ya que el MIDEPLAN no cuenta con la experiencia técnica en la materia."

El **Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**[71], entre otros aspectos, señala que el párrafo final del artículo 3 del proyecto de ley, "no deja claro si la coordinación que propone que sea hecha por parte de los entes del Estado encargados de la vigilancia fronteriza se realizará bajo el marco del SIF o si se llevará a cabo bajo otra coordinación aparte, párrafo cuya idea central se repite en el artículo 5, denominado "Coordinación y apoyo logístico Institucional", donde considera este Ministerio que sería correcta su ubicación.

El **primer párrafo del artículo 4** establece que el Ministerio de Planificación y Política Económica con el apoyo técnico y logístico del SIF, es el encargado del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.

En este sentido, el **Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica** concluyó que:

> *"1.- Este ministerio sugiere que este proyecto de ley sea consultado al Ministerio de Seguridad Pública, institución rectora en la materia.*
> *2.- Por su naturaleza, MIDEPLAN orienta y coordina materia de planificación dentro de sus funciones ordinarias. La elaboración de un plan no requiere que una ley así lo estipule para que se efectúe, por lo que no resulta necesario generar este mandato legal. En ese sentido, resulta además innecesario incluir al ministerio como parte del Sector Institucional Fronterizo; ya que el MIDEPLAN no cuenta con la experiencia técnica en la materia.*
> *3.- Los sectores institucionales y las políticas sectoriales son responsabilidad de los sectores y sus ministros rectores. Esta realidad no es consistente con este modelo el planteamiento de asignarle a MIDEPLAN la responsabilidad de elaborar el Plan Sectorial de Seguridad Fronteriza. Ese compromiso debe ser del Ministro rector de seguridad que por supuesto incluya el apoyo metodológico de parte del MIDEPLAN. La anterior observación es válida también para el nivel regional de las Oficinas Regionales de MIDEPLAN."*[72]

De forma que recomienda la modificación al artículo 4, en el siguiente sentido:

Para garantizar soberanía y seguridad nacional, todos los entes del Estado encargados de la vigilancia fronteriza deberán coordinar y planificar conjuntamente las políticas, acciones y evaluaciones de resultados, tendientes a cumplir con el objeto y fin de esta ley. Con tal finalidad las instituciones que conforman el SIF deberán homologar sus estructuras regionales ajustándolas a la regionalización oficial descrita en el Decreto 7944 del Poder Ejecutivo (MIDEPLAN)

[71] **Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**. Oficio N° DJO-853-2018 de 16 de setiembre del 2019, suscrito por Natalia Córdoba Ulate, Directora Jurídica a.í.

… "El SIF será dirigido y coordinado por el presidente de la República, quien podrá delegar sus funciones en el Ministerio de Seguridad Pública, sin embargo, la hora de exponer la lista de las instituciones o funcionarios que forman parte de este Sistema, se omite hace referencia a quien ejerza la Presidencia de la República, lo anterior bajo el entendido de que el Sistema sea "dirigido y coordinado" lo convierte en parte del SIF."

[72] **Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica**. Op. cit.

"El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) contribuirá con la asesoría para la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza, basado en un proceso de gestión para resultado de desarrollo."[73]

En el **segundo párrafo del artículo 4,** se indica que: *"las direcciones regionales en territorios fronterizos de instituciones del sector, deberán elaborar sus propios planes de trabajo y evaluación de resultados, tendientes al cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza."*

Aspecto que debe ser valorado por las direcciones regionales de territorios fronterizos Ministerio de Seguridad Pública, Dirección General de Migración y Extranjería, Ministerio de Hacienda, Instituto Costarricense sobre Drogas, Ministerio de Ambiente y Energía, Ministerio de Planificación y Política Económica; así como las Municipalidades fronterizas.

Aquí lo procedente es incluir lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 5, que está relacionado con las direcciones regionales.

El **artículo 5** autoriza la coordinación, apoyo técnico y apoyo logístico institucional, a:

- ✓ Ministerios, órganos desconcentrados e instituciones integrados en el SIF
- ✓ Direcciones regionales en territorios fronterizos de instituciones del sector

La norma pretende autorizar a esas instituciones a coordinar, pero para lograr lo que pretende el proyecto, lo procedente no es una autorización, sino una obligación de coordinación entre ellas.

El párrafo segundo[74] del artículo 5, es muy similar a lo dispuesto en el la última frase del primer párrafo[75] del artículo 3. Aspecto que se recomienda regular en un artículo.

En el **último párrafo del artículo 5**, se autoriza a las *"instituciones"* a *"firmar convenios de cooperación necesarios para el cumplimiento de esta ley."* En este aspecto, es oportuno precisar si la autorización es solo para los integrantes del SIF, o si se está realizando en forma generalizada a todas las instituciones, puesto

[73] Ibid.
[74] *"El presidente de la República o, en su defecto el ministro de Seguridad, será el encargado de coordinar a nivel nacional, las políticas públicas y acciones tendientes a cumplir con el Plan Nacional de Seguridad Fronteriza."*
[75] *"Será dirigido y coordinado por el presidente de la República, quién podrá delegar sus funciones en el ministro de Seguridad Pública."*

que con la redacción del párrafo, se presta a interpretar a que la autorización es para todas las instituciones.

A propósito del tema de la coordinación, apoyo técnico y apoyo logístico institucional, el **Servicio Nacional de Aduanas del Ministerio de Hacienda**[76]

[76] **Servicio Nacional de Aduanas del Ministerio de Hacienda.** Oficio N° DGA-901-2019 de 13 de setiembre de 2019, suscrito por el señor Juan Carlos Gómez Sánchez, Director General de Aduanas.
El artículo 1 de la Ley General de Aduanas regula el ámbito de aplicación de dicha Ley, estableciendo que la misma regula las entradas y las salidas del territorio nacional de mercancías, vehículos y unidades de transporte; también el despacho aduanero y los hechos y actos que deriven de él o de las entradas y salidas, de conformidad con las normas comunitarias e internacionales, cuya aplicación esté a cargo del Servicio Nacional de Aduanas.
El artículo 6 de la Ley General de Aduanas dispone dentro de sus fines:
> *"Artículo 6.- Fines. Los fines del régimen jurídico aduanero serán:*
> *a) Aplicar todos los Convenios, Acuerdos y Tratados Internacionales vigentes, así como la normativa nacional al respecto.*
> *b) Facilitar y agilizar las operaciones de comercio exterior.*
> *c) Facultar la correcta percepción de los tributos y la represión de las conductas ilícitas que atenten contra la gestión y el control de carácter aduanero y de comercio exterior.*
> *Cualquier acto que viole los fines del régimen jurídico aduanero constituirá una desviación de poder.*

Es así como, de conformidad con las atribuciones aduaneras y las competencias que la normativa regional y nacional le arrogan al Servicio Nacional de Aduanas, le corresponde supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias aduaneras para la correcta percepción de los tributos aduaneros, el ingreso o salida de personas, sus mercancías, vehículos y unidades de transporte al territorio aduanero nacional, también el despacho aduanero y los hechos y actos que se deriven de él.
El artículo 10 de la Ley General de Aduanas establece que la organización y reglamentación de la estructura organizadora del Servicio Nacional de Aduanas estará a cargo del Ministerio de Hacienda, sin perjuicio de los órganos creados por esta Ley y el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA III).
De lo anterior se desprende que el tema que se pretende regular con el proyecto de cita, no encuadra dentro de las atribuciones aduaneras, ya que las funciones del Servicio Nacional de Aduanas como órgano de control del comercio exterior van dirigidas al análisis, supervisión, fiscalización, verificación, investigación en la importación y exportación de mercancías en el territorio aduanero nacional.
El texto del proyecto hace alusión a "la coordinación, planificación, intercambio de información, asistencia mutua y organización regional de los distintos cuerpos policiales que atienden las fronteras de la República de Costa Rica, con el fin de ejercer un adecuado control fronterizo que garantice la seguridad nacional y soberanía de nuestro país", por lo que según el artículo 1 de la Ley General de Aduanas el marco de aplicación para el Servicio Nacional de Aduanas está circunscrito al ingreso de mercancías vehículos y unidades de transporte, pero no como un cuerpo policial.
Por lo tanto, una vez analizado el texto del proyecto de ley en consulta, se indica que el mismo no tiene relación con las atribuciones asignadas por el legislador al Servicio Nacional de Aduanas mediante artículos 1, 8, siguientes y concordantes de la Ley General de Aduanas, por lo que por parte de esta dependencia no se tienen observaciones al respecto.
Por las consideraciones esbozadas, omitimos criterio ya que las normas propuestas no guardan relación con las competencias y funciones atribuidas al Servicio Nacional de Aduanas por la legislación Nacional, no obstante, consideramos necesario someterlo a estudio de la ***Policía de***

indicó *"que el tema que se pretende regular con el proyecto de cita, no encuadra dentro de las atribuciones aduaneras, ya que las funciones del Servicio Nacional de Aduanas como órgano de control del comercio exterior van dirigidas al análisis, supervisión, fiscalización, verificación, investigación en la importación y exportación de mercancías en el territorio aduanero nacional."* Sin embargo, consideran *"necesario someterlo a estudio de la Policía de Control Fiscal (PCF), en el tanto se reforman artículos de la Ley General de Policía que se refieren expresamente a la PCF." Por lo que se recomienda la consulta respectiva.*

El **artículo 6** autoriza la maximización del uso de infraestructura policial a las *"instituciones del sector fronterizo"*; para ello se faculta a realizar *"convenios por medio de sus Ministerios respectivos para el uso conjunto de infraestructura policial".*

En consideración con lo establecido en el artículo 3, se recomienda modificar la frase "sector fronterizo" por "Sector Institucional Fronterizo", conforme con la integración del SIF, para efectos de una mayor precisión con dicho numeral.

El **Instituto Costarricense sobre Drogas**[77], considera que este tipo de colaboración a través de Convenios de Cooperación *"sería un gran insumo para el ICD"*; ya que *"el ICD no posee instalaciones en los sectores fronterizos, siendo una gran necesidad para el ICD contar con predios que permitan resguardar los bienes decomisados en fronteras, mientras se define su destino".*

El **artículo 7** determina el seguimiento institucional, para ello se reunirán de la siguiente forma:

- Integrantes del SIF *"al menos una vez al mes".*

- Directores regionales de las instituciones ubicadas en zonas fronterizas *"al menos dos veces al mes".*

En el **último párrafo**, se establece que *"los funcionarios que asistan a ellas no devengarán ningún tipo de remuneración adicional a los que por ley les competen."* Se recomienda, a efectos de evitar problemas de interpretación, eliminar la frase "a los que por ley les competen*"*

Control Fiscal *(PCF), en el tanto se reforman artículos de la Ley General de Policía que se refieren expresamente a la PCF."*

[77] **Instituto Costarricense sobre Drogas**. Op. cit.
También es necesario recordar que por la Ley N° 7786 y sus reformas, un 30% de los intereses de los dineros decomisados invertidos y un 30% de los dineros comisados, deben ir encaminados al apoyo de los programas que lleven a cabo acciones para la represión del fenómeno de las drogas, la legitimación de capitales y el financiamiento al terrorismo.
Bajo esta perspectiva legal, el ICD solo podría colaborar dentro del marco de acción que le permite la norma, en lo que respecta a los dineros con destino específico. Otro tipo de colaboración quedaría excluida, por no poseer el soporte presupuestario para hacerle frente.

Acerca de la periodicidad de las reuniones, el **Instituto de Desarrollo Rural**, señaló que *"reunir a los jerarcas de las Instituciones, una vez al mes y a las Direcciones Regionales de las Instituciones participantes al menos dos veces por mes, resulta excesivo."*[78] Aspecto que se deja planteado, a fin de valorar la forma de implementación adecuada.

- **Reformas a la Ley de Policía:**

El **artículo 8 del proyecto de ley,** reforma los artículos 8, 12, 23, 24, 26, 28 y 30 de la Ley General de Policía[79].

Es oportuno recordar que las fuerzas de policía encargadas de la seguridad pública en nuestro país, conforme el artículo 6 de la Ley General de Policía, son:

- ✓ Guardia Civil
- ✓ Guardia de Asistencia Rural
- ✓ Policía encargada del control de drogas no autorizadas y de actividades conexas
- ✓ Policía de Fronteras
- ✓ Policía de Migración y Extranjería
- ✓ Policía del Control Fiscal
- ✓ Dirección de Seguridad del Estado
- ✓ Policía de Tránsito
- ✓ Policía Penitenciaria
- ✓ Policía Escolar y de la Niñez
- ✓ Así como las demás fuerzas de policía, cuya competencia esté prevista en la ley

Además, que considerando que tanto la creación como las competencias policiales constituyen reserva de ley[80], resulta imprescindible incorporar en la ley las nuevas atribuciones a los diferentes cuerpos de policía.

De forma que, para efectos de determinar las modificaciones que se pretenden realizar en la Ley General de Policía, a continuación se presentan cuadros comparativos de los textos de los diferentes artículos de la ley vigente y los textos de los artículos propuesto, destacando en letra negrita el texto nuevo, y en letra tachada lo que se elimina, a fin de tener claridad de lo que se reforma.

En la **reforma** al **artículo 8 de la Ley General de Policía**, incluyen dos incisos, para las atribuciones de todas las fuerzas de policía. Veamos:

[78] **Instituto de Desarrollo Rural.** Op. cit.
[79] Ley N° 7410 de 30 de mayo de 1994.
[80] Ver artículo 7 de la ley.

LEY N° 7410	PROYECTO DE LEY
Artículo 8º-*Atribuciones.* *Son atribuciones generales de todas las fuerzas de policía:* ***a)** Resguardar el orden constitucional.* ***b)** Prevenir potenciales violaciones de la integridad territorial de la República.* ***c)** Velar por la integridad de los bienes y los derechos de la ciudadanía.* ***d)** Asegurar la vigilancia y el mantenimiento del orden público.* ***e)** Actuar según el principio de cooperación y auxilio recíprocos, en procura de la debida coordinación, de conformidad con las instancias y los órganos previstos al efecto.* ***f)** Actuar, supletoriamente, en la realización de los actos de emergencia necesarios, cuando se enfrenten a situaciones que deban ser atendidas por algún cuerpo policial especializado.* ***g)** Ejecutar y hacer cumplir todo cuanto resuelvan o dispongan, en los asuntos de su competencia, los tribunales de justicia y los organismos electorales, a solicitud de estos.* ***h)** Colaborar con los tribunales de justicia, el Ministerio Público, la Procuraduría General de la República y la Contraloría General de la República, en todas las actuaciones policiales requeridas y remitirles los elementos probatorios y los informes del caso, según corresponda.* ***i)** Colaborar en la prevención y la represión del delito, sobre bases de reciprocidad, con las organizaciones internacionales de policía, de conformidad con los convenios vigentes.* ***j)** Auxiliar a las comunidades, las municipalidades y las organizaciones de servicio público y colaborar con ellas en casos de emergencia nacional o conmoción pública.* ***k)** Mantener actualizados los registros de armas, explosivos y equipos indispensables para cumplir con sus funciones.* ***l)** Llevar los libros de registro necesarios, en los que constarán: las operaciones policiales, los responsables de esas actividades, la nómina completa del personal que intervenga en cada operativo, patrullaje o acción policial, los datos personales, las horas de ingreso y egreso de los detenidos, así como otros datos que sirvan para el adecuado control de esas operaciones.*	*Artículo 8- Atribuciones* *Son atribuciones generales de todas las fuerzas de policía:* *(…)*

m) *Levantar y mantener actualizados los registros de armas, propiedad de particulares, permitidas por ley y otorgar los permisos para portar armas.* ***n)*** *Controlar el manejo de explosivos para usos industriales mineros o recreativos.* ***ñ)*** *Actuar según el principio de cooperación y auxilio recíprocos, para el cumplimiento de lo establecido en la Ley General de Migración y Extranjería y su Reglamento.*[81] ***o)*** *Las demás atribuciones señaladas en la Constitución Política, los tratados internacionales, las leyes y sus reglamentos.*[82]	*p) La coordinación y planificación con otras fuerzas policiales en la elaboración y atención del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.* *q) Las demás atribuciones señaladas en la Constitución Política, los tratados internacionales, las leyes y sus reglamentos.*

Como se evidencia, en la propuesta de ley, se transcribe el inciso o) vigente como un nuevo inciso q), regulando ambos incisos exactamente lo mismo; de manera que se debe corregir el error, por lo que se recomienda eliminar el inciso q) propuesto por ser repetitivo. De manera que la reforma debería consistir en adicionar *"la coordinación y planificación con otras fuerzas policiales en la elaboración y atención del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza"*, dictado en el inciso p).

En relación con la reforma planteada al **artículo 12 de la Ley General de Policía**, se amplía las atribuciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública[83], de la siguiente manera:

LEY N° 7410	PROYECTO DE LEY
Artículo 12º- *Atribuciones* *El Consejo Nacional de Seguridad Pública definirá las políticas generales de los diversos cuerpos de la policía, de conformidad con las directrices del Presidente de la República.*	*Artículo 12- Atribuciones* *El Consejo Nacional de Seguridad Pública definirá las políticas generales de los diversos cuerpos de la policía, de conformidad con las directrices del presidente de la República****, el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.***

[81] Así adicionado el inciso anterior por el artículo 262 de la Ley de Migración y Extranjería, N° 8487 del 22 de noviembre de 2005.

[82] Corrida la numeración del inciso anterior por el artículo 262 de la Ley de Migración y Extranjería, N° 8487 del 22 de noviembre de 2005, que lo traspaso del antiguo inciso ñ) al inciso o) actual.

[83] El cual está integrado por *"el Presidente de la República, quien lo presidirá, por los titulares de los Ministerios de la Presidencia, de (*) Justicia y Paz, de Gobernación y de Seguridad Pública, así como por cualquier otro miembro que incluya el Presidente de la República",* según lo establece el artículo 11 de ese mismo cuerpo normativo.

(*) Modificada su denominación por el artículo 3° de la ley N° 8771 del 14 de setiembre de 2009.

Es decir, se incorpora como parámetros, para definir las políticas generales de los diversos cuerpos de la policía, el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.

Se llama la atención de los señores Diputados respecto a esta reforma planteada al Consejo Nacional de Seguridad, por cuanto cuando fue creado este Consejo en la Ley General de Policía, que es un consejo de seguridad, su objetivo era que únicamente fuera el Presidente de la República, quien ejerce el mando supremo de la fuerza pública (art. 139.3 de la C.Política) el que emitiera las directrices para las políticas generales de los diversos cuerpos de policía. El pretender con esta reforma que esas políticas sean definidas por las directrices del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Seguridad Fronteriza, puede ir en contra de la creación misma y funcionalidad del Consejo de Seguridad, así como eventualmente lesionar el mando supremo de la Fuerza Pública que constitucionalmente le ha sido otorgado al Presidente de la República.

Específicamente, en la *"Sección IV De la Policía de Fronteras",* se **reforma el artículo 23 de la Ley General de Policía**, donde se amplía la competencia y se establece la ubicación de las instalaciones, de la Policía de Fronteras. Veamos:

LEY N° 7410	PROYECTO DE LEY
Artículo 23º- *Creación y competencia. Créase la Policía de Fronteras, para resguardar la soberanía ~~territorial.~~*	*Artículo 23- Creación, competencia y ubicación La Policía de Fronteras* ***es la encargada de*** *resguardar,* ***vigilar y defender*** *la soberanía* ***y el patrimonio nacional. De garantizar la seguridad del territorio y la población que habita dentro de la jurisdicción de nuestras fronteras, así como de prevenir el fenómeno criminal, controlando mediante acciones operativas y las que sean necesarias determinadas por reglamento, el control de personas, vehículos y mercancías que salen e ingresan del territorio costarricense.*** ***La Policía de Fronteras deberá ubicar sus instalaciones, realizar sus operaciones y trabajo principal en las áreas fronterizas del país, manteniendo presencia física y realizando acciones operativas de prevención y represión a lo largo de la franja fronteriza y comunidades cercanas. Lo anterior sin detrimento de otras labores que se realicen en otras zonas del país bajo un trabajo planificado, estratégico y con objetivos específicos.***

En relación con las nuevas competencias que se le atribuyen a la Policía de Fronteras, es necesario revisar las relativas a:

- ✓ Prevenir el fenómeno criminal, controlando mediante acciones operativas. Esto por cuanto algunas de esas acciones también las ejerce las demás policías dentro de su campo de acción competencial, y tal como está redactado este artículo podría interpretarse que la policía de Fronteras tendría esa función en forma exclusiva y excluyente.

- ✓ Realizar acciones operativas de represión a lo largo de la franja fronteriza y comunidades cercanas.

  Esta función no es propia de las policías administrativas como lo es la Policía de Fronteras. Las acciones de represión son propias de los órganos judiciales, por lo que se recomienda su eliminación de la competencia otorgada en esta iniciativa.

- ✓ Control de mercancías que salen e ingresan del territorio costarricense.

Lo anterior con el fin de no duplicar esfuerzos en los diferentes cuerpos de policías.

En este sentido, el **Ministerio de Hacienda** como la **Policía de Control Fiscal del Ministerio de Hacienda**[84] consideraron que debe excluirse de la última línea lo referente al *"…control de mercancías que salen e ingresan al territorio costarricense"*, ya que esta es una función específica de este cuerpo policial, siendo que podría generar duplicidad de funciones con otros cuerpos policiales.[85]

Adicionalmente, es oportuno considerar la opinión del **Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**[86], sobre incorporar una nueva atribución sobre coordinación y remisión de casos de personas refugiadas o apátridas, tanto a la Policía de

---

84 Específicamente, en la reforma propuesta a la Ley General de Policía en su artículo 23, consideramos que debe excluirse de la última línea lo referente al "…control de mercancías que salen e ingresan al territorio costarricense", ya que esta es una función de este cuerpo policial y creemos innecesaria la duplicidad de funciones con respecto a otros cuerpos policiales. Máxime que a la fecha la coordinación con Policía de Frontera a dado buenos frutos a la hora de llevar a cabo operativos. **Policía de Control Fiscal del Ministerio de Hacienda.** Oficio N° PCF-DP-OF-0835-2019 de 17 de setiembre del 2019, suscrito por el Msc. Irving Malespín Muñoz, Director de la Policía de Control Fiscal.

85 **Ministerio de Hacienda.** Oficio

86 **Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**. Op. cit.

En los tres casos, para la Policía de Fronteras, para la Policía de Migración y Extranjería y para el Servicio Nacional de Guardacostas, en virtud de los contextos socioeconómicos que atraviesa nuestra región, así como otras del mundo, se propone la siguiente atribución para dichos cuerpos policiales:

"Coordinar y remitir, ya sea a la Dirección General de Migración y Extranjería o al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, los casos de personas que podrían encontrarse en situación de refugio o de apátrida, de conformidad con los tratados internaciones y el marco jurídico nacional, respetando el principio de no devolución".

Fronteras, a la Policía de Migración y Extranjería y al Servicio Nacional de Guardacostas.

Por último, es necesario revisar la conveniencia de incorporar la sugerencia del **Ministerio de Ambiente y Energía**[87] relativa a introducir en las atribuciones el trasiego de especies de fauna y flora.

En cuanto a las atribuciones de la Policía de Fronteras, en la **reforma al artículo 24 de la Ley General de Policía,** se observa:

LEY N° 7410	PROYECTO DE LEY
Artículo 24º-*Atribuciones* *Son atribuciones de la Policía de Fronteras:* ***a)** Vigilar y resguardar las fronteras terrestres, ~~las marítimas y las aéreas~~, incluidas las edificaciones públicas donde se realizan actividades aduanales y migratorias.* ***b)** Velar por el respeto a la Constitución Política, los tratados internacionales y las leyes garantes de la integridad del territorio nacional, ~~las aguas territoriales, la plataforma continental, el mar patrimonial o la zona económica exclusiva, el espacio aéreo y el ejercicio de los derechos correspondientes al Estado.~~*	*Artículo 24- Atribuciones* *Son atribuciones de la Policía de Fronteras:* *1**- Realizar la** vigilancia, **seguridad y defensa** de las fronteras terrestres, **incluidas las aguas interiores fronterizas, en coordinación con el Servicio Nacional de Guardacostas y otros cuerpos policiales.*** *2- Velar por el respeto y garantizar el cumplimiento a la Constitución Política, los tratados internacionales y las leyes garantes de la integridad del territorio nacional**.*** *3- Vigilar y resguardar las edificaciones públicas donde se realizan actividades aduanales y migratorias, **ubicadas en las fronteras, en coordinación con la Policía Profesional de Migración y Extranjería y otros cuerpos policiales, las áreas de esparcimiento y recreación, así como las zonas de dominio público que se encuentren en las líneas fronterizas del país.*** ***4- Mantener patrullajes fronterizos permanentes que permitan vigilar y proteger la soberanía nacional, la integridad territorial, las comunidades circunvecinas de los pasos fronterizos y las personas que habiten en esas zonas.*** ***5- Realizar acciones de prevención del delito y represión de acciones delictivas relacionadas con el crimen organizado y crimen transnacional, cometidos en los cordones fronterizos.*** ***6- Coordinar acciones conjuntas con autoridades administrativas, municipales, judiciales y otros cuerpos policiales, encargados de luchar contra el tráfico ilícito de estupefacientes, drogas,***

[87] **Ministerio de Ambiente y Energía.** Oficio
En el artículo 8 de Reformas, cuando reforma el artículo 23 de la Ley 7410, Ley General de Policía, **se sugiere hacer referencia al trasiego de especies de fauna y flora mencionado supra.**

	sustancias psicotrópicas y actividades conexas, así como contra la migración ilegal, el tráfico de armas, el tráfico y trata de personas, robo común, comercio ilícito y sobre cualquier otro tipo de actividad ilegal. ***7- Gestionar por medio del Ministerio de Seguridad convenios de cooperación nacional e internacional, con otros cuerpos policiales, instituciones públicas, privadas y gobiernos de otros países para el fortalecimiento de la vigilancia y seguridad fronteriza.*** ***8- Realizar acciones de vigilancia y de protección, propias o en coordinación con otras instituciones en materia de ayuda humanitaria, protección y preservación de los recursos naturales, estabilización en casos de desastres naturales o provocados por el ser humano.*** ***9- Coadyuvar en los procesos de integración de las comunidades y poblaciones indígenas, de las zonas fronterizas del país, respetando los mecanismos y costumbres indígenas.*** ***10- Velar por la correcta administración de los bienes y servicios para el buen desempeño de la Policía de Fronteras.*** ***11- Desarrollar iniciativas de comunicación e información con el propósito de fortalecer la imagen y el sentido de pertenencia de la Dirección General de la Policía de Fronteras.*** ***12- Coadyuvar con las autoridades públicas en el cumplimiento de sus funciones.*** ***13- Colaborar en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza como política de planificación nacional elaborada por el Ministerio de Planificación y Política Económica.*** ***14- Coordinar con los otros cuerpos policiales las acciones tendientes al cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.*** ***15- Colaborar en la evaluación de las políticas públicas tendientes al cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza, realizado por el Ministerio de Planificación y Política Económica.*** ***16- Velar por el tránsito regular y ordenado de las personas migrantes en los puestos fronterizos, en coordinación con la Policía Profesional de Migración y Extranjería, garantizando un control migratorio,***

	eficiente, ágil y seguro. ***17- Cualquier otra competencia que determine la ley.*** ***Para el cumplimiento de sus funciones la Policía de Fronteras actuará en coordinación con otros cuerpos policiales nacionales y extranjeras de carácter preventivo: autoridades de inspección o investigativas, municipales o nacionales, administrativas o policiales, que regulan temas de seguridad nacional, así como con policías que realicen labores de investigación para fines represivos.***

En la propuesta se elimina a la Policía de Fronteras en el inciso a) el resguardo de las fronteras *"marítimas"* y *"aéreas"*. En su lugar, se plantea que se realizará *"la vigilancia, seguridad y defensa de las fronteras terrestres, incluidas las aguas interiores fronterizas, en coordinación con el Servicio Nacional de Guardacostas y otros cuerpos policiales."* Además, en el inciso b) se elimina la frase *"las aguas territoriales, la plataforma continental, el mar patrimonial o la zona económica exclusiva, el espacio aéreo y el ejercicio de los derechos correspondientes al Estado."*

En el sentido de eliminar esas frases no tenemos ninguna objeción, ya que estos aspectos se encuentran regulados en otras normas. En la Ley Orgánica del Ministerio de Seguridad Pública[88] se establece al Ministerio de Seguridad Pública la función de *"preservar y mantener la soberanía nacional; coadyuvar en el fortalecimiento del principio de la legalidad conforme se especifica en el artículo 3º de esta ley, mediante el respeto y acatamiento generales de la Constitución Política y las leyes; velar por la seguridad, tranquilidad y el orden público en el país."*[89] Y acerca de su jurisdicción *"se extiende a todo el territorio nacional, agua territoriales, plataforma continental y espacio aéreo de la República, conforme a la Constitución Política, a los tratados vigentes y a los principios de Derecho Internacional."*[90]

En la Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas[91] se crea el Servicio Nacional de Guardacostas, como cuerpo policial integrante de la Fuerza Pública, el cual dependerá directamente del Ministro de Seguridad Pública. Donde el Servicio Nacional de Guardacostas es *"especializado en el resguardo de las aguas territoriales, la plataforma continental, el zócalo insular y los mares adyacentes al Estado costarricense."*[92] Pero específicamente en seguridad de las aguas

[88] Ley N° 5482 de 24 de diciembre de 1973.
[89] Primer párrafo del artículo 1.
[90] Segundo párrafo del artículo 1.
[91] Ley N° 8000 de 5 de mayo de 2000.
[92] Artículo 1.

interiores[93], la Ley N° 8000 le otorga esa potestad a la Policía de Guardacostas, siendo una policía especializada para esos efectos, por lo que considera conveniente esta asesoría que se dé una redacción diferente al inciso 1 del artículo 24 a efecto de que en lugar de que la Policía de Fronteras deba "realizar la vigilancia, seguridad y defensa de las aguas interiores fronterizas", únicamente se le otorgue la atribución de colaborar con Guardacostas para esos efectos.

Además, en el ámbito aéreo, se establece a la Dirección del Servicio de Vigilancia Aérea como el encargado de *"garantizar el orden público, la salvaguarda e integridad del espacio aéreo, el territorio nacional, mar territorial y jurisdiccional y la seguridad de los aeropuertos internacionales, mediante operativos y patrullajes."*[94] Adicionales a otras funciones que se le atribuyen[95].

Es importante recordar que la Dirección del Servicio de Vigilancia Aérea, está constituida por las siguientes dependencias[96]:

---

[93] Artículo 2.- … "j) Velar por el cumplimiento efectivo del ordenamiento jurídico nacional sobre las aguas interiores y las aguas marítimas jurisdiccionales del Estado, en coordinación con las autoridades nacionales competentes".

[94] Inciso 1) del artículo 197 de Decreto Ejecutivo Nº 36366-SP "**Reglamento de Organización del Ministerio de Seguridad Pública"**, de 2 de noviembre de 2010.

[95] *"Artículo 197.-La Dirección del Servicio de Vigilancia Aérea dependerá del (de la) Ministro (a) y tendrá las siguientes funciones:*

1) Garantizar el orden público, la salvaguarda e integridad del espacio aéreo, el territorio nacional, mar territorial y jurisdiccional y la seguridad de los aeropuertos internacionales, mediante operativos y patrullajes.

2) Brindar transporte dentro y fuera del país en casos calificados de excepción, a los (las) servidores (as) públicos en el ejercicio de sus funciones y a los (las) habitantes en caso de emergencia.

3) Promover convenios entre el Ministerio de Seguridad Pública y aquellas instituciones del Estado que puedan brindar alguna contraprestación por los servicios de transporte aéreo.

4) Coordinar y cooperar con las instituciones vinculadas en la atención de emergencias nacionales, en operativos de búsqueda, detección y rescate de personas, aeronaves y embarcaciones extraviadas, entre otros.

5) Brindar mantenimiento y reparación a las aeronaves encargadas de la vigilancia y seguridad del espacio aéreo, el territorio nacional, mar territorial y jurisdiccional.

6) Aquellas otras que se deriven del ordenamiento jurídico, de conformidad con su competencia."

(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 37310 del 6 de agosto de 2012, que lo traspaso del antiguo artículo 177 al 178)

(Así corrida su numeración por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 37949 del 26 de agosto de 2013, que lo traspaso del antiguo artículo 178 al 194)

(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 38367 del 21 de febrero del 2014, que lo traspaso del antiguo artículo 194 al 195)

(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 38705 del 13 de agosto del 2014, que lo traspasó del antiguo artículo 195 al 197)

[96] Ver artículo 198. (Así reformado el inciso 3) anterior por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 37949 del 26 de agosto de 2013)

(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 37310 del 6 de agosto de 2012, que lo traspaso del antiguo artículo 178 al 179)

(Así corrida su numeración por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 37949 del 26 de agosto de 2013, que lo traspaso del antiguo artículo 179 al 195)

1) Departamento de Operaciones Aeronáuticas.
2) Departamento de Mantenimiento Aeronáutico.
3) Unidades de Seguridad Aeroportuarias, que serán las siguientes:
   a) Unidad de Seguridad Aeropuerto Juan Santamaría.
   b) Unidad de Seguridad Aeropuerto Daniel Oduber Quirós.
   c) Unidad de Seguridad Aeropuerto Tobías Bolaños Palma.
   d) Unidad de Seguridad Aeropuerto de Limón.

Específicamente, para vigilar y resguardar las fronteras aéreas, destacamos las funciones[97] del Departamento de Operaciones Aeronáuticas son de especial interés, por la materia que refiere. Asimismo, es oportuno revisar las funciones del Departamento de Mantenimiento Aeronáutico[98] y de las Unidades de Seguridad Aeroportuarias[99].

(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 38367 del 21 de febrero del 2014, que lo traspaso del antiguo artículo 195 al 196)
(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 38705 del 13 de agosto del 2014, que lo traspasó del antiguo artículo 196 al 198)

97 *"Artículo 199.-El Departamento de Operaciones Aeronáuticas tendrá las siguientes funciones:*
1) Realizar patrullajes de vigilancia y seguridad en el espacio y territorio nacional, mar territorial y jurisdiccional.
2) Colaborar con otras dependencias de la Fuerza Pública en los operativos aéreos relacionados con el tráfico de drogas y la atención de otros delitos.
3) Monitorear las aeronaves que ilegalmente sobrevuelen el espacio aéreo nacional y comunicarlo a las autoridades competentes nacionales y extranjeras.
4) Observar la normativa nacional e internacional relacionada con el despacho de vuelos.
5) Ejecutar las operaciones de vuelo de acuerdo con el Manual General de Operaciones Aeronáuticas.
6) Efectuar acciones de cooperación en situaciones de emergencia.
7) Mantener actualizado el registro y las pólizas de las aeronaves propiedad del Estado.
8) Actualizar el registro de habilitaciones del personal técnico y pilotos encargados de operar las aeronaves pertenecientes o asignadas al Estado.
9) Aquellas otras propias de su competencias."
(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 37310 del 6 de agosto de 2012, que lo traspaso del antiguo artículo 179 al 180)
(Así corrida su numeración por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 37949 del 26 de agosto de 2013, que lo traspaso del antiguo artículo 180 al 196)
(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 38367 del 21 de febrero del 2014, que lo traspaso del antiguo artículo 196 al 197)
(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 38705 del 13 de agosto del 2014, que lo traspasó del antiguo artículo 197 al 199)

98 *"Artículo 200.-El Departamento de Mantenimiento Aeronáutico tendrá las siguientes funciones:*
1) Mantener y reparar las aeronaves del Estado Costarricense para su aeronavegabilidad.
2) Actualizar el registro de habilitaciones del personal técnico de mantenimiento aeronáutico.
3) Cumplir, ejecutar y dar seguimiento a los programas de mantenimiento de las aeronaves de conformidad con las directrices del fabricante.
4) Velar porque el personal de mantenimiento aeronáutico cumpla los procedimientos y disposiciones normativas para que las aeronaves se mantengan aeronavegables.
5) Aquellas otras propias de su competencia."
(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 37310 del 6 de agosto de 2012, que lo traspaso del antiguo artículo 180 al 181)

En el Reglamento de Organización del Ministerio de Seguridad Pública[100], se pormenoriza –entre otros aspectos- la regulación sobre el patrullaje aéreo.[101] Adicionalmente, se recomienda valorar la opinión del Ministerio de Ambiente y Energía sobre el inciso 3)[102] y el inciso 6)[103]. Así como lo indicado por la Defensoría

---

(Así corrida su numeración por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 37949 del 26 de agosto de 2013, que lo traspaso del antiguo artículo 181 al 197)
(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 38367 del 21 de febrero del 2014, que lo traspaso del antiguo artículo 197 al 198)
(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 38705 del 13 de agosto del 2014, que lo traspasó del antiguo artículo 198 al 200)

99 *"Artículo 201.-Las Unidades de Seguridad Aeroportuarias tendrá las siguientes funciones:*

1) Asegurar la protección y salvaguardia de los (las) pasajeros (as), las tripulaciones, el personal en tierra, el público, las aeronaves y en las instalaciones de los aeropuertos internacionales y nacionales, contra actos de interferencia ilícita perpetrados en tierra o en vuelo.

2) Coordinar la colaboración con las diferentes autoridades que laboran en las terminales aéreas.

3) Mantener el orden público y brindar seguridad al perímetro aeroportuario, bases aéreas, aeronaves, equipos, armamento, instalaciones, terrenos y edificios adyacentes cuyo acceso esté controlado.

4) Mantener el plan permanente de reacción para atender desastres aéreos, en estricto apego a los lineamientos, directrices y al protocolo de Atención de Emergencias.

5) Aquellas otras que de conformidad con su competencia se deriven del ordenamiento jurídico."

(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 37310 del 6 de agosto de 2012, que lo traspaso del antiguo artículo 181 al 182)
(Así corrida su numeración por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 37949 del 26 de agosto de 2013, que lo traspaso del antiguo artículo 182 al 198)
(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 38367 del 21 de febrero del 2014, que lo traspaso del antiguo artículo 198 al 199)
(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 38705 del 13 de agosto del 2014, que lo traspasó del antiguo artículo 199 al 201)

100 Reglamento Ejecutivo N° 36366-SP de 2 de noviembre de 2010.

101 Ver en este sentido el *"Artículo 119.-La Guardia de Asistencia Rural, la Guardia Civil y la Policía de Fronteras, como partes integrantes de la Fuerza Pública de este Ministerio, en lo que se refiere a la seguridad, vigilancia ciudadana y mantenimiento del orden público mediante patrullaje por tierra, actuarán bajo un solo mando policial, en cada región que el Ministerio determine en el territorio nacional, de conformidad con las competencias y atribuciones, que les otorga la Ley General de Policía y sus reformas.*

En cuanto a la seguridad y vigilancia policial del territorio nacional y resguardo de fronteras mediante patrullaje aéreo, así como la seguridad aeroportuaria, de conformidad con las competencias y atribuciones que otorga la Ley General de Policía y sus reformas, se estará a lo regulado en el capítulo que regula a la Dirección del Servicio de Vigilancia Aérea, del presente Reglamento."

(Así corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 37310 del 6 de agosto de 2012, que lo traspaso del antiguo artículo 99 al 100)
(Así corrida su numeración por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 37949 del 26 de agosto de 2013, que lo traspaso del antiguo artículo 100 al 116)

102 En el Artículo 8 (24)- Atribuciones de la Policía de Fronteras, se sugiere agregar en el inciso 3) las zonas inalienables. **Ministerio de Ambiente y Energía.** Oficio

103 En el inciso 6 se recomienda la siguiente redacción: *"Coordinar acciones conjuntas con autoridades administrativas, municipales, judiciales y otros cuerpos policiales, encargados de luchar contra el tráfico ilícito de estupefacientes, drogas, sustancias psicotrópicas y actividades conexas, así como contra la migración ilegal, el tráfico de armas,* ***el tráfico de especies forestales***

de los Habitantes[104], al sugerir adicionar un nuevo inciso, para establecer acciones de coordinación con la Coalición Nacional contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.

Al inciso 3) debería dársele una nueva redacción, por cuanto tal como está parece deducirse que la Policía de Migración también está obligada a resguardar las edificaciones públicas donde se realizan actividades aduanales y migratorias, cuando en realidad esa función no es propia de esa Policía.

Lo dispuesto en el inciso 5) respecto a que se le otorga como atribución de la Policía de Fronteras el realizar acciones de represión de acciones delictivas, no es procedente por cuanto esa Policía es una policía administrativa del Poder Ejecutivo a quien lo compete las acciones preventivas, no así acciones represivas que son propias del Poder Judicial. En ese sentido, tal como se propone se estaría invadiendo funciones que son propias de otro Poder de la República.

Además, se recomienda valorar la opinión emitida por el Ministerio de Ambiente y Energía en el sentido de incorporar los delitos ambientales de toda naturaleza, y el tráfico de especies forestales y vida silvestre, claro está, dentro de las zonas fronterizas.

En relación con la Policía encargada del control de las drogas no autorizadas y actividades conexas[105], en la **reforma al artículo 26 de la Ley General de Policía,** se adicionan atribuciones, en el siguiente sentido:

LEY N° 7410	PROYECTO DE LEY
Artículo 26º-*Atribuciones*	*Artículo 26- Atribuciones*

y vida silvestre *y trata de personas, robo común, comercio ilícito y sobre cualquier otro tipo de actividad ilegal".* Ibid.

[104] Considerando que la Policía de Fronteras (como parte del Ministerio de Seguridad Pública) y la Policía Profesional de Migración son integrantes de la CONATT, **la Defensoría de los Habitantes considera necesario que se incorpore un inciso al artículo 24 de la Ley General de Policía** (atribuciones de la Policía de Fronteras) **y un inciso en el artículo 18 de la Ley General de Migración y Extranjería** (funciones de la Policía Profesional de Migración), en los siguientes términos:

> *(…) "Realizar las acciones de coordinación que sean necesarias con la Coalición Nacional contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, con el fin de garantizar la atención oportuna de las necesidades de protección de las personas víctimas del delito de trata y de aquellas que se han colocado en situación de vulnerabilidad o violación de sus derechos fundamentales por haber sido objeto del tráfico ilícito de migrantes".*

Defensoría de los Habitantes. Oficio N° DH-PE-727-2019 de 30 de setiembre del 2019 Catalina Crespo Sancho, PhD Defensora de los Habitantes de la República.

[105] ***"Artículo 25º-****Creación y competencia*

Créase la Policía encargada del control de drogas no autorizadas y actividades conexas, para prevenir los hechos punibles, contemplados en la legislación sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado y actividades conexas, y para cooperar con la represión de esos delitos, según las leyes."

Corresponde a este cuerpo policial: ***a)** Investigar los hechos ilícitos relacionados con estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado y actividades conexas, de conformidad con la legislación penal en vigencia, identificar, de manera preventiva, a los presuntos responsables y ponerlos a la orden de la autoridad judicial competente.* ***b)** Levantar los informes relacionados con este tipo de delincuencia. Efectuar los decomisos, realizar todas las actuaciones policiales tendientes a esclarecer los hechos y poner a la orden de las autoridades judiciales competentes a los detenidos por estos delitos.*	*Corresponde a este cuerpo policial:* *a) Investigar los hechos ilícitos relacionados con estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado y actividades conexas, de conformidad con la legislación penal en vigencia, identificar, de manera preventiva, a los presuntos responsables y ponerlos a la orden de la autoridad judicial competente.* *b) Levantar los informes relacionados con este tipo de delincuencia. Efectuar los decomisos, realizar todas las actuaciones policiales tendientes a esclarecer los hechos y poner a la orden de las autoridades judiciales competentes a los detenidos por estos delitos.* ***c) Realizar operaciones de control preventivo en fronteras, costas, puertos y aeropuertos y otros lugares nacionales estratégicos, para impedir el ingreso o salida de drogas ilegales del país y los bienes y/o derechos originados o utilizados en actividades de tráfico de drogas y/o legitimación de capitales y actividades conexas.*** ***d) Prevenir, detectar e investigar las acciones tendientes a la utilización de las fronteras de nuestro país para el uso o desvío de sustancias químicas esenciales y de precursores para la producción de drogas ilícitas.*** ***e) Colaborar en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza como política de planificación nacional elaborada por el Ministerio de Planificación y Política Económica.*** ***f) Coordinar con los otros cuerpos policiales las acciones tendientes al cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.***

De acuerdo con las atribuciones adicionadas, se observa que varios ya se encuentran incorporadas en el Reglamento de Organización del Ministerio de Seguridad Pública. De forma que se recomienda revisar en el Reglamento la regulación relativa a los cuerpos policiales[106], así como los alcances del mismo[107], los programas policiales preventivos[108], funciones[109], entre otros aspectos.

[106] *"Artículo 117.-La Guardia Civil, la Guardia de Asistencia Rural, la Policía Encargada del Control de Drogas no Autorizadas y Actividades Conexas y la Policía de Fronteras dependerán del Ministerio de Seguridad Pública, en concordancia con lo estipulado en artículo 6 de la Ley General de Policía N° 7410 y sus reformas; asimismo con lo dispuesto en la Ley N° 8000 que crea el Servicio Nacional de Guardacostas y el Decreto Ejecutivo N° 23427-MP. También estará adscrita la Reserva de la Fuerza Pública, cuando sea convocada con carácter temporal."*

[107] *"Artículo 118.-Los alcances del presente reglamento se extenderán a todos los cuerpos policiales y a todos los órganos de apoyo de carácter policial, agrupados dentro de las fuerzas de policía adscritas a este Ministerio, de modo que el marco de actuación de cada uno de éstos y de sus servidores queda debidamente regulado."*

[108] *Artículo 120.-Se entiende por prevención del delito, el conjunto de estrategias, tácticas y acciones que realiza el Ministerio, con la finalidad de conservar el orden público, la tranquilidad de los habitantes, el libre disfrute de las libertades públicas y de disminuir el riesgo de los habitantes a ser víctimas de alguna conducta delictiva."*

"Artículo 121.-La prevención del delito se llevará a cabo, mediante la actuación de la Fuerza Pública y el desarrollo de estrategias para la colaboración, capacitación y concientización de los habitantes."

"Artículo 122.-Se entenderá por Programas Policiales Preventivos, la estrategia de prevención del delito desarrollada por la Fuerza Pública, en coordinación con los grupos de la sociedad civil, organizados y capacitados para este propósito."

"Artículo 123.-La actividad policial se desarrollará, en el ámbito nacional, en forma regionalizada y bajo el concepto de proximidad, que implica el conocimiento del entorno por parte del funcionario policial y que su labor debe estar dirigida a lograr la interacción policía-habitantes, con la finalidad de brindar respuesta oportuna, conveniente y eficaz y el servicio personalizado; teniendo la obligación de rendir cuentas de su gestión, cuando así sea requerido."

"Artículo 124.-La Dirección General de la Fuerza Pública recomendará al (a la) Ministro (a), mediante un estudio técnico, las regiones en que se dividirá territorialmente la Fuerza Pública. Para su implementación contará con el apoyo de las instancias policiales y técnicas del Ministerio."

[109] *"Artículo 127.-Sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones normativas, las funciones policiales ejercidas por los miembros de las fuerzas de policía, legalmente constituidas son: vigilar, mantener, conservar y restablecer el orden público y la seguridad ciudadana, prevenir, las manifestaciones de delincuencia y cooperar para reprimirlas, defender la soberanía nacional, garantizar la seguridad e integridad de las personas y de los bienes, procurar el respeto de los derechos y libertades de los (las) ciudadanos (as), colaborar con el cumplimiento de las normas sobre protección y conservación de la naturaleza, el ambiente y el patrimonio cultural e histórico y vigilar y controlar el uso y manejo de armas y explosivos y la ejecución de las decisiones de los órganos jurisdiccionales, electorales y administrativos.*

También son funciones policiales aquellas actividades preparatorias o conexas necesarias para el cumplimiento de la labor principal y operativa de la función policial.

De conformidad con lo anterior, se consideran elementos propios de la función policial:

1) Ejecutar acciones en coordinación con los diferentes sectores del Estado y de la sociedad civil, para la prevención de las manifestaciones de delincuencia.

2) Captar, recibir y analizar información de interés policial para el mantenimiento de la seguridad y el orden públicos.

3) La planificación, coordinación, supervisión, ejecución y evaluación de las operaciones estratégicas y tácticas, dirigidas a cumplir con las funciones policiales.

4) La atención operacional de las emergencias de origen natural o antrópico.

5) Auxiliar o colaborar con los servicios de atención de emergencias, comunidades, gobiernos locales y las organizaciones de servicio público, en casos de riesgo, catástrofe y/o conmoción pública.

6) Colaborar en la protección y seguridad de los miembros de los supremos poderes y dignatarios.

7) La participación en actividades de formación y capacitación, estrictamente técnico policiales, que se impartan a funcionarios policiales para el desempeño profesional.

8) La actividad de formación y capacitación a los diferentes sectores de la sociedad civil en materia de seguridad ciudadana, que permitan fortalecer la prevención de las manifestaciones de delincuencia.

9) La acción operativa tendiente a controlar y vigilar el uso y manejo de armas y explosivos.

10) La acción operativa de inspección, supervisión y control de los servicios de seguridad privada.

La reforma al **artículo 28 de la Ley General de Policía**, obedece a incorporar más atribuciones a la Policía de Control Fiscal[110]. Veamos:

LEY N° 7410	PROYECTO DE LEY
Artículo 28º-*Atribuciones* *Son obligaciones y atribuciones de la Policía de Control Fiscal:* ***a)*** *Garantizar el cumplimiento de las leyes fiscales.* ***b)*** *Auxiliar al Ministerio de Hacienda, en todo cuanto requiera para controlar la evasión tributaria.* ***c)*** *Realizar todo tipo de allanamientos, para perseguir delitos de naturaleza tributaria. Para efectuar los allanamientos debe contar con la autorización judicial y cumplir con las demás condiciones legales.* ***d)*** *Inspeccionar los establecimientos comerciales en cualquier momento.* ***e)*** *Velar por el respeto a la Constitución Política, los tratados internacionales, las leyes y los reglamentos respectivos.*	*Artículo 28- Atribuciones* *Son obligaciones y atribuciones de la Policía de Control Fiscal:* *(…)* ***f) Colaborar en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza como política de planificación nacional elaborada por el Ministerio de Planificación y Política Económica.*** ***g) Coordinar con los otros cuerpos policiales las acciones tendientes al cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.*** *h) Velar por el respeto a la Constitución Política, los tratados internacionales, las leyes y los reglamentos respectivos.*

En la propuesta de ley, se transcribe el inciso e) vigente como un nuevo inciso h), regulando ambos incisos exactamente lo mismo; de manera que se debe corregir el error, eliminando el inciso h) propuesto. De manera que la reforma consiste en adicionar en el inciso f) la colaboración en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza, y en el inciso g) agrega como una atribución la coordinación con otros cuerpos policiales el cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.

Adicionalmente, la **Policía de Control Fiscal del Ministerio de Hacienda** señaló que ella *"en la actualidad coordina con otros cuerpos policiales para la realización de operativos. Incluso existen comisiones tales como la Comisión Interinstitucional de la Zona Sur y Comisión Interinstitucional de Peñas Blancas con las que se*

---

11) La labor de apoyo operativo que permite el adecuado desarrollo de la función policial, tal como: custodia, distribución, transporte y mantenimiento de armas y explosivos, la movilización de los (las) funcionarios (as) y sus suministros policiales.
12) Las actividades operativas de investigación, inspección y control que puedan solicitar los órganos institucionales competentes en relación con el correcto desempeño de las fuerzas de policía.
(Así reformado el inciso anterior por el artículo 11 del decreto ejecutivo N° 39426 del 9 de octubre del 2016)
13) Las actividades orientadas a la obtención, procesamiento y difusión de la información operacional que permita la toma y adopción de decisiones oportuna, conveniente y fundamentada.
14) Vigilar y proteger las instalaciones y vías de comunicación de interés estratégico o táctico."

110 *"**Artículo 27º-**Creación y competencia*
Créase la Policía de Control Fiscal para proteger los intereses tributarios del Estado."

coordina a nivel nacional, no sólo cuerpos policiales sino del Poder Ejecutivo y Judicial."[111]

En la reforma al **artículo 30 de la Ley General de Policía**, se adicionan atribuciones a la Policía de Migración y Extranjería[112], en el siguiente sentido:

LEY N° 7410	PROYECTO DE LEY
Artículo 30º-*Atribuciones* *Son obligaciones y atribuciones específicas de este cuerpo policial:* ***a)*** *Velar por el cumplimiento y la observancia de la Constitución Política, los tratados internacionales, las leyes sobre migración y sus reglamentos.* ***b)*** *Ejecutar las resoluciones judiciales y administrativas que se dicten sobre esta materia, conforme a derecho.* ***c)*** *Ejercer las funciones policiales requeridas para ejecutar las leyes sobre migración y extranjería, con la debida observancia de la Constitución Política, los tratados y los convenios internacionales, las leyes y sus reglamentos.*	*Artículo 30- Atribuciones* *Son obligaciones y atribuciones específicas de este cuerpo policial:* *(…)* *d) Colaborar en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza como política de planificación nacional elaborada por el Ministerio de Planificación y Política Económica.* *e) Coordinar con los otros cuerpos policiales las acciones tendientes al cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.*

Es decir, se incorporan la colaboración en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza-inciso d)-, y la coordinación con otros cuerpos policiales el cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza -inciso e)-.

- **Reformas a la Ley General de Migración y Extranjería:**

El **artículo 9 del proyecto de ley** reforma los artículos 8, 13 y 18 de la Ley General de Migración y Extranjería[113].

La reforma del artículo 8 de la Ley General de Migración y Extranjería adiciona el Plan Nacional de Seguridad Fronteriza como un insumo a la planificación de la política migratoria. Veamos:

LEY N° 8764	PROYECTO DE LEY
ARTÍCULO 8.- *La planificación de la política migratoria deberá apoyarse tanto en instituciones públicas como privadas competentes; para ello, se tomarán en cuenta los siguientes insumos:*	Artículo 8- La planificación de la Política Migratoria deberá apoyarse tanto en instituciones públicas como privadas competentes; para ello, se tomarán en cuenta los siguientes insumos:

[111] **Policía de Control Fiscal del Ministerio de Hacienda.** Oficio N° PCF-DP-OF-0835-201, op. cit.

[112] ***"Artículo 29º-****Competencia*
La Policía de Migración y Extranjería se encargará de la vigilancia y el control migratorio de nacionales y extranjeros, conforme a las disposiciones legales vigentes."

[113] Ley N° 8764, de 19 de agosto de 2009.

1) *Los planes de desarrollo nacional, regional o sectorial, así como los programas anuales operativos en relación con los recursos humanos calificados disponibles y los necesarios para su cumplimiento.* *(…)*	1- Los planes de desarrollo nacional, regional o sectorial **como el Plan Nacional de Seguridad Fronteriza,** así como los programas anuales operativos en relación con los recursos humanos calificados disponibles y los necesarios para su cumplimiento. (…)

La modificación del artículo 13 de la Ley General de Migración y Extranjería, introduce dos funciones a la Dirección General, relativas a la colaboración en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza -inciso 37-, y la coordinación con otros cuerpos policiales el cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza -inciso 38-, de la siguiente forma:

LEY N° 8764	PROYECTO DE LEY
ARTÍCULO 13.- *Serán funciones de la Dirección General, desarrolladas en el contenido de la presente Ley y su Reglamento, las siguientes:* ***1)*** *Autorizar, denegar y fiscalizar el ingreso, la permanencia y el egreso legal de las personas extranjeras al país. Para dicho efecto, emitirá las directrices generales de visas de ingreso correspondientes.* ***2)*** *Rechazar, en forma razonada, las solicitudes de ingreso de las personas extranjeras que no cumplan los requisitos exigidos por la presente Ley.* ***3)*** *Registrar el movimiento internacional de las personas y elaborar los datos estadísticos correspondientes, desagregados por sexo, nacionalidad, edad y categoría migratoria. Tendrá el deber de intercambiar con otros entes del Estado, a efectos de desarrollar un control migratorio integral.* ***4)*** *Crear y mantener actualizado un registro general de las personas extranjeras que cuenten con autorización para la permanencia legal en el país.* ***5)*** *Inspeccionar los medios de transporte nacional e internacional, con el fin de aplicar la normativa migratoria vigente.* ***6)*** *Impedir la salida del territorio nacional o de las aguas territoriales, a los medios de transporte internacional, cuyos pasajeros o personal no cumplan las obligaciones de la presente Ley; igualmente, cuando lo haya ordenado una autoridad jurisdiccional.* ***7)*** *Inspeccionar los lugares de trabajo y alojamiento, excepcionalmente y cuando exista causa justificada, a fin de verificar el cumplimiento de la presente Ley y su Reglamento.*	Artículo 13- Serán funciones de la Dirección General, desarrolladas en el contenido de la presente ley y su reglamento, las siguientes: (…)

8) *Autorizar por un plazo hasta de dos años, prorrogables a otros dos, el ingreso de trabajadores extranjeros a territorio nacional.* ***9)*** *Impedir el ingreso o egreso de personas extranjeras, o el egreso de nacionales, cuando exista algún impedimento o incumplan los requisitos establecidos al efecto por la legislación vigente.* ***10****) Formular planes, programas y proyectos presupuestarios para el ejercicio de sus atribuciones y presentarlos ante las instancias que determine el Poder Ejecutivo.* ***11)*** *Ejecutar la apertura de fideicomisos previamente autorizados por la Junta Administrativa.* ***12)*** *Otorgar, cuando corresponda, la autorización de ingreso y permanencia a las personas extranjeras que pretendan realizar espectáculos públicos.* ***13)*** *Ejecutar la política migratoria de conformidad con la Constitución Política y los tratados internacionales vigentes en materia de derechos humanos.* ***14)*** *Delegar y avocar, en caso necesario, facultades de su competencia, cuando con ello se faciliten los servicios que debe prestar.* ***15)*** *Aprobar los cambios de categorías y subcategorías migratorias, y otorgar las prórrogas de permanencia de conformidad con la presente Ley.* ***16)*** *Declarar ilegal el ingreso o la permanencia de personas extranjeras en el país.* ***17)*** *Cancelar, mediante resolución razonada, la permanencia legal de personas extranjeras en el país, cumpliendo las normas del debido proceso. Asimismo, dictar tal declaratoria cuando se constate la vinculación de personas extranjeras a la comisión de hechos delictivos de naturaleza dolosa.* ***18)*** *Ordenar la deportación de personas extranjeras y ejecutar las órdenes de expulsión.* ***19)*** *Otorgar y renovar los documentos que acrediten la permanencia migratoria legal de personas extranjeras, incluso de las personas cuya condición de apátridas sea determinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.* ***20)*** *Fijar el monto real de los depósitos de garantía determinados por la presente Ley, tomando en consideración, para ello, el valor del boleto aéreo, terrestre o marítimo al país de origen del usuario, cotizado en temporada alta. Exonerar, por resolución fundada, los*	

casos en que a criterio de la Dirección General proceda dicha exoneración. ***21)*** *Definir y ejecutar los proyectos de integración financiados por el Fondo Especial de Migración y el Fondo Social Migratorio.* ***22)*** *Habilitar o clausurar puestos migratorios para el ingreso o el egreso internacional de personas, así como autorizar el ingreso a territorio nacional, mediante resolución fundada, de una persona extranjera que no cumpla o no alcance a cumplir los requisitos de ingreso establecidos en los procesos ordinarios.* ***23)*** *Otorgar documentos migratorios a las personas nacionales y extranjeras.* ***24)*** *Autorizar la salida del país de su personal, cuando este deba realizar viajes en razón de las funciones propias de su cargo.* ***25)*** *Coordinar, con las demás autoridades públicas, las acciones que garanticen la aplicación de la presente Ley y su Reglamento.* ***26)*** *Presentar ante la Comisión de Visas Restringidas y de Refugio las solicitudes de dicha condición.* ***27)*** *Comunicar las resoluciones de la Comisión de Visas Restringidas y Refugio.* ***28)*** *Trasladar, al Tribunal Administrativo Migratorio, los recursos que sobre exclusión, cesación, revocación y cancelación de la condición de refugiado dicte la Comisión de Visas Restringidas y Refugio, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Convención de Refugio de 1951 y su Protocolo de 1967.* ***29)*** *Incluir en la Memoria anual del Ministerio de Gobernación y Policía y remitir ante el Consejo, independientemente de otros temas, un informe detallado sobre la política y la gestión migratorias puestas en ejecución.* ***30)*** *Promover la integración de las personas migrantes al seno de la sociedad costarricense, así como de los costarricenses radicados en el exterior.* ***31)*** *Habilitar o clausurar centros de aprehensión para personas extranjeras sujetas de deportación en el territorio nacional.* ***32)*** *Llevar un control permanente sobre pasaportes en blanco, pasaportes emitidos, pasaportes reportados como perdidos, duplicados de pasaportes y renovación de pasaportes.* ***33)*** *Verificar el pago de los derechos fiscales que deben abonarse de acuerdo con la*	

naturaleza de los trámites. ***34)** Repatriar a los costarricenses ubicados en el exterior, cuando causas humanitarias así lo ameriten, así como, repatriar a los costarricenses declarados muertos en el exterior, siempre y cuando los familiares no puedan sufragar, por necesidad extrema, los costos de traslado del cuerpo. En ambos casos, previa resolución fundada.* ***35)** Informar a las entidades supervisoras del sistema financiero las políticas migratorias, en especial las relacionadas con los estatus migratorios y los documentos de identificación.* ***36)** Las demás que tengan relación directa con la dirección y el control del movimiento migratorio en el país, resolviendo discrecionalmente y mediante resolución motivada los casos cuya especificidad deban ser resueltos de manera distinta de lo señalado por la tramitología general.*	**37- Colaborar en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza como política de planificación nacional elaborada por el Ministerio de Planificación y Política Económica.** **38- Coordinar con los otros cuerpos policiales las acciones tendientes al cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.**

La reforma del artículo 18 de la Ley General de Migración y Extranjería, establece una nueva obligación a los miembros de la Policía Profesional de Migración y Extranjería, relacionada con acciones operativas con actividades ilícitas en cordones fronterizos. A saber:

LEY N° 8764	PROYECTO DE LEY
***ARTÍCULO 18.-** Las personas miembros de la Policía Profesional de Migración y Extranjería, debidamente identificadas, deberán:* ***1)** Velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y su Reglamento, de la Ley general de policía y su Reglamento, destacándose su rol como garantes de las personas extranjeras que tienen bajo su competencia.* ***2)** Realizar, con pleno respeto a los derechos humanos, el control migratorio durante el ingreso de personas al territorio nacional y su egreso de él, así como sobre las actividades de las personas extranjeras que habitan en el país, verificando el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente Ley; asimismo, realizar investigaciones sobre los delitos de tráfico y trata de personas, así como de cualquier otra infracción de naturaleza migratoria como órgano auxiliar del Ministerio Público.* ***3)** Solicitar documentos de identificación de las personas, para determinar su condición migratoria, y realizar estudios sobre la veracidad de dichos documentos.* ***4)** Ejecutar el rechazo, la deportación y la*	Artículo 18- Las personas miembros de la Policía Profesional de Migración y Extranjería, debidamente identificadas, deberán: (…)

expulsión de las personas extranjeras, cuando corresponda, de conformidad con el proceso reglado por la presente Ley. ***5)*** *Efectuar el control migratorio de las personas extranjeras en cualquier lugar del país y en los medios de transporte nacional, internacional y particular, con el propósito de verificar su condición migratoria.* ***6)*** *Controlar, en cualquier lugar del país, el embarque o desembarque de pasajeros, tripulantes y del personal de dotación de medios de transporte internacional y nacional.* ***7)*** *Ejecutar las ordenanzas, disposiciones y resoluciones de la Dirección General, el Tribunal Migratorio Administrativo, así como cualquier otra dictada por autoridades jurisdiccionales costarricenses.* ***8)*** *Efectuar, previa autorización del director general, inspecciones en hoteles, pensiones, casas de alojamiento, casas de huéspedes, moteles o establecimientos similares y lugares de trabajo, los cuales serán definidos reglamentariamente. Se exceptúan las habitaciones privadas, salvo que se haya emitido una orden de allanamiento, conforme a la legislación nacional, con el fin de determinar la condición migratoria de las personas extranjeras.* ***9)*** *Ejercer control migratorio a los extranjeros no residentes en el país que realicen espectáculos públicos, con el propósito de verificar la autorización expresa para realizar tal actividad, así como su situación migratoria.* ***10)*** *Levantar las actas correspondientes por infracciones a la presente Ley.* ***11)*** *Entrevistar a los presuntos infractores de esta Ley y hacer constar sus manifestaciones, así como permitirles la comunicación con sus representantes legales o sus familiares.* ***12)*** *Aprehender, por un plazo máximo de veinticuatro horas, a personas extranjeras para efectos de verificar su condición migratoria; transcurrido este plazo, deberá iniciarse el proceso migratorio correspondiente, caso contrario se ordenará su liberación inmediata. Dicho plazo podrá ser ampliado en situaciones calificadas y mediante resolución debidamente justificada por el director general.* ***13)*** *Trasladar al centro de aprehensión de personas extranjeras sujetas a deportación, a toda persona migrante cuando en su contra se tramite o deba ejecutarse una deportación o una expulsión. Para ello, deberá presentar a dicha persona junto al parte policial*	

correspondiente. ***14)*** *Custodiar, cuando así lo ordene la citada Dirección General, a las personas extranjeras que hayan sido autorizadas a ingresar al país y permanecer en él en calidad de tránsito, con el objeto de garantizar su egreso del territorio nacional.* ***15)*** *Actuar con la diligencia debida para asistir y proteger a las víctimas del delito de trata de personas, así como a las personas cuya vida o seguridad esté o haya sido puesta en peligro, a consecuencia de haber utilizado las vías del tráfico ilícito de migrantes. Para tal efecto, coordinará sus acciones con las autoridades correspondientes que determine esta Ley y su Reglamento, y la demás normativa conexa.* ***16)*** *Impedir la salida del territorio nacional o de las aguas territoriales, a las personas y los medios de transporte internacional, cuando sus pasajeros o su personal incumplan las obligaciones impuestas por la presente Ley y su Reglamento, o cuando así lo ordene una autoridad judicial.* ***17)*** *Notificar citaciones o cualquier otro documento que les ordene la Dirección General.* ***18)*** *Ejecutar las disposiciones del Poder Ejecutivo relativas a las restricciones de ingreso al país de determinadas personas extranjeras o grupos extranjeros.* ***19)*** *Acatar las directrices que la Dirección General emita para el cumplimiento de la presente Ley y su Reglamento, desempeñando labores de control y de gestión administrativa, cuando a criterio de la Dirección General tal intervención sea necesaria para el funcionamiento correcto del servicio público.* ***20)*** *Investigar la situación migratoria de las personas trabajadoras extranjeras; para ello, podrán ingresar a los centros de trabajo en horas laborales, revisar pasaportes, cédulas de residencia, permisos de trabajo, así como cualquier otro documento de identificación, a fin de comprobar infracciones contra la presente Ley y su Reglamento.* ***21)*** *Autorizar o denegar el ingreso y egreso de personas extranjeras en los aeropuertos, puertos y puestos fronterizos, siguiendo el procedimiento migratorio que se establecerá en el Reglamento de la presente Ley.* ***22)*** *Autorizar la salida de nacionales del país, siempre y cuando no exista impedimento dictado por autoridad judicial competente.*	

23) *Notificar y coordinar con el PANI, la atención de los casos en los que esté involucrado un niño, una niña o un adolescente.* ***24)*** *Realizar sus funciones, tanto a nivel nacional como internacional, con base en las potestades que le otorga el ordenamiento jurídico; para tales efectos, mantendrá acceso directo con Interpol y otros organismos internacionales, para el cumplimiento cabal de sus funciones.* ***25)*** *Llevar a cabo actividades preventivas que desestimulen la violencia y la criminalidad en materia migratoria.* ***26)*** *Realizar investigaciones en el campo migratorio, contra la corrupción y la criminalidad organizada transnacional.* *La clasificación anterior no limita las facultades que se deriven de otros artículos de esta Ley o de normas contenidas en otros cuerpos legales vigentes. En el momento de ejercer el control migratorio, la Policía Profesional de Migración y Extranjería podrá retener el pasaporte o documento de viaje de la persona extranjera con el fin de verificar su condición migratoria, a efectos de poner a la persona a la orden de la Dirección General de Migración para que inicie el proceso correspondiente. En los casos en que se requiera, la persona aprehendida deberá ser puesta a la orden de un juez, para que inicie el procedimiento penal correspondiente.* *La Policía Profesional de Migración y Extranjería se hará asistir por un cuerpo de profesionales que brindarán apoyo para el desempeño de sus funciones, en los mismos términos y las condiciones de la Unidad Policial de Apoyo Profesional, creada por la presente Ley.*	**27- Realizar acciones operativas propias relacionadas con actividades ilícitas en los cordones fronterizos en coordinación con la Policía de Fronteras y coordinar acciones conjuntas con autoridades administrativas, municipales y judiciales encargadas de luchar contra el tráfico ilícito de estupefacientes, drogas, sustancias psicotrópicas y actividades conexas, así como contra la migración ilegal, el tráfico de armas, el tráfico y trata de personas, robo común, comercio ilícito y sobre cualquier otro tipo de actividad ilegal.** (…)

El inciso 27) que se pretende agregar en esta iniciativa no es procedente por cuanto se le está obligando a los miembros de la policía profesional de migración "a realizar acciones operativas propias relacionadas con actividades ilícitas". En pocas palabras, se le está obligando a la actuar en contra del ordenamiento jurídico y la seguridad del país.

Se recomienda dar una redacción diferente a ese inciso en el sentido de que se lea así: *"Realizar acciones operativas propias para prevenir las actividades ilícitas en los cordones fronterizos en coordinación…"*

Como observación de forma, se sugiere eliminar los paréntesis"(…)"al final del inciso 27, toda vez que este inciso es el último del artículo.

- **Reformas a la Ley del Servicio de Parques Nacionales:**

El **artículo 10 del proyecto de ley**, reforma el artículo 3 de la Ley del Servicio de Parques Nacionales[114], para introducir dentro de sus funciones la colaboración en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza -inciso g)-, y la coordinación con otros cuerpos policiales el cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza -inciso h)-, de la siguiente forma:

LEY Nº 6084	PROYECTO DE LEY
ARTICULO 3º.- El Servicio de Parques Nacionales estará al cuidado de un profesional graduado en Biología o Dasonomía o de otro profesional especializado en parques nacionales. Tendrá el carácter de una Dirección General del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Sus funciones y atribuciones serán las siguientes: *a) Asesorar al Ministro de Agricultura y Ganadería en todas las decisiones e iniciativas de política, legislación y administración de los parques nacionales;* *b) Ejecutar los programas del Ministerio de Agricultura y Ganadería para el desarrollo de los parques nacionales, administrando los recursos, que se asignan en los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República;* *c) Proponer planes de coordinación interinstitucional para establecer metas comunes, referentes al desarrollo y administración de los parques nacionales;* *d) Velar por la conservación de los parques nacionales;* *e) Establecer programas para la difusión de los logros conseguidos con los parques nacionales.* *f) Todas las demás que le correspondan de la aplicación de las leyes, reglamentos y resoluciones aplicables.*[115]	*Artículo 3- El Servicio de Parques Nacionales estará al cuidado de un profesional graduado en biología o dasonomía o de otro profesional especializado en parques nacionales. Tendrá el carácter de una Dirección General del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Sus funciones y atribuciones serán las siguientes:* *(…)* ***g) Colaborar en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza como política de planificación nacional elaborada por el Ministerio de Planificación y Política Económica.*** ***h) Coordinar con los otros cuerpos policiales las acciones tendientes al cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.***

En relación con el primer párrafo del presente artículo, se observa que se transcribe exactamente igual a lo establecido en la Ley 6048; sin embargo, recordemos que en la Ley Orgánica del Ministerio de Energía y Ambiente[116],

[114] Ley N° 6084, de 24 de agosto de 1977.
[115] Reformado por Ley Orgánica del Ministerio de Energía y Ambiente Nº 7152 de 5 de junio de 1990, al trasladar competencias aquí indicadas del MAG al Ministerio de Ambiente y Energía (*).
(*) (Modificada su denominación por el artículo 11 de la Ley "Traslado del sector Telecomunicaciones del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones al Ministerio de Ciencia y Tecnología, N° 9046 del 25 de junio de 2012).
[116] Ley Nº 7152 de 5 de junio de 1990.

trasladó las competencias aquí indicadas del Ministerio de Agricultura y Ganadería al Ministerio de Ambiente y Energía; por lo que se recomienda su corrección.

En igual sentido se pronunciaron el Ministerio de Ambiente y Energía[117], el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica[118], el Instituto de Desarrollo Rural[119], y el Servicio Nacional de Guardacostas[120].

- **Reformas a la Ley de Conservación de la Vida Silvestre:**

El **artículo 11 del proyecto de ley,** reforma el artículo 6 de la Ley de Conservación de la Vida Silvestre[121] para introducir dos nuevas competencias al Sistema Nacional de Áreas de Conservación, la colaboración en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza -inciso e)-, y la coordinación con otros cuerpos policiales el cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza -inciso f)-, de la siguiente manera:

LEY N° 7317	PROYECTO DE LEY
Artículo 6.-El Sistema Nacional de Áreas de Conservación (**)[122] del Ministerio de Ambiente y Energía (*)[123] es el órgano competente en materia de planificación, desarrollo y control de la vida silvestre. (**)[124] *El Ministro, en su condición de rector del sector de recursos naturales, energía y minas, tiene las siguientes competencias en esta materia:* *a) Definir, conjuntamente con el Presidente de la República, las directrices de Gobierno para el sector.* *b) Velar porque la organización y el*	*Artículo 6- El Sistema Nacional de Áreas de Conservación del Ministerio de Ambiente y Energía es el órgano competente en materia de planificación, desarrollo y control de la vida silvestre.* *El ministro, en su condición de rector del sector de recursos naturales, energía y minas, tiene las siguientes competencias en esta materia:* *(…)*

[117] En el Artículo 10 recomendamos citar a la Ley de Biodiversidad N° 7788 de 23 abril 1998 en lo correspondiente. **Ministerio de Ambiente y Energía.** Op. cit.
[118] **ARTÍCULO 10°**: El Servicio de Parques Nacionales pertenece al Ministerio de Ambiente y Energía y no al de Agricultura y Ganadería. **Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica**. Op. cit.
[119] Reforma el Servicio de Parques Nacionales, se considera importante revisar la pertinencia de que se considere como una Dirección General de Ministerio de Agricultura y Ganadería. **Instituto de Desarrollo Rural.** Op. cit.
[120] Se ubica al Servicio de Parques Nacionales como una Dirección General de Ministerio de Agricultura y Ganadería, desconociendo si se trata de un error o efectivamente se haya considerado de esta manera. **Servicio Nacional de Guardacostas.** Oficio N° MSP-DM-DVFP-DGSNG-821-2019, suscrito por el Lic. Martín Arias Araya, Director General.
[121] Ley N° 7317, de 30 de octubre de 1992.
[122] (**) Modificada su denominación por el artículo 3° de la ley N° 9106 del 20 de diciembre del 2012, anteriormente se indicaba: "Dirección General de Vida Silvestres".
[123] (*) Modificada su denominación por el artículo 11 de la Ley "Traslado del sector Telecomunicaciones del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones al Ministerio de Ciencia y Tecnología, N° 9046 del 25 de junio de 2012.
[124] (**) Modificada su denominación por el artículo 3° de la ley N° 9106 del 20 de diciembre del 2012, anteriormente se indicaba: "flora y de la fauna silvestres".

funcionamiento de las instituciones del sector de recursos naturales respondan adecuadamente a los requerimientos de los objetivos de esta Ley, así como a las directrices y disposiciones en materia de planificación. *c) Presentar, ante el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, el plan de desarrollo del sector a efecto de que sea compatible con los demás sectores y políticas globales, incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo.* *ch) Dictar las normas y los procedimientos de trabajo para la coordinación, programación y evaluación de programas interinstitucionales.* *d) Procurar todo tipo de medidas, a fin de que los principios que inspiran esta Ley, se cumplan en forma óptima. Para lo cual asignará la utilización racional de los recursos disponibles y promoverá la colaboración interinstitucional, privada y pública, nacional e internacional.*	***e) Colaborar en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza como política de planificación nacional elaborada por el Ministerio de Planificación y Política Económica.*** ***f) Coordinar con los otros cuerpos policiales las acciones tendientes al cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.***

- **Reformas a la Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas:**

El **artículo 12 del proyecto de ley** reforma el artículo 2 de la ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas[125], el cual introduce dos competencias al Servicio Nacional de Guardacostas, relativas a la colaboración en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza -inciso i)-, y la coordinación con otros cuerpos policiales el cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza -inciso j)-, de la siguiente manera:

LEY N° 8000	PROYECTO DE LEY
*Artículo 2°- **Competencias.** Son competencias del Servicio:* *a) Vigilar y resguardar las fronteras marítimas del Estado las aguas marítimas jurisdiccionales, definidas en el artículo 6 de la Constitución Política y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.* *b) Vigilar y resguardar las aguas interiores navegables del Estado.* *c) Velar por el legítimo aprovechamiento y la protección de los recursos naturales existentes en las aguas marítimas jurisdiccionales y en las aguas interiores del Estado, según la legislación vigente, nacional e internacional.* *d) Velar por la seguridad del tráfico portuario y marítimo tanto de naves nacionales como extranjeras en las aguas jurisdiccionales del*	*Artículo 2- Competencias. Son competencias del Servicio:* *(…)*

[125] Ley N° 8000, de 5 de mayo de 2000.

Estado. *e) Desarrollar los operativos necesarios para rescatar a personas extraviadas o en situación de peligro en las aguas nacionales y para localizar embarcaciones extraviadas.* *f) Velar por el cumplimiento efectivo del ordenamiento jurídica nacional sobre las aguas interiores y las aguas marítimas jurisdiccionales del Estado, en coordinación con las autoridades nacionales competentes.* *g) Colaborar con las autoridades administrativas y judiciales encargadas de proteger los recursos naturales, luchar contra el tráfico ilícito de estupefacientes, drogas, sustancias sicotrópicas y actividades conexas, así como contra la migración ilegal, el tráfico de armas y otras actividades ilícitas.* *h) Todas las acciones necesarias para el fiel cumplimiento de sus fines legales y reglamentarios.*	***i) Colaborar en la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza como política de planificación nacional elaborada por el Ministerio de Planificación y Política Económica.*** ***j) Coordinar con las otras fuerzas policiales las acciones tendientes al cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.***

El **Servicio Nacional de Guardacostas**[126] considera que es una potestad más robusta para la Policía de Fronteras.

- **Reformas a la Ley de Impuesto a las Personas Jurídicas:**

El **artículo 13 del proyecto de ley** reforma el artículo 11 de la Ley de Impuesto a las Personas Jurídicas[127], de la siguiente manera:

LEY N° 9428	PROYECTO DE LEY
ARTÍCULO 11.- Destino del impuesto. Los recursos provenientes de la recaudación de este impuesto, una vez deducidas las comisiones pagadas a las entidades recaudadoras, serán destinados a financiar los siguientes rubros: **a)** Un noventa por ciento (90%) de la recaudación total de este impuesto será asignado al Ministerio de Seguridad Pública para que sea invertido en infraestructura física de las delegaciones policiales, la compra y el mantenimiento de equipo policial, en la atención de la seguridad ciudadana y el combate a la delincuencia. Dichos recursos no podrán ser utilizados para el pago de remuneraciones, horas extra, viáticos y transporte al interior o exterior del país,	*Artículo 11- Destino del impuesto* *Los recursos provenientes de la recaudación de este impuesto, una vez deducidas las comisiones pagadas a las entidades recaudadoras, serán destinados a financiar los siguientes rubros:* *a) Un noventa por ciento (90%) de la recaudación total de este impuesto será asignado al Ministerio de Seguridad Pública para que sea invertido en infraestructura física de las delegaciones policiales, compra y mantenimiento de equipo policial, en la atención de la seguridad ciudadana y el combate a la delincuencia. Dichos recursos no podrán ser utilizados para el pago de remuneraciones, horas extra, viáticos y transporte al interior o exterior del país,*

[126] No tiene objeción, no se comprometen las competencias legales. Se da una potestad más robusta a la Policía de Fronteras. **Servicio Nacional de Guardacostas.** Oficio N° MSP-DM-DVFP-DGSNG-821-2019, suscrito por el Lic. Martín Arias Araya, Director General.
[127] Ley N° 9428, de 21 de marzo de 2017.

servicios de gestión y apoyo. **b)** Un cinco por ciento (5%) de la recaudación total de este impuesto será asignado al Ministerio de Justicia y Paz para apoyar el financiamiento de la Dirección General de Adaptación Social. Dichos recursos no podrán ser utilizados para el pago de remuneraciones, horas extra, viáticos y transporte al interior o exterior del país, servicios de gestión y apoyo. **c)** Un cinco por ciento (5%) de la recaudación total de este impuesto, se destinará al Poder Judicial de la República para que lo asigne al Organismo de Investigación Judicial (OIJ) para la atención del crimen organizado. Dichos recursos no podrán ser utilizados para el pago de remuneraciones, horas extra, viáticos y transporte al interior o exterior del país.	*servicios de gestión y apoyo.* ***Al menos un 10 % de los recursos obtenidos serán destinados a la Policía de Fronteras para su fortalecimiento.*** *(…)*

Parece ser que la intención del proponente es modificar el inciso a) para variar el destino del noventa por ciento (90%) de la recaudación total del impuesto de las personas jurídicas asignado al Ministerio de Seguridad Pública, para que un porcentaje del 10% de ese noventa por ciento, sea destino a la Policía de Fronteras para su fortalecimiento. Esta Asesoría recomienda que se indique expresamente que la reforma corresponde al inciso a), por cuanto de no ser así podría llevar a confusión respecto a la distribución del total del impuesto a las personas jurídicas. Si no se procede así, también se recomienda que ese párrafo se lea: "*Al menos un 10% de los recursos asignados al Ministerio de Seguridad Pública serán destinados a la Policía de Fronteras para su fortalecimiento".*

En la redacción de los diferentes incisos del artículo 11, se establecen límites al uso de los recursos; por un lado, se limitan el uso de los recursos donde se indica expresamente que los *"recursos no podrán ser utilizados para el pago de remuneraciones, horas extra, viáticos y transporte al interior o exterior del país, servicios de gestión y apoyo",* y por otro lado, para los recursos destinados al Ministerio de Seguridad Pública, se determina el uso para "*infraestructura física de las delegaciones policiales, compra y mantenimiento de equipo policial, en la atención de la seguridad ciudadana y el combate a la delincuencia"*. Aspectos que no se limitan para el supuesto de la Policía de Fronteras, razón por la cual se deja planteado, a fin determinar si lo que se pretende es dejar abierto el uso de dichos recursos.

Es oportuno recordar lo argumentado en la exposición de motivos del presente proyecto de ley, sobre la reforma a la Ley de Impuesto a Personas Jurídicas, donde específicamente se señaló:

> *"Este proyecto de ley no crea nuevas obligaciones legales que impliquen erogación de nuevos recursos, sino la maximización de los recursos actuales de los distintos cuerpos policiales mediante la coordinación y planificación*

institucional. Así como la autorización legal para firmar convenios que permitan el buen uso de la infraestructura policial para la atención de las fronteras.
Se reforma la Ley de Impuesto a Personas Jurídicas, N.° 9428, con el fin de destinar un mínimo de recursos a la Policía de Fronteras para su fortalecimiento, lo que traerá un beneficio para nuestro país. Estos recursos se derivan del 90% que ya tiene asignado el Ministerio de Seguridad por este impuesto; el cual seguirá estando en el marco de las competencias del Ministerio de Seguridad."

En este sentido no se evidencia ningún tipo de estudio o valoración técnica que determine el impacto sobre la modificación del porcentaje al Ministerio de Seguridad Pública, así de estudios técnicos que determinen que ese 10% es el adecuado para las necesidades de la Policía de Fronteras, comentarios que lo subrayan en las opiniones emitidas al proyecto de ley la **Contraloría General de la República**[128]**,** y el **Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**[129]**.** Aspecto que se recomienda valorar con el fin de no ir en detrimento de los demás cuerpos policiales que pertenecen al Ministerio de Seguridad Pública. De forma que se reitera la importancia de la consulta al Ministerio de Seguridad Pública, con el objetivo que se pronuncie sobre el impacto económico de la disminución de dichos recursos para asignarlos, en forma específica a la Policía de Fronteras.

De especial interés, es destacar la opinión del **Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica**[130] relativa a revisar la distribución actual del impuesto a las Personas Jurídicas a la luz de lo que se propone en la presente

128 Donde se adiciona, el destino de al menos un 10% de los recursos que actualmente le corresponde al Ministerio de Seguridad Pública (90% de la recaudación total del referido impuesto) con el propósito de lograr el fortalecimiento de la Policía de Fronteras; señalar que **no se observó un estudio que acredite el impacto** que podría representar para esa cartera ministerial o por qué se constituye hasta ese porcentaje en el necesario para dicha Policía en especial. (El destacado no es del original.) **Contraloría General de la República.** Op. cit.

129 Recomienda una valoración técnica previa que permita determinar que la décima parte del 90% recaudado del impuesto a las personas jurídicas que se propone destinar a la Policía de Fronteras no afecta el destino que se le brindaba originalmente a dicho impuesto, sea éste el estipulado en el vigente artículo 11, toda vez que es evidente que las delegaciones policiales a nivel nacional tienen una serie de necesidades que deben ser solventadas en aras de asegurar el buen desempeño de la Fuerza Pública, por lo que, en caso de no existir una demostración de que la inversión en dicha infraestructura no se verá afectada, se recomienda buscar otra fuente de financiamiento. Lo anterior, debe ser maximizada en aras de cumplir con la ley, por lo que sería deseable que ésta se encuentre en las mejoras condiciones posibles. (El destacado no es del original.) **Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**. Op. cit.

130 ARTÍCULO 13°.- Se recomienda revisar si la distribución del impuesto a las Personas Jurídicas debe estar dirigida solamente al Ministerio de Seguridad Pública y a la Policía de Fronteras, sin considerar al resto de instituciones que conforman el SIF y que eventualmente requieren ser fortalecidas para cumplir las nuevas responsabilidades (por ejemplo puestos fijos de control en carretera utilizados por Policía de Tránsito, SINAC, Policía de Migración y Hacienda). **Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica**. Oficio N° DM-1487-2019 de 19 de setiembre de 2019, suscrito por la señora María del Pilar Garrido Gonzalo, Ministra.

iniciativa; de forma que se considere el resto de las instituciones que conforman el SIF[131], las cuales requieren ser fortalecidas.

3.3.- Disposiciones Finales

El **artículo 14 del proyecto de ley** determina que el Poder Ejecutivo tiene un plazo de tres meses -*a partir de la entrada en vigencia de esta ley*- para incorporar en el Plan Nacional de Seguridad Fronteriza. Lo anterior, por su pésima redacción, no es claro, por lo que se recomienda terminar la idea o dar una mejor redacción.

En cuanto al epígrafe del artículo "*Reglamentación y Plan Nacional de Seguridad Fronteriza", el* Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica indicó *"El título debería poner en primer lugar el Plan y luego el Reglamento. Por otra parte, tres meses son insuficientes."* De manera que se evidencia la necesidad de valorar el plazo establecido.

Una vez **analizado en forma pormenorizada la presente iniciativa**, observamos que se mantienen las normas individuales, aunque se intenta en alguna medida el propiciar la actuación conjunta gubernamental. Sin embargo, siempre se mantienen en normas generales, sin regular cómo debe efectuarse dicha actuación, para lograr esa coordinación entre los cuerpos policiales y las instituciones involucradas en fronteras.

Se llama la atención que este proyecto de ley deja por fuera la coordinación que debe realizarse con el Ministerio de Comercio Exterior, que es el ente ejecutor del **Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica que** comprende dos componentes específicos, el primero orientado a mejorar las condiciones físicas y equipamiento de la infraestructura fronteriza y el segundo, al fortalecimiento y la coordinación de los procesos de control de las instituciones responsables que es financiado por el Contrato de Préstamo **N.º** 3488/OC-CR entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), suscrito el 17 de diciembre de 2015, hasta por el monto de cien millones de dólares de los Estados Unidos de América (USO 100.000.000,00).

Con las enmiendas a las diferentes leyes, se intenta realizar actividades de control e inspección en frontera de manera conjunta entre las instituciones que intervienen en el control fronterizo; así como una planificación con una definición de objetivos conjuntos, mediante el Plan Nacional de Seguridad Fronteriza, el cual será propuesto por el Poder Ejecutivo.

[131] Recordemos que el Sector Institucional Fronterizo (SIF), de acuerdo con el artículo 3 del proyecto de ley, estará compuesto por: Ministerio de Seguridad Pública, Dirección General de Migración y Extranjería, Ministerio de Hacienda, Instituto Costarricense sobre Drogas, Ministerio de Ambiente y Energía, Ministerio de Planificación y Política Económica y Municipalidades fronterizas.

No obstante lo anterior, el proyecto de ley es ayuno en regulación sobre temas importantes como: [132]

- Intercambio integral de información entre las instituciones
- Identificación, análisis y manejo integral del riesgo que incluya a todas las instituciones
- Instauración de mecanismos de coordinación
- Establecimiento de mecanismos de monitoreo

Aspecto que se necesario determinar en la propuesta legal, para efectos de delinear los elementos generales para que sean desarrollados en el Plan Nacional de Seguridad Fronteriza.

IV.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

4.1. Enunciado del artículo único

En atención a una correcta técnica legislativa, se recomienda establecer en el enunciado de cada artículo del proyecto de ley, la consignación adecuada de la ley que se pretende reformar, en el siguiente orden: número de la ley; el nombre exacto y correcto de la ley; fecha de sanción de la ley, sin hacer alusión a la frase *"y sus reformas"*; debido a que lo único debe consignar en la fecha de la ley es la fecha de sanción de la misma.

Adicionalmente, se observa en algunos casos la consignación incorrecta de la fecha de la sanción, por lo que se recomienda corregir esas imprecisiones.

Las anteriores observaciones se sugieren con el afán de lograr una mayor precisión en el enunciado de cada numeral. Por lo que se aconseja para los enunciados de los artículos 8, 9, 10, 11, 12 y 13, la siguiente redacción:

> *"**ARTÍCULO 8-** Reformas a la Ley N.° 7410, Ley General de Policía, de 26 de mayo de 1994.*

---

[132] *2) Debe existir una definición clara y formal de las competencias de las principales partes interesadas involucradas en la política pública, de manera que sea posible la identificación de los objetivos, papeles, responsabilidades, recursos y obligaciones de todos los involucrados, incluyendo el abordaje para tratar la resolución de conflictos, identificar y dividir riesgos y oportunidades, y establecer formas de revisión, evaluación y monitoreo; 3) Debe definirse la institucionalización formal de los procesos decisorios referentes a la política pública; y, 4) Existencia del marco regulatorio que no perjudique el desempeño de la política pública por el exceso de formalismo y de detalle."* **Área de Servicios Públicos Generales de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República.** Oficio N° DFOE-PG-IF-00012-2018 op. cit..

Se reforman los artículos 8, 12, 23, 24, 26, 28 y 30 de la Ley N.° 7410, Ley General de Policía, de 26 de mayo de 1994, para que en adelante se lean de la siguiente manera:"

*"**ARTÍCULO 9-** Reformas a la Ley N.° 8764, Ley General de Migración y Extranjería, de 1 de setiembre de 2009.*

Se reforman los artículos 8, 13 y 18 de la Ley N.° 8764, Ley General de Migración y Extranjería, de 19 de agosto de 2009, para que en adelante se lean de la siguiente manera:"

*"**ARTÍCULO 10-** Reforma a la Ley N.° 6084, Ley del Servicio de Parques Nacionales, de 24 de agosto de 1977.*

Se reforma el artículo 3 de la Ley N.° 6084, Ley del Servicio de Parques Nacionales, de 24 de agosto de 1977, para que en adelante se lea de la siguiente manera:"

*"**ARTÍCULO 11- Reforma a la** Ley N.° 7317, Ley de Conservación de la Vida Silvestre, de 30 de octubre de 1992.*

Se reforma el artículo 6 de la Ley N.° 7317, Ley de Conservación de la Vida Silvestre, de 30 de octubre de 1992, para que en adelante se lea de la siguiente manera:"

*"**ARTÍCULO 12-** reforma a la Ley N.° 8000, Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas, de 5 de mayo de 2000.*

Se reforma el artículo 2 de la Ley N.° 8000, Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas, de 5 de mayo de 2000, para que en adelante se lea de la siguiente manera:"

*"**ARTÍCULO 13-** Reforma la Ley N.° 9428, Ley de Impuesto a las Personas Jurídicas, de 21 de marzo de 2017.*

Se reforma el artículo 11 de la Ley N.° 9428, Ley de Impuesto a las Personas Jurídicas, de 21 de marzo de 2017, para que en adelante se lea de la siguiente manera:"

V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO

5.1. Votación

De conformidad con lo establecido en el artículo 119 de la Constitución Política, la presente iniciativa de ley requiere para su aprobación de **mayoría absoluta de votos presentes**.

5.2. Delegación

La presente iniciativa **no es delegable a una Comisión con Potestad Legislativa Plena**, puesto que se encuentra dentro de las excepciones

establecidas en el párrafo tercero[133] del numeral 124 constitucional, al modificar el destino del impuesto a las personas jurídicas.

5.3. Consultas

Obligatorias:

- Municipalidades Fronterizas [134]
  - Municipalidad de Buenos Aires
  - Municipalidad de Corredores[135]
  - Municipalidad de Coto Brus
  - Municipalidad de Golfito
  - Municipalidad de La Cruz
  - Municipalidad de Los Chiles[136]
  - Municipalidad de Pococí
  - Municipalidad de San Carlos[137]
  - Municipalidad de Sarapiquí
  - Municipalidad de Talamanca
  - Municipalidad de Upala[138]

---

[133] *"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."*

[134] Registro Nacional, Oficio No. DIG-TOT-0079-2018 del 15 de febrero de 2018, pp. 2-3. Los cantones ubicados en la Frontera Norte corresponden a: La Cruz, Upala, Los Chiles, San Carlos, Sarapiquí y Pococí. Por su parte, los cantones ubicados en la Frontera Sur corresponden a: Talamanca, Coto Brus, Corredores y Golfito. Citado por **Área de Servicios Públicos Generales de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República.** Oficio N° DFOE-PG-IF-00012-2018 op. cit..

[135] Se pronunció de la siguiente manera: **Municipalidad de Corredores.** Oficio N° SG/700/2019 de 25 de setiembre del 2019, suscrito por la señora Sonia González Núñez, Secretaria del Concejo Municipal. Donde se transcribe parte del acuerdo Nº16, aprobado por el Concejo Municipal de Corredores, en sesión ordinaria Nº173, celebrada el del 16 de setiembre del 2019. "Por unanimidad el Concejo Municipal se manifiesta en favor de la aprobación del proyecto de ley".

[136] Se pronunció de la siguiente manera: **Municipalidad de Los Chiles.** Oficio N° SM-0987-09-2019 de 19 de setiembre del 2019, suscrito por la señora Yamileth Palacios Taleno, Secretaria del Concejo Municipal. Acuerdo del Concejo Municipal de Los Chiles, tomado mediante acta de la sesión ordinaria Nº273, celebrada el martes 17 de septiembre del 2019. **Por tanto, en el Capítulo III, Artículo II, Inciso D, ACUERDO N°029, el Concejo Municipal acuerda:** apoyar el Proyecto de Ley… Ya que viene a fortalecer a las instituciones encargadas de la vigilancia de las fronteras de la población de cada cantón, con fronteras que limitan con el país vecino de nuestro país. Además, nos ayuda con los refuerzos de esta municipalidad para eliminar las malas prácticas de personas que infringen la ley. **Aprobado Definitivamente y en Firme.**

[137] Se pronunció de la siguiente manera: **Municipalidad de San Carlos.** Oficio N° MSCCM-SC-1586-2019 de 17 de setiembre del 2019, suscrito por la señora Ana Patricia Solís Rojas, Secretaria del Concejo Municipal. Solicita prórroga.

[138] Se pronunció de la siguiente manera: **Municipalidad de Upala.** Oficio N° SCMU 195 - 2019 - 009– 09 de 02 de octubre del 2019, suscrito por la señora Liseth Vega López, Secretaria del Concejo Municipal. Donde se transcribe parte del artículo 4), que corresponde al capítulo III, según Acta No. 195 – 2019, de sesión ordinaria celebrada por el Concejo Municipal el día martes primero

- Corte Suprema de Justicia
- Banco Central de Costa Rica
- Banco Nacional de Costa Rica
- Banco de Costa Rica
- Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
- Instituto Costarricense de Electricidad
- Instituto Mixto de Ayuda Social
- Instituto de Desarrollo Rural
- Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
- Instituto Costarricense de Turismo

- Asociaciones de Desarrollo representantes de los Territorios Indígenas[139]
    - Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Curre De Boruca (Rey Curre
    - Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Boruca De Buenos Aires
    - Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Térraba Buenos Aires
    - Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Salitre Buenos Aires de Puntarenas
    - Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de San Rafael de Cabagra Buenos Aires de Puntarenas
    - Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Ujarras
    - Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Conte Burica De Corredores
    - Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Abrojo de Montezuma de Corredores.

---

de octubre de dos mil diecinueve, el cual indica: *"Éste órgano colegiado emite un voto de apoyo, ya que, el cantón de Upala es zona limítrofe con el país vecino de Nicaragua, y por índole es un cantón de paso para la persona migrante, donde se requiere mucho del apoyo de las organizaciones enfocadas en atender a ésta población."*

139 Conforme el inciso a) del artículo 6 del Convenio 169 de la OIT. ***"Artículo 6***

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) ***Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;***

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas." (El destacado no es del original).

- Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Guaymi de Coto Brus
- Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Sierpe de Osa Puntarenas
- Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Altos de San Antonio Corredores Puntarenas
- Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Talamanca, (Bribri) Limón.
- Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Cabecar Tayni La Estrella De Limón
- Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Cabecar de Talamanca Limón
- Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena Bribri de Kekoldi (Cocles)
- Asociación de desarrollo integral de la reserva indígena de Matambu Guanacaste

- **Facultativas:**
  - Autoridad Presupuestaria[140]
  - Ministerio de Comercio Exterior
  - Consejo de Puestos Fronterizos Terrestres
  - Consejo Nacional de Vialidad
  - Contraloría General de la República
  - Comisión Nacional de Emergencias
  - Defensoría de los Habitantes
  - Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda
  - Dirección General de Migración y Extranjería
  - Instituto Costarricense Sobre Drogas
  - Ministerio de Agricultura y Ganadería
  - Ministerio de Ambiente y Energía
  - Ministerio de la Presidencia
  - Ministerio de Obras Públicas y Transportes
  - Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica[141]
  - Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
  - Ministerio de Salud
  - Ministerio de Seguridad Pública
  - Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica
  - Organismo de Investigación Judicial
  - Secretaría Técnica Nacional Ambiental
  - Servicio Fitosanitario del Estado

[140] Conforme lo indica el artículo 25 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley Nº 8131 de 16 de octubre de 2001 y sus reformas.
[141] Conforme lo indica el artículo 10 de la Ley de Planificación Nacional, Ley Nº 5525 del 2 de mayo de 1974.

- Servicio Nacional de Aduanas
- Servicio Nacional de Guardacostas
- Servicio Nacional de Salud Animal
- Sistema Nacional de Áreas de Conservación
- Superintendencia de Telecomunicaciones

VI.- FUENTES

6.1. Constitucionales

- **Constitución Política de la República de Costa Rica,** del 19 de noviembre de 1949.

- Acuerdo N° 399 de 29 de noviembre de 1961. **Reglamento de la Asamblea Legislativa.**

- Ley N° 9430 –A **Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, Ginebra 27 de noviembre 2014 y su anexo (Acuerdo sobre Facilitación del Comercio),** del 4 de abril de 2017.

6.2. Leyes y Reglamentos

- Ley N° 6227. **Ley General de la Administración Pública**, de 2 mayo de 1978.

- Ley N° 7410. **Ley General de Policía**, de 26 de mayo de 1994.

- Ley N° 8764. **Ley General de Migración y Extranjería**, de 19 de agosto de 2009.

- Ley N° 6084. **Ley del Servicio de Parques Nacionales**, de 24 de agosto de 1977.

- Ley N° 7317. **Ley de Conservación de la Vida Silvestre**, de 30 de octubre de 1992.

- Ley N° 8000. **Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas**, de 5 de mayo de 2000.

- Ley N° 9428. **Ley de Impuesto a las Personas Jurídicas**, de 21 de marzo de 2017.

- Ley N° 7557, **Ley General de Aduanas**, del 20 de octubre de 1995.

- Ley N° 5525, **Ley de Planificación Nacional**, de 2 de mayo de 1974.

- Ley N° 9451, **Aprueba Contrato de Préstamo Nº 3488/OC-CR, suscrito con el Banco Interamericano de Desarrollo para financiar el programa de integración fronteriza de Costa Rica**, del 16 de mayo de 2017.

- Ley N° 7786, **Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, Drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo**

- Ley N° 9095, **Ley contra la Trata de Personas y Creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT),** del 26 de octubre de 2012.

- Ley N° 5482, **Ley Orgánica del Ministerio de Seguridad Pública**, de 24 de diciembre de 1973.

- Decreto Ejecutivo N° 41187, **Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo**, del 20 de junio de 2018.

- Decreto Ejecutivo Nº 36366-SP, **Reglamento de Organización del Ministerio de Seguridad Pública***,* de 2 de noviembre de 2010.

- Decreto Ejecutivo N° 42227-MP–S, **Declara estado de emergencia nacional en todo el territorio de la República de Costa Rica, debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19**, del 16 de marzo de 2020.

6.3. Jurisprudencia administrativa

- **Área de Servicios Públicos Generales de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República.** Oficio N° DFOE-PG-IF-00012-2018 de diciembre de 2018.Informe de Auditoría de Carácter Especial sobre la Evaluación de la Gobernanza de las Políticas Públicas de las Regiones Fronterizas.

- **Contraloría General de la República.** Oficio N° 14828 de 02 de octubre, 2019 DFO E-PG-0468 Mario Alberto Pérez Fonseca, Gerente de Área a.i; Mari Trinidad Vargas Álvarez, Asistente Técnico; y Hilda Natalia Rojas Zamora, Fiscalizadora.

- **Defensoría de los Habitantes**. Oficio N° DH-PE-727-2019 de 30 de setiembre del 2019, suscrito por la señora Catalina Crespo Sancho, PhD Defensora de los Habitantes de la República.

- **Instituto Costarricense sobre Drogas.** Oficio N° AL-052-2019 de 18 de setiembre del 2019, suscrito por la señora María Laura Brenes Aguilar, Asesora Legal.

- **Instituto de Desarrollo Rural.** Oficio N° INDER-PE-1138-2019 de 4 de noviembre de 2019, suscrito por el señor Harys Regidor –Barboza, Presidente Ejecutivo.

- **Ministerio de Ambiente y Energía.** Oficio N° DIM-0987-2019 de 27 de setiembre de 2019, suscrito por M.A Pamela Castillo Barahona, Ministra a.i.

- **Ministerio de Ambiente y Energía.** Oficio N° DIM-0987-2019 de 27 de setiembre de 2019, suscrito por M.A Pamela Castillo Barahona, Ministra a.i (No se omite manifestar que en la correspondencia del expediente legislativo, se encuentra un oficio sin número con la misma fecha, con el mismo contenido, y suscrito por el M.Sc. Carlos Manuel Rodríguez, Ministro.)

- **Ministerio de Hacienda.** Oficio N° DVMI-0453-2019 07 de octubre del 2019, suscrito por el señor Nogui Acosta Jaen, Viceministro de Ingresos.

- **Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica**. Oficio N° DM-1487-2019 de 19 de setiembre de 2019, suscrito por la señora María del Pilar Garrido Gonzalo, Ministra.

- **Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**. Oficio N° DJO-853-2018 de 16 de setiembre del 2019, suscrito por Natalia Córdoba Ulate, Directora Jurídica a.í.

- **Municipalidad de Corredores.** Oficio N° SG/700/2019 de 25 de setiembre del 2019, suscrito por la señora Sonia González Núñez, Secretaria del Concejo Municipal.

- **Municipalidad de Los Chiles.** Oficio N° SM-0987-09-2019 de 19 de setiembre del 2019, suscrito por la señora Yamileth Palacios Taleno, Secretaria del Concejo Municipal.

- **Municipalidad de San Carlos.** Oficio N° MSCCM-SC-1586-2019 de 17 de setiembre del 2019, suscrito por la señora Ana Patricia Solís Rojas, Secretaria del Concejo Municipal.

- **Municipalidad de Upala.** Oficio N° SCMU 195 - 2019 - 009– 09 de 02 de octubre del 2019, suscrito por la señora Liseth Vega López, Secretaria del Concejo Municipal.

- **Policía de Control Fiscal del Ministerio de Hacienda.** Oficio N° PCF-DP-OF-0835-2019 de 17 de setiembre del 2019, suscrito por el Msc. Irving Malespín Muñoz, Director de la Policía de Control Fiscal.

- **Servicio Nacional de Aduanas del Ministerio de Hacienda.** Oficio N° DGA-901-2019 de 13 de setiembre de 2019, suscrito por el señor Juan Carlos Gómez Sánchez, Director General de Aduanas.

- **Servicio Nacional de Guardacostas.** Oficio N° MSP-DM-DVFP-DGSNG-821-2019, suscrito por el Lic. Martín Arias Araya, Director General.

Elaborado por: ACMC
/*CGA//22-9-2020
c. Archivo