



Extracted from *Constitutional Culture in Costa Rica (Spanish)*  
© International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2009.

**International IDEA, Strömsborg, 103 34 Stockholm, Sweden**  
**Phone +46-8-698 37 00, Fax: +46-8-20 24 22**  
**E-mail: [info@idea.int](mailto:info@idea.int) Web: [www.idea.int](http://www.idea.int)**

### CAPÍTULO III

## GRADO DE CONOCIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES

Carla MORALES

#### I. CONOCIMIENTO DE LAS FUNCIONES INSTITUCIONALES

El cuestionario aplicado a ciudadanos/as costarricenses incluyó un capítulo cuyo objetivo fue indagar el grado de conocimiento sobre las instituciones públicas y sus responsabilidades. En este sentido, se exploró la responsabilidad de juzgar a los delincuentes, organizar las elecciones, aprobar los gastos del gobierno, proteger los derechos de las personas, aprobar los impuestos, orientar la economía y aprobar los tratados internacionales.

En Costa Rica, puede afirmarse en términos generales que los resultados de la encuesta muestran que existe un conocimiento bastante acertado acerca de las funciones que desempeñan las instituciones públicas. No se advierten mayores diferencias entre las percepciones de la población que habita en zonas rurales y las de zonas urbanas. El porcentaje de “no respuesta” se mantuvo en niveles inferiores a 5%, con excepción del caso referido a las instancias encargadas de la orientación de la economía, donde el

porcentaje llegó a 11,5% y donde, a su vez, el fraccionamiento de la respuesta es mayor en cuanto a las instituciones responsables. Es probable que esta situación se deba a que varias instancias pueden estar involucradas en la definición de la orientación económica del país.

### *1. Percepción sobre los procesos de juzgamiento*

En relación con el compromiso de juzgar a los delincuentes, se manifiesta una claridad general en cuanto a que la responsabilidad de llevar adelante los procesos judiciales y el juzgamiento corresponde a los jueces; sin embargo, llama la atención que pese a que casi 80% de la muestra respondió en este sentido, 6% indicó que la Asamblea Legislativa tiene responsabilidad en esta materia y 4,4% la Defensoría de los Habitantes. Lo anterior puede explicarse a la luz de la conformación, en el seno de la Asamblea Legislativa, de comisiones especiales de investigación que emiten informes cuyas recomendaciones pueden ponerse a la orden del Ministerio Público, donde el proceso se judicializa.

La Defensoría de los Habitantes, si bien no cumple ninguna función relativa al juzgamiento de delincuentes, recibe denuncias de los habitantes o bien tiene la potestad de actuar de oficio. Si la Defensoría llega a tener conocimiento de la ilegalidad o arbitrariedad de una acción, debe recomendar y prevenir al órgano respectivo sobre la rectificación correspondiente, bajo los apercibimientos de ley; pero si se considera que el hecho puede constituir delito debe denunciarlo ante el Ministerio Público. Con el marco normativo que la rige, la Defensoría de los Habitantes se convirtió en la primera expresión de una forma

de control que no se fundamenta en el poder sancionatorio sino en el ejercicio de una magistratura de influencia, entendida como una posición social y jurídicamente legitimada que otorga peso a sus recomendaciones.

Si se analiza la respuesta tomando en cuenta las diversas variables de clasificación, es posible señalar que el grado de respuesta de aquellos que se ubican en los niveles socioeconómicos (NSE) bajo y alto es similar; 83% indica que los jueces son los principales responsables. Los del NSE medio fraccionaron un poco más su respuesta, al responsabilizar también a la Asamblea Legislativa y la Defensoría de los Habitantes. No se encuentran variaciones significativas en la respuesta considerando la zona donde habitan, el grupo etario o la escolaridad.

## *2. Organización de las elecciones*

La responsabilidad de la organización de las elecciones recae sobre el Tribunal Supremo de Elecciones y así fue identificado por 80% de las personas entrevistadas. Sin embargo, conviene resaltar que 11% de la muestra atribuyó responsabilidad en esta materia a la Asamblea Legislativa e hizo algunas menciones menores al Presidente de la República y la Defensoría de los Habitantes, que carecen de responsabilidad alguna en la materia. El Tribunal Supremo de Elecciones es el órgano constitucional superior en materia electoral y, por lo tanto, responsable de la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio; el nombramiento de los magistrados está a cargo de la Corte Suprema de Justicia.

Hay mayor claridad entre la población rural en cuanto a la responsabilidad del Tribunal Supremo de Elecciones,

pues 85% indicó que ésta es la entidad responsable, mientras que 9% atribuyó responsabilidades a la Asamblea Legislativa. En la zona urbana la relación se estableció en 77,7% para el Tribunal y 12,2% para la Asamblea Legislativa.

Los jóvenes de entre 18 y 29 años también asignaron una mayor responsabilidad al Tribunal (85%) aunque 8% mencionó a la Asamblea Legislativa con responsabilidades en esta materia. Entre aquellos que únicamente recibieron la educación primaria completa se registra la mención a la Asamblea Legislativa como parte de la organización de las elecciones en 16% y del Tribunal en 71%. Es posible que estos datos indiquen desconocimiento y, al mismo tiempo, confusión acerca del rol absoluto del Tribunal Supremo de Elecciones en materia de organización de los comicios y la inexistencia de responsabilidades para el caso de la Asamblea Legislativa.

### *3. Aprobación de gastos del gobierno, impuestos y tratados internacionales*

La aprobación del presupuesto general de la República y el establecimiento de nuevos impuestos son responsabilidad directa de la Asamblea Legislativa, aun cuando el proyecto de presupuesto es presentado por el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda. En el caso de los tratados internacionales, corresponde a la Asamblea Legislativa su ratificación una vez que el Poder Ejecutivo los presente para ese fin.

Al considerar que la pregunta estaba orientada a identificar qué entidad es la responsable de la aprobación de es-

tos tres rubros, los resultados evidencian una confusión notoria.

#### *A. Aprobación de los gastos del gobierno*

En Costa Rica el Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Hacienda, emite las directrices sobre el control y la distribución del gasto público. Por ello, las instituciones públicas cuentan con una asignación presupuestaria para su operación. Cada institución elabora, con base en su asignación, el presupuesto anual, que se envía al Ministerio de Hacienda con el objetivo de que elabore el proyecto de presupuesto general de la República, luego despachado para su respectiva aprobación a la Asamblea Legislativa.

El artículo 177 de la Constitución Política establece:

La preparación del proyecto ordinario corresponde al Poder Ejecutivo por medio de un Departamento especializado en la materia, cuyo jefe será de nombramiento del Presidente de la República, para un periodo de seis años. Este Departamento tendrá autoridad para reducir o suprimir cualquiera de las partidas que figuren en los anteproyectos formulados por los Ministros de Gobierno, Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia y Tribunal Supremo de Elecciones.

Y el artículo 178 indica:

El proyecto de presupuesto ordinario será sometido a conocimiento de la Asamblea Legislativa por el Poder Ejecutivo, a más tardar el primero de septiembre de cada año,

y la Ley de Presupuesto deberá estar definitivamente aprobada antes del treinta de noviembre del mismo año.

Si bien en términos generales puede afirmarse que 60% de las personas indicó que la Asamblea Legislativa es la entidad encargada de la aprobación presupuestaria, también 22% asignó esta responsabilidad al presidente de la República y 7,5% la atribuyó a la Defensoría de los Habitantes.

De acuerdo con los resultados, las personas entre 45 y 59 años asignan la responsabilidad a la Asamblea Legislativa (67,5%), así como aquellos que cuentan con educación universitaria completa (65,1%). Por lo tanto, estos datos permiten afirmar que al menos aquellas personas de mayor edad y las que cuentan con estudios universitarios tienen mayor claridad sobre el papel de la Asamblea Legislativa en esta materia.

#### *B. Aprobación de impuestos*

También corresponde a la Asamblea Legislativa la aprobación de nuevos impuestos, que se someten a consideración de los/as diputados/as por parte del Poder Ejecutivo a través de proyectos de ley, discutidos en la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea, donde se dictamina y posteriormente se traslada a la discusión del plenario legislativo.

De acuerdo con los resultados de la encuesta, esta mecánica no está clara para los costarricenses: 50% de los entrevistados indicó a la Asamblea Legislativa como responsable, pero 26% señaló que la aprobación corresponde al presidente de la República, seguido de la Defensoría de los Habitantes con 6% y de la Autoridad Reguladora de Servi-

cios Públicos (ARESEP). La confusión es más marcada entre las mujeres, de las cuales 47% indicó a la Asamblea Legislativa como la responsable de aprobar impuestos y 30% al presidente de la República, mientras que 53% de los hombres atribuyó esta tarea a la presidencia y 26% a la Asamblea Legislativa.

De acuerdo con los datos, las personas de entre 45 y 60 años y aquellos que cuentan con grado universitario emitieron una opinión más clara en relación con la responsabilidad de la Asamblea Legislativa en esta materia.

La asignación de esta responsabilidad al presidente de la República puede basarse en que la iniciativa o propuesta de ley para este fin proviene del Poder Ejecutivo de acuerdo con la política fiscal y las necesidades que de ésta se desprendan.

### *C. Orientación de la economía*

En esta misma línea, a la pregunta de quién es responsable de orientar la economía del país, 46% de las personas entrevistadas indicó que el presidente de la República y 30% que la Asamblea Legislativa, 5% señaló a la Defensoría de los Habitantes y 5% a la autoridad reguladora de servicios públicos.

Estos resultados demuestran la importancia de la figura presidencial para los/as costarricenses en las orientaciones de la política económica, percepciones acordes con la pregunta anterior, referida a la aprobación de los impuestos. Queda claro que las dos instancias señaladas por los/as costarricenses como responsables son el presidente de la República y la Asamblea Legislativa, en el papel que corresponde a cada uno en esta materia.

#### *D. Aprobación de los tratados internacionales*

La Constitución Política de Costa Rica establece en su artículo 7o. que:

Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes.

Los tratados públicos y los convenios internacionales referentes a la integridad territorial o la organización política del país, requerirán aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menor de las tres cuartas partes de la totalidad de sus miembros, y la de los dos tercios de los miembros de una Asamblea Constituyente, convocada al efecto.

Así, la responsabilidad directa sobre la aprobación de estos instrumentos recae directamente sobre la Asamblea Legislativa. Sin embargo esta articulación no parece clara para los costarricenses, pues 46% señaló al presidente de la República como responsable de la aprobación, mientras que 38% señaló que la responsable es la Asamblea Legislativa; 50% de los entrevistados de NSE bajo, y los que únicamente cuentan con estudios primarios o secundarios identificaron al presidente de la República como el responsable de desarrollar esta tarea. Aun cuando no existen mayores diferencias entre las respuestas emitidas por mujeres y hombres, es importante resaltar que las mujeres identificaron al presidente de la República (48%) y a la Asamblea Legislativa (35%). Las personas con estudios universitarios son quienes mejor perciben el rol de la Asamblea: 51% indicó a esta enti-

dad como la responsable de aprobar los tratados internacionales.

#### *4. Proteger los derechos de las personas*

De las personas entrevistadas, 80% señaló a la Defensoría de los Habitantes como la institución responsable de proteger los derechos de las personas; 7.6% asignó responsabilidad a la Asamblea Legislativa, y 5.6% al presidente de la República.

## II. PERCEPCIONES SOBRE EL DESEMPEÑO DE LAS INSTITUCIONES

Al lado del conocimiento sobre las instituciones, está el tema del interés, la confianza y opinión de los ciudadanos sobre el desempeño de las mismas. Como se señaló en el capítulo anterior, existen bajos niveles de confianza en las principales instituciones políticas, a lo que debemos sumar las negativas percepciones sobre su desempeño.

Cabe destacar acá el caso de la Asamblea Legislativa, pues hay un claro desinterés de los costarricenses por los temas que en su seno se discuten. Así, 54% señaló que le interesa poco o nada lo que se trata en el Congreso, y sólo 21% manifestó un alto interés. Asimismo, 77% de los encuestados manifestaron su percepción de que los diputados no toman decisiones pensando en la gente, lo cual es muestra de la escasa credibilidad que éstos tienen ante la población.

En lo que respecta a la Corte de Justicia, hay un problema de confianza respecto a la independencia de los jueces.

Ciertamente, sólo 11% de los costarricenses cree en la independencia total de los jueces para tomar sus propias decisiones, mientras que existe un importante 40% que no está tan seguro, y que manifiestan solamente su opinión de que son “bastante independientes”, y 39% que opina que son poco independientes.

La situación no mejora cuando se consulta sobre la autonomía de la Corte respecto del poder político: aunque 51% cree que hay total o bastante independencia, existe otro 42,2% cuya valoración es que la independencia es poca o ninguna.

En relación con el nivel de respuesta del Poder Judicial en general, la percepción está dividida: 45% opina que el nivel de respuesta es bueno o muy bueno, mientras que 42% opina que es regular y 10% que es malo.

Cabe destacar, que pese a las cifras obtenidas en el estudio respecto al Poder Judicial y sus instituciones, existe una mayoría (60%) que opina que todavía vale la pena acudir a los tribunales a presentar denuncias, si bien esta cifra no es tan alta como se esperaría. Ello es preocupante porque denota un sentimiento de frustración respecto a la validez de utilizar los mecanismos establecidos institucionalmente para procesar los requerimientos en materia judicial.

A modo de conclusión, podemos indicar que los costarricenses tienen un buen conocimiento del funcionamiento de sus instituciones, con excepción de algún nivel de confusión en relación con algunos temas que involucran a los poderes Legislativo y Ejecutivo. Asimismo, la imagen y credibilidad en estas instituciones, parecen ir en descenso, pues, se percibe que no hay suficiente independencia del poder político y que no están conectadas con las necesidades y los requerimientos de la ciudadanía.