



**Instrumentos
Internacionales
de Derechos Humanos**

Distr.
GENERAL

HRI/CORE/1/Add.104
2 de julio de 1999

Original: ESPAÑOL

DOCUMENTO BÁSICO QUE FORMA PARTE INTEGRANTE DE
LOS INFORMES DE LOS ESTADOS PARTES

COSTA RICA

[25 de marzo de 1999]

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. TERRITORIO Y POBLACIÓN	1 - 39	3
A. Lengua	2	3
B. Educación	3 - 12	3
C. Estructura económica	13 - 17	6
D. Estructura laboral	18 - 23	7
E. Consumo de drogas	24 - 33	9
F. Estructura económica	34 - 39	14
II. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE LA POBLACIÓN . . .	40 - 71	15
A. Fecundidad	45	15
B. Mortalidad	46 - 51	16
C. Esperanza de vida	52	17
D. Crecimiento poblacional	53 - 60	17

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. (<u>continuación</u>)		
E. Estructuras familiares	61 - 64	18
F. Población indígena	65 - 71	19
III. SISTEMA POLÍTICO COSTARRICENSE	72 - 176	21
A. Régimen político	73 - 79	21
B. Poderes del Estado	80 - 90	23
C. Poder legislativo	91 - 124	25
D. Poder ejecutivo	125 - 148	30
E. Poder judicial	149 - 176	33
IV. MARCO NORMATIVO GENERAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	177 - 227	37
A. Derechos fundamentales	177 - 179	37
B. Derechos colectivos y ambientales	180	38
C. Poder judicial	181 - 227	38

I. TERRITORIO Y POBLACIÓN

1. El territorio nacional está comprendido entre el mar Caribe, el océano Pacífico y las Repúblicas de Nicaragua y Panamá. Los límites de la República son los que determina el Tratado Cañas-Jerez de 15 de abril de 1858, ratificado por el Laudo Cleveland de 22 de marzo de 1888, con respecto a Nicaragua, y el Tratado Echandi Montero Fernández Jaén de 1º de mayo de 1941 en lo que concierne a Panamá. La isla del Coco, situada en el océano Pacífico, forma parte del territorio nacional.

A. Lengua

2. Costa Rica reconoce el español como lengua nacional (artículo 76 de la Constitución Política), y en el litoral caribeño del país se habla inglés.

B. Educación

3. La educación como derecho humano fundamental, por su naturaleza y esencia implica para el Estado y la sociedad, la obligación de gestar la decisión y las acciones concretas dirigidas a la formación integral de las y los costarricenses, de acuerdo al artículo 78 de la Constitución Política ("La educación general básica es obligatoria, ésta, la preescolar y la educación diversificada son gratuitas y costeadas por la Nación..."); y la Ley fundamental de educación N° 2160 de 1957.

4. Para materializar estos compromisos a la luz de las actuales circunstancias históricas, en el marco de la política educativa hacia el siglo XXI, aprobada por el Consejo Superior de Educación en 1994, el Ministerio de Educación Pública (MEP) ha puesto en discusión nacional dos importantes iniciativas de ley: proyecto de reforma al artículo 78 de la Constitución Política, a efectos de declarar obligatoria la educación preescolar y fijar el nivel de inversión del Estado en educación en el orden del 6% del PIB; y, el proyecto Ley de fundamentos y garantías para el desarrollo y mejoramiento continuo del sistema educativo nacional que incorpora, con un horizonte temporal de diez años, un conjunto de trece metas referidas a ámbitos estratégicos del quehacer educativo referidos entre otros aspectos a calidad, cobertura, infraestructura, incentivos a docentes, capacitación.

5. La totalidad de los niveles educativos considerados, la matrícula ascendió a 787.546 estudiantes, 14.907 más que en 1995 (o sea, un incremento de 1,9%). Por niveles educativos, dos terceras partes de la matrícula total en esos niveles corresponde a educación primaria (65,9%), una cuarta parte a secundaria (26,4%), y el restante 7,7% a preescolar. En el caso de la educación secundaria, cuatro de cada cinco alumnos matriculados lo estuvieron en educación académica, y el otro en educación técnica (cuadro 1).

Cuadro 1

Matrícula inicial según nivel educativo y
 tipo de dependencia, 1994-1996

Nivel de dependencia	Matrícula inicial			Distribución		Relativa
	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Preescolar	55 125	58 371	60 710	7,4	7,6	7,7
Primaria	495 879	507 037	518 603	66,3	65,8	65,9
Secundaria	196 553	207 231	208 233	26,3	26,8	26,4
Academia	160 340	167 709	168 845	21,4	21,7	21,4
Técnica	36 213	39 522	39 388	4,9	5,1	5,0
Total	747 557	772 639	787 546	100,0	100,0	100,0
Pública	685 342	708 577	717 958	91,7	91,7	91,2
Privada	42 934	45 288	50 692	5,7	5,9	6,4
Semipública	19 281	18 774	18 896	2,6	2,4	2,4
Total	747 557	772 639	787 546	100,0	100,0	100,0

Fuente: Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN).

6. El sistema educativo costarricense puede ser ordenado por componentes: el sistema formal, que incluye los niveles contemplados en la Ley fundamental de educación (preescolar, primaria, secundaria y universitaria); apoyado a la vez por los parasistemas de educación de adultos (primaria y secundaria), de educación especial y de educación superior parauniversitaria; y un sistema de educación no formal que involucra una amplia gama de opciones de estudio que no demandan los requisitos de la educación formal y en la mayor parte de los casos no tiene reconocimiento del Estado.

7. Dentro de este último se encuentra el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), órgano público responsable de la capacitación de la fuerza de trabajo, bajo la modalidad de formación para el trabajo.

8. Para 1996 la inversión real per cápita en educación alcanzó un monto superior a los 29.500 colones, lo que significa un 22,5% más que en 1990. Este sector representa un 25% de la inversión pública en sectores sociales. Sin embargo, en las últimas décadas la calidad de los servicios educativos fue sacrificada por la cantidad (Estado de la Nación, 1996).

9. Históricamente, Costa Rica ha realizado significativos esfuerzos e inversiones en educación pública y ese es uno de los factores que han posibilitado su desarrollo y han favorecido la movilidad social. Un interesante indicador al respecto es el nivel educativo de los padres de estudiantes universitarios, que se muestra en el cuadro 2.

Cuadro 2

Estudiantes de las universidades estatales por nivel educativo
 de los padres, 1996

(En porcentaje)

	Instituciones*			
	Universidad de Costa Rica	Instituto Técnico de Costa Rica	Universidad Nacional Autónoma	Total
<u>Padre</u>				
Ninguno	2,6	2,2	5,6	3,5
Primaria incompleta	15,6	15,6	23,4	18,0
Primaria completa	16,2	19,5	22,9	18,8
Secundaria incompleta	12,5	15,7	13,4	13,2
Secundaria completa	10,0	10,7	9,2	9,9
Universitaria incompleta	10,4	10,7	7,2	9,4
Universitaria completa	26,1	19,6	14,4	21,5
Parauniversitaria	4,3	3,1	2,0	3,4
Otros casos	2,3	2,9	1,9	2,3
<u>Madre</u>				
Ninguno	2,0	1,6	4,6	2,8
Primaria incompleta	14,5	14,6	23,0	17,2
Primaria completa	18,6	22,9	24,6	21,1
Secundaria incompleta	15,1	16,9	15,0	15,3
Secundaria completa	12,7	11,8	10,3	11,8
Universitaria incompleta	8,8	8,3	5,5	7,7
Universitaria completa	22,1	19,1	13,3	18,9
Parauniversitaria	4,4	3,0	2,1	3,5
Otros casos	1,9	1,6	1,6	1,8

Fuente: CONARE, Oficina de Planificación de la Educación Superior
 (Estado de la Nación, 1996).

* No se cuenta con información de la Universidad Estatal a Distancia.

10. Sólo alrededor de un 30% de los padres de estudiantes universitarios tenían, para 1996, algún grado de estudios superiores. Ello contrarresta con el nivel de instrucción de la población de 12 años o más, donde el 53% tiene algún grado de primaria, mientras que sólo un 10% tiene algún grado de educación superior (Estado de la Nación, 1996).

11. Estos resultados ponen en evidencia que si bien los hijos de padres con educación superior tienen una participación más significativa en las

universidades que los hijos de padres con educación primaria, la educación superior sigue siendo un factor de movilidad social ascendente (Estado de la Nación, 1996).

12. El programa de mejoramiento de la calidad de la educación en comunidades urbanas de atención prioritaria no tuvo el desarrollo esperado, pues razones presupuestarias impidieron que se ampliara su cobertura. En 1996, 12 de las 32 escuelas atendidas (37,5%) se encuentran en San José. La menor atención se encuentra en las direcciones regionales de San Carlos, Santa Cruz, Nicoya y Alajuela, con un 3% cada una (Estado de la Nación, 1996).

C. Estructura económica

13. El conjunto de la economía costarricense ofrece una situación más saneada y equilibrada, pero todavía es propia de un país en vías de desarrollo. Básicamente, se exportan materias primas sujetas en demasía a las variaciones de precios en el mercado mundial. La industria, aunque en aumento, es aún incipiente y se debe importar maquinaria y bienes de capital, que resultan crecientemente caros. Por ello la inflación y el crecimiento de la deuda externa constituyen algunas de las consecuencias más negativas.

14. En 1980, Costa Rica enfrentó por primera vez después de tres décadas de crecimiento económico una de las crisis más fuerte de su historia. Los efectos de la crisis mundial y el progresivo endeudamiento externo, hicieron sentir su fuerza sobre la débil economía nacional. El Gobierno de entonces atendió la crisis y las presiones internacionales con la suspensión unilateral de los pagos de la deuda externa, lo que provocó la pérdida de las líneas normales de crédito, particularmente las de corto plazo. El país entró en una aguda depresión económica manifestada entre otros indicadores en un decrecimiento del PIB del 7,2% en 1982 y una inflación cercana al 100% a fines de ese año. Las administraciones siguientes ponen en ejecución, con distintas intensidades, políticas de estabilización para equilibrar los factores globales y la recuperación productiva, y medidas de ajuste estructural y apertura comercial. Si bien estas políticas y medidas logran en algunos momentos sanear las finanzas públicas y reducir levemente el aparato estatal, han generado una pérdida en la capacidad de consumo de la población con un consecuente impacto en la expansión productiva y reducción de la inversión social en salud, educación y vivienda.

15. A pesar de que aún se mantiene una amplia clase media, la pobreza aumentó, sin reducirse a los niveles de la década de los setenta. Las mujeres han sido la población más afectada por la pobreza, constituyendo la mayoría de las personas en pobreza extrema, como se aprecia en el cuadro 3.

Cuadro 3

Población no pobre, pobre y en extrema pobreza según sexo
 (Julio de 1996)

Sexo	Extrema pobreza	Pobre	No pobre	Otros	Total
Mujeres	9,02	13,92	60,25	16,81	100,0
Hombres	5,02	12,10	68,38	14,5	100,0

Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos (DGEC), 1997.
 Encuesta Nacional de Hogares y Propósitos Múltiples (después: DGEC, 1997).

16. Según estimaciones del Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe de la Organización Internacional del Trabajo (PREALC/OIT) 1990, ya para 1989 el 25% de la población costarricense era pobre, localizándose el 70% en zonas rurales. El Ministerio de Planificación y Política Económica (1995) identificó un 20,62% de familias pobres. El empobrecimiento se ha concentrado en las zonas rurales y en los cantones con una densidad menor a los 100 habitantes, con poco acceso a la tierra y recursos productivos, problemas de comunicación y carencia de servicios básicos. La pobreza urbana se concentra en el área metropolitana de San José con los mismos niveles que en la década de los ochenta. El 23% de estos hogares viven en la pobreza extrema (Organización Panamericana de la Salud de la Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS)). Si bien existe una amplia clase media, ésta ha visto su nivel de vida reducido como resultado de la agudización de la crisis económica.

17. La jefatura de hogar femenina muestra una tendencia ascendente desde 1980, que se intensifica en la década de los noventa como resultado de la transición demográfica y la crisis económica. A pesar de la falta de uniformidad en las fuentes y que los datos solamente se desagregan en jefas de hogar y no pobres, se puede afirmar que había en 1995 entre 22 y 23% mujeres cabeza de familia pobres del total de familias en esta condición. El Plan nacional de combate a la pobreza identificó 47.000 mujeres en esa condición en ese mismo año, un 78% de las cuales se ubican entre los 30 y los 69 años (Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas/MIDEPLAN/Centro Nacional Mujer y Familia, 1995).

D. Estructura laboral

18. Costa Rica no ha podido recuperar sus niveles de desarrollo después de la crisis económica de la década pasada, aun cuando pueda afirmarse que ésta no ha sido tan profunda como en otros países de América central y del sur. Si bien se han abierto algunas alternativas productivas novedosas, muchas de ellas no se han consolidado ni tampoco el sector industrial ha logrado reconvertirse con la celeridad que requiere la globalización y la apertura comercial.

19. La recuperación alcanzada después de la crisis de 1981-1982 es el resultado, en gran parte, de un regreso a la actividad agroexportadora en lo relativo a café, banano y primarios no tradicionales. La producción industrial ha perdido peso, aunque ha logrado cierta recuperación principalmente por el incremento de las actividades informales urbanas. Por ejemplo, el crecimiento de la maquila a gran escala ofreció empleo a muchas mujeres por la diversidad de modalidades de contratación, pero bajo condiciones de trabajo discriminatorias, sobre todo para quienes laboran a destajo desde sus casas y empresas colectivas asociativas. Esta misma situación se observa en la agroindustria (Instituto de la Mujer y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 1993; Guzmán Stein, 1991 y 1995).

20. Según la Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples de julio de 1996, la fuerza de trabajo del país ascendía a 1.220.440 personas, de las cuales el 69,90% son varones y el 30,1% mujeres. La fuerza de trabajo masculina representa un 26,64% del total de la población del país, en tanto que la fuerza de trabajo femenina alcanzó un 11,48%. Si bien las mujeres han estado desde siempre incorporadas a la producción nacional, su participación ha sido invisibilizada debido a que una parte importante de la actividad laboral se realiza en actividades domésticas, como la fuerza de trabajo familiar no remunerada y en actividades estacionales como la recolección del café. Las mujeres consideran estos trabajos extensión de sus responsabilidades domésticas, en tanto las instituciones que registran la información no hacen las preguntas apropiadas que permitan captar la real dimensión del trabajo femenino y su participación en la producción nacional.

21. No obstante dichos problemas, en las últimas tres décadas su participación como población económicamente activa (PEA) se incrementó significativamente, alcanzando el 27,59% en 1980, el 29,90% en 1992 y el 30,14% en 1996. El crecimiento de la fuerza de trabajo femenina con relación a la masculina fue muy fuerte durante el período 1970-1990. Mientras aumentó en un 92,9% para los varones, lo hizo en un 142,9% para las mujeres. Esta dinámica es más evidente con el comportamiento de la tasa neta de participación femenina, como se ilustra con el siguiente cuadro:

Cuadro 4

Tasas netas de participación en la fuerza de trabajo
por sexo y año, 1984-1996

Tasa de participación	1980	1984	1988	1992	1996
Mujeres	28,6	28,2	30,4	30,0	31,1
Hombres	77,1	75,8	77,4	74,0	73,7

Fuente: DGEC, 1997; FNUAP/MIDEPLAN/CMF (1995). Imágenes de género. Estadísticas sociodemográficas y económicas desagregadas por sexo. Costa Rica: 1990-1994, San José, Costa Rica, MIDEPLAN (después: FNUAP/MIDEPLAN/CMF, 1995).

22. Entre 1995 y 1996 hay un descenso en la tasa como resultado de una reducción en la oferta de trabajo y un aumento en el desempleo femenino. En el caso de las mujeres, esta situación se encubre debido a que una parte importante de la fuerza de trabajo femenina con más de seis meses de estar desempleada, se registra como inactiva.

23. Después de la crisis de 1981-1982 el desempleo recupera para la fuerza de trabajo masculina principalmente. El cuadro 5 demuestra que las tasas de desempleo abierto más elevadas corresponden a las mujeres, con fluctuaciones en diversos momentos. El desempleo femenino es más agudo en las zonas rurales. Así, por ejemplo, en 1991 la tasa de desempleo femenino rural fue de 8,3% para las mujeres, frente a un 6,7% en las zonas urbanas; en 1996 se observa un incremento en las tasas de desempleo para las mujeres, pero con una marcada diferencia según la zona (7,6% en las zonas urbanas, 9,2% en las rurales).

Cuadro 5

Tasa de desempleo abierto de la fuerza laboral
por sexo, 1990-1996

(En porcentaje)

Sexo	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Ambos sexos	4,6	5,5	4,1	4,1	4,2	5,2	6,2
Hombres	4,2	4,8	3,5	3,6	3,5	4,6	5,3
Mujeres	5,9	7,4	5,4	5,3	5,8	6,6	8,3

Fuente: DGEC, 1997; FNUAP/MIDEPLAN/CMF, 1995.

E. Consumo de drogas

1. Ley de psicotrópicos

24. De acuerdo con los totales de denuncias recibidas en las oficinas judiciales por infracción a la Ley de psicotrópicos y sus respectivas tasas por 1.000 habitantes, a partir de 1990 se nota un ascenso gradual anual de tales delitos hasta 1993, año en que alcanza el pico más alto, con 66 delitos por 100.000 habitantes. A partir de entonces, la tasa se estabiliza durante los últimos tres años, registrando 61 por 100.000 en 1996 (cuadro 6) (Estado de la Nación, 1996).

Cuadro 6

Delitos contra la Ley de psicotrópicos

Delito	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
Consumo de drogas o marihuana**	0	11	82	119	203	84	59
Cultivo marihuana	69	85	115	99	37	55	26
Tenencia de drogas y marihuana	659	710	1 119	1 198	915	1 109	1 203
Tenencia de semillas de marihuana	3	5	21	12	23	7	12
Tráfico de drogas y marihuana	246	291	236	317	221	263	233
Otras infracciones	328	306	441	419	449	517	594
Total delitos	1 305	1 408	2 014	2 164	1 848	2 035	2 127
Tasas (en porcentaje)	43	45	63	66	55	59	61

Fuente: Poder judicial, Departamento de Planificación, Sección Estadística.

* Las cifras de 1996 son preliminares.

** La ley penaliza el consumo en lugares públicos.

25. La tenencia general en los países de la región, a partir de diversa información fragmentaria de decomisos y opiniones de expertos operadores de los sistemas de justicia penal, indica que la producción, el tráfico y el consumo de drogas se han extendido en el curso de los últimos años y que los resultados de las estrategias internacionales en la materia son por lo menos dudosas. Acerca de la justicia en materia de infracciones a la Ley de psicotrópicos, se mide por el porcentaje de las condenas dictadas sobre la base del total de denuncias por el mismo motivo, resulta notoriamente ascendente; ello indica que cada año hay una mayor proporción de condenas sobre la base de los casos denunciados (cuadro 7).

Cuadro 7

Personas condenadas por infracción a la Ley de psicotrópicos y relación porcentual con las denuncias presentadas por motivo, 1990-1996

Año	Condenados	Porcentaje respecto a denuncias
1990	186	14,3
1991	155	11,0
1992	195	9,7
1993	186	8,6
1994	337	18,2
1995	410	20,1
1996	402	18,9

Fuente: Poder judicial, Departamento de Planificación, Sección Estadística.

2. Consumo de drogas

26. El Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), nos presenta los resultados de la encuesta nacional de 1995, sobre el consumo de drogas (cuadro 8):

Cuadro 8

Consumidores de "crack", según el momento de la entrevista, 1995

(En porcentaje)

Edad	Tipo de consumidor			Total
	Activo	No activo*	Ex consumidor	
De 12 a 20 años	100	-	-	100
De 21 a 29 años	60,0	20,0	20,0	100
De 30 a 38 años	33,3	50,0	16,7	100
De 39 años y más	-	-	-	-

* Consumidor de más de un mes pero menos de un año.

27. El consumo de inhalables, la prevalencia general del consumo de sustancias inhalables es igual a la encontrada en 1990 (0,2%). El número reducido de casos en una encuesta de este tipo impide efectuar una inferencia estadística; no obstante, la mayor cantidad de casos se ubica en zonas

urbanas o urbano marginales, principalmente en la provincia de San José. Todos los que declararon que habían consumido inhalables son varones, solteros, con estudios primarios y trabajadores del sector de la economía. El 86% de los individuos que alguna vez experimentaron con inhalables tiene ingresos bajos.

Cuadro 9

Consumidores de marihuana, por edad al momento de la entrevista, 1995

(En porcentaje)

Tipo de consumidor	Edad				Total
	12 a 20	21 a 29	30 a 38	39 y más	
Activo	20,0	30,0	40,0	10,0	100
No activo	-	57,1	14,3	28,6	100
Ex consumidor	6,2	26,8	45,4	21,6	100

Fuente: IAFA.

28. Los consumidores recientes de marihuana son predominantemente, varones solteros y con estudios primarios o secundarios (88,3%).

29. No obstante lo anterior, entre los individuos con ingresos familiares altos, un 62,2% es consumidor activo de alcohol; entre los de ingresos medios lo es un 44% y entre los de ingresos bajos un 34,8% ($p=0,0000$).

30. El consumo de alcohol durante el último mes es un 4% menor en relación con 1990. Agrupa, en términos absolutos, a un total de 580.423 personas. De cada diez personas que tomaron alguna vez, cuatro presentan tal condición. De estas personas una cuarta parte consumió de 5 a 10 días al mes, en tanto que el 9% lo hizo de 12 a 30 días. En este último porcentaje está contenido un 5% de consumidores activos que ingirieron bebidas alcohólicas los 30 días del mes.

31. Otro aspecto que resulta importante contrastar con los datos de 1990 es que, en la actualidad, una mayor cantidad de personas que tomaron alguna vez han tenido experiencias de crisis étlicas o tandas (episodios de embriaguez de dos o más días continuos).

3. Consumo de alcohol

Cuadro 10

Consumidores activos de bebidas alcohólicas
 según grupos de edad, 1995

Edad	Porcentaje
De 41 a 50 años	15,3
De 12 a 20 años	14,3
De 51 a 70 años	13,1
De 21 a 40 años	57,3

32. La prevalencia nacional de consumo de alcohol alguna vez en la vida resulta inferior si se la compara con la hallada en la población peruana en 1988 (83,5%) o con la colombiana (90%) en 1992. Los datos de estudios efectuados a inicios de la presente década en Bolivia y Paraguay, entre otros, revelan prevalencias que superan el 70%.

Cuadro 11

Distribución porcentual de las personas que alguna vez ingirieron
 bebidas alcohólicas, según la edad en la cual lo hicieron
 por primera vez, 1990-1995

Grupos de edad	Años		Variación
	1990	1995	
Menores de 12 años	9,8	6,1	-3,7
De 13 a 15 años	16,3	15,6	-0,7
De 16 a 18 años	19,7	20,7	1,0
Mayores de 19 años	54,2	57,6	3,3
Total	100	100	

Fuente: IAFA.

33. A pesar de lo halagüeño que pudiera parecer lo antes descrito, se debe poner de relieve que, en ambos períodos, amplios sectores de la población (45,7% en 1990 y 42,4% en 1995) refieren haber tomado por primera vez antes de los 18 años, época en la cual la legislación vigente impide la adquisición de bebidas alcohólicas (IAFA).

F. Estructura económica

1. Sector agropecuario

34. El 33% de la población costarricense trabaja en la agricultura, que aporta al país algo menos del 20% de su producto interno bruto (PIB). Las tierras productivas ocupan el 10% del territorio nacional, mientras que el resto está cubierto por pastizales en un 41% y por bosques en casi un 34%. Las tierras cultivadas se dividen en dos grandes grupos: los valles y las depresiones, dedicados a la explotación del café y la caña de azúcar, y las tierras bajas, divididas en grandes plantaciones que cultivan banano.

2. Sector industrial

35. Se orienta a la reconversión de la pequeña y mediana industria, así como de la cultura empresarial como requisito indispensable para la modernización integral del sector manufacturero nacional. Los sectores de la micro y pequeña empresa se han constituido en un grupo importante en la generación de empleo e ingresos para un número de familias. Este sector representa aproximadamente el 90% del parque industrial en relación con el número total de empresas, genera el 50% del empleo y aporta cerca del 40% del valor agregado industrial. Dada su importancia se ha promovido a la pequeña y mediana empresa permitiendo el desarrollo permanente de la competitividad.

36. Se reactiva y fortalece el proceso de integración económica y política arancelaria, mediante la implementación de instrumentos que regulen el comercio intracentroamericano a través de normas de origen de mercancías, normas técnicas, medidas de emergencia, prácticas desleales de comercio y normas fitosanitarias.

3. Sector construcción

37. La política se orienta a dar impulso a la construcción privada, dado el limitado margen de acción que ha venido teniendo la inversión pública por los problemas fiscales. De ahí que desde la óptica legal se han venido dando las condiciones que permitan un marco jurídico apropiado para incentivar la participación del sector privado; destacando la aprobación de leyes de suma importancia para el país, las cuales son: la Ley de concesión de obra pública del 27 de noviembre de 1992 y la Ley de cogeneración eléctrica del 31 de abril de 1995.

38. También se aprobó en julio de 1995 la nueva Ley de inquilinato, que elimina una serie de trabas legales y establece una serie de exoneraciones parciales o totales que se convierten en un atractivo para la construcción de viviendas para arrendar; para diciembre de 1997 el área construida de vivienda multifamiliar creció un 30% con respecto al mismo período del año anterior. Dos pilares fundamentales que se orientan a reactivar el sector construcción han sido los esfuerzos por mantener la estabilidad macroeconómica, así como la generación de nuevas opciones de funcionamiento tanto de la obra pública como de la construcción de vivienda.

39. Es una estructura económica demasiado sensible a las decisiones de los grandes centros financieros mundiales. Este cuadro, en consonancia con el de América Latina en general, está en relación con el todavía embrionario potencial industrial del país, que con tesón intenta -en las difíciles condiciones impuestas por la crisis económica mundial iniciada desde 1974- diversificar su producción, autoabastecerse de algunos productos manufacturados y evitar el empobrecimiento de sus capas populares.

II. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE LA POBLACIÓN

40. A partir de los censos nacionales realizados por la Oficina de Estadísticas y Censos, se ha podido observar una estandarización de la dinámica demográfica del país en la segunda mitad del presente siglo.

41. Las condiciones de vida poco a poco se han ido mejorando como consecuencia de la apropiación de tecnologías médicas, y el país ha logrado un avance significativo en situación de salubridad. Esto, unido a un notable incremento del ingreso de la mujer a la educación y al ámbito laboral, introduciendo importantes cambios en los comportamientos reproductivos (adopción de métodos de planificación, mayoría de edad de la madre en el momento de tener el primer hijo, menor tamaño del núcleo familiar), lo que ha contribuido a que la nación superara rápidamente las etapas de transición demográfica.

42. El acceso cada vez mayor a fuentes de agua potable y a servicios de salud, y una mayor información acerca de la alimentación y la nutrición, son factores que, unidos a las campañas gubernamentales de vacunación masiva, han provocado un descenso notable en la tasa de mortalidad infantil.

43. El descenso acelerado en la natalidad es de 23.300 por 1.000 habitantes; la tasa general de mortalidad es de un 4,1 por 1.000 habitantes; la tasa de mortalidad infantil es de un 11,8 por 1.000 habitantes para el año comprendido de 1996; en 1995 el 94,6% de los nacimientos se dieron en instituciones hospitalarias (Estado de la Nación, 1996).

44. El acelerado proceso de urbanización que ha experimentado el país, plantea una diferencia de crecimiento por zonas (cabecera y resto), pasando de una estructura eminentemente rural a una eminentemente urbana.

A. Fecundidad

45. Los cambios demográficos han sido en general en la totalidad del territorio nacional; sin embargo las pautas reproductivas no cambian en la misma proporción en las diferentes zonas. Por ejemplo, en la capital -San José-, el proceso es más rápido, debido a la posibilidad de que se tiene un acceso más directo y rápido a información sobre métodos de planificación familiar y a la adopción de nuevos patrones de conducta. Precisamente la difusión y adopción de métodos anticonceptivos incidió notablemente en la reducción del grupo familiar, así como en el comportamiento reproductivo de las mujeres para tener a su primer hijo.

B. Mortalidad

46. La tasa de mortalidad infantil (TMI) es un excelente indicador de la situación sanitaria del país. En Costa Rica se observa una tendencia de larga data hacia la reducción de esa tasa, particularmente en los setenta, cuando se alcanzó una ganancia media anual del orden del 13% en virtud del notable mejoramiento de las condiciones sanitarias del país.

47. La trayectoria seguida por la TMI en Costa Rica, se aprecia que pasa de 200 a 70 muertes por 1.000 nacidos entre 1920 y 1960. Los setenta empezaron con una tasa ligeramente superior a 60 por 1.000 nacidos vivos pero, en virtud del proceso antes referido, al cerrarse esta década prácticamente se alcanzó un nivel de 20 muertes por 1.000 nacidos vivos. A partir de allí, la declinación de la TMI se ha desacelerado, y en los noventa, la tasa parece estancada en un umbral de 13 muertes por 1.000 nacidos vivos.

48. En cuanto al perfil de las causas de defunción de las niñas y niños menores de un año, se observa que las enfermedades infecciosas y parasitarias y las del aparato respiratorio, primeros lugares en 1980, cedieron lugares a un reducido número de casos. Igualmente significativa ha sido la reducción en las brechas geográficas.

49. Los cambios de perfil de las causas de mortalidad infantil plantean que el abatimiento de la TMI exige cada vez de inversiones más onerosas; se estima factible en Costa Rica bajar aún más los niveles de mortalidad infantil.

Cuadro 12

Tasa de mortalidad infantil, 1989-1996

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Tasa bruta de natalidad	28,6	27,4	26,5	25,6	24,6	24,6	23,8	23,3
Tasa de mortalidad infantil (por 1.000 nacidos vivos)	13,9	15,3	13,6	13,7	13,7	13,0	13,3	11,8
Tasa general de mortalidad (por 1.000 nacidos vivos)	3,9	3,8	3,8	3,9	3,9	4,1	4,2	4,1

50. El sector salud realiza esfuerzos para minimizar las causas previsibles. El Ministro de Salud, mediante el fortalecimiento de la Comisión Nacional de Análisis de la Mortalidad Infantil (CONAMI) y de nueve subcomisiones creadas en 1996 a nivel regional, analiza e investiga los diferentes casos de mortalidad infantil a fin de identificar aquellos elementos en que se pueda decidir y tomar las medidas correspondientes.

51. De igual forma la Caja Costarricense del Seguro Social, por medio de la Comisión Nacional de Lactancia Materna, ha creado la iniciativa de promocionar la práctica de lactancia natural como un factor protector de la salud el niño, principalmente en los primeros meses de vida. Hasta la fecha hay cuatro centros hospitalarios que cumplen con los requisitos establecidos por UNICEF, que los designan como "Hospitales amigos de la madre y del niño", los cuales se encuentran ubicados en: San Ramón, Heredia, Nicoya y Grecia. Por ahora se está trabajando a nivel de hospitales. Dicha iniciativa se hará extensiva a los diferentes centros de atención.

C. Esperanza de vida

52. Las condiciones de salud y la salud de las personas han mejorado en los últimos 40 años. Este mejoramiento se expresa en un aumento en la esperanza de vida al nacer, el que fue de 75,2 años para el período 1990-1995 y será de 75,6 años para el período 1995-2000. Las mujeres, como indica el cuadro 13, tienen una esperanza de vida mayor que los varones.

Cuadro 13

Esperanza de vida según sexo, 1990-1995

Sexo	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Hombres	72,9	72,9	72,9	72,9	72,9	74,0
Mujeres	77,6	77,6	77,6	77,6	77,6	78,6

Fuente: Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN).

D. Crecimiento poblacional

53. En términos demográficos, una población crece debido a los nacimientos que ocurren y al flujo de individuos que inmigran, incremento que se ve parcialmente compensado por las muertes que tienen lugar y la pérdida asociada a los individuos que emigran.

54. Para 1990-1995, en promedio se registran en el país 80.600 nacimientos y 12.500 defunciones, lo que determina un crecimiento natural de cerca de 68.100 personas al año. Este crecimiento poblacional se ve además afectado por el saldo migratorio neto, que a partir de mediados de los ochenta se considera positivo en virtud de la afluencia de nacionales de países vecinos afectados por condiciones de guerra y de desplazamiento económico.

55. En la década de los noventa, la población costarricense sobrepasó los 3 millones, tras haber completado el primer millón tan sólo en 1955 y los 2 millones en 1976. Según las estimaciones y proyecciones de población vigentes, la población costarricense en 1996 estaba compuesta por 3.442.917 habitantes, 1.740.011 hombres y 1.702.800 mujeres.

56. De acuerdo a los componentes de la tasa demográfica se puede decir que la tasa bruta de mortalidad es una de las más bajas del mundo (4,0 por mil habitantes) en virtud del carácter joven que tipifica la estructura poblacional del país (33,6% de los habitantes son menores de 15 años) y los extraordinarios esfuerzos realizados por el sector salud en Costa Rica para lograr y garantizar la efectiva universalización en la cobertura de servicios tanto de medicina preventiva como curativa.

57. El sistema educativo costarricense puede ser ordenado por componentes: el sistema formal, que incluye los niveles contemplados en la Ley fundamental de educación (preescolar, primaria y universitaria); apoyado a la vez por los parasistemas de educación de adultos (primaria y secundaria), de educación especial y de educación superior parauniversitaria; y un sistema de educación no formal que involucra una amplia gama de opciones de estudio que no demandan los requisitos de la educación formal y en la mayor parte de los casos no tiene reconocimiento del Estado. Dentro de este último se encuentra el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), órgano público responsable de la capacitación de la fuerza de trabajo, bajo la modalidad de formación para el trabajo.

58. En materia de migración no existen registros administrativos confiables sobre las dimensiones del fenómeno. Sin embargo, se estima que unos 300.000 nicaragüenses han ingresado al país en los últimos 12 años, muchos de los cuales lo han hecho en condiciones irregulares, cifra que supera con creces la del número de costarricenses que se han asentado en países extranjeros.

59. La natalidad, por su parte, constituye el elemento que más determina el crecimiento de la población en Costa Rica. A su vez, es oportuno señalar que hay evidencia de patrones de fecundidad diferentes entre los subgrupos que conforman la población.

60. La encuesta de Salud Reproductiva de la Caja Costarricense del Seguro Social de 1993 determinó que la tasa global de fecundidad es del orden de 2,2 entre las mujeres de estrato alto y de 4,2 en las mujeres de estrato bajo. Se observa una alta frecuencia de nacimientos fuera del matrimonio (46,6%); de madres menores de 20 años (18,4%); de madres solteras (43,8%) y de nacimientos cuyo embarazo no fue plasmado (45,0%).

E. Estructuras familiares

61. Las estructuras familiares han cambiado mucho durante las últimas dos décadas como resultado de la transformación en el perfil demográfico. En el área metropolitana y en otras zonas urbanas, la mayoría de las familias son nucleares conyugales, aunque esta estructura tiende a modificarse conforme desciende en la escala socioeconómica. Existe una diversidad de tipo de familia relacionada con patrones de comportamiento sexual y reproductivo de la población.

62. Estos cambios expresan tendencias que vienen desde la década de los sesenta. Para 1994 las uniones de hecho y las mujeres separadas iban en

aumento (proyecto estado de la nación, 1994). Aunque en las zonas rurales todavía se mantiene la familia extensa, la sociedad costarricense tiende hacia un modelo de familia con un número reducido de hijos en la que cada vez más la mujer asume mayores responsabilidades económicas.

63. El incremento en los divorcios y la reducción en los matrimonios se traducen en muchos casos en familias reconstituidas mediante diversos arreglos familiares. La tasa de nupcialidad se ha venido reduciendo leve, pero sostenidamente. En 1990 se registraron 22.618 matrimonios, en tanto que en 1994 esta suma fue de 20.073 enlaces, lo que equivale a 29,5 matrimonios por cada 100 habitantes en 1990 y 23,5% en 1994. Los divorcios, en cambio, aumentaron de 14,5 en 1990 a 16,7 por cada 100 habitantes en 1994 (proyecto estado de la nación 1994).

64. Las mujeres han venido asumiendo una cuota mayor de responsabilidad en los procesos de reproducción social, debido en parte por los cambios anteriormente citados, pero también debido al incremento en los nacimientos de madres soltera. Éstos pasaron de 30.119 en 1990 a 34.378 en 1994. Asimismo han incrementado los nacimientos de padre desconocido, de un total de 17.293 en 1990 a 19.993 en 1994. El siguiente cuadro 14 ilustra este comportamiento.

Cuadro 14

Nacimientos según condición de la madre y del padre, 1990-1994

Condición	1990		1991		1992		1993		1994	
	Número	Porcentaje								
Nacimientos	81 939	100	81 110	100	80 164	100	79 714	100	80 391	100
Nacimientos de madre soltera	30 119	36,76	31 220	38,49	31 336	39,09	31 992	40,13	34 378	42,76
Nacimientos de padre desconocido	17 293	21,10	18 154	22,38	18 316	22,85	18 941	23,76	19 993	24,87

Fuente: Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), 1995.

F. Población indígena

65. En Costa Rica asciende aproximadamente a 40.000 habitantes (1,2% de la población nacional), distribuidos en 22 reservas indígenas y pertenecientes a 8 grupos étnicos, con sus propias características, idiomas y costumbres; a saber: chorotegas, malekus, térrabas, huetares, brunkas, bribris, cabécares y guaymíes.

66. El marco jurídico que regula la situación de los pueblos indígenas en Costa Rica, está dado por una amplia variedad de disposiciones. En primer lugar, la Constitución política que establece en su artículo 33: "todo hombre es igual ante la ley y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana". A ello debe sumarse la consideración del artículo 50, en el cual se establece que, "el Estado procurará el mayor

bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza".

67. La normativa jurídica que norma las relaciones del Estado y las comunidades indígenas es: la Ley N° 5251, de 9 de julio de 1973, de creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), como institución de derecho público que cuenta con la personería jurídica y patrimonio propios. Forma parte del sistema descentralizado del Estado; Ley N° 6172, de 29 de noviembre de 1977, Ley indígena y sus reformas y su reglamento, que define a la población indígena, las reservas indígenas y las diferentes competencias legales sobre las mismas (límites, propiedad, administración, explotación y otros); Decreto legislativo N° 7316, de 3 de noviembre de 1992 de ratificación del Convenio N° 169 de la OIT, sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes.

68. Otra serie de leyes y decretos inciden sobre la población indígena, como el Día de las Culturas, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el Código de Minería, la Lista Oficial de las Reservas Indígenas y la Declaración de Zonas de Emergencia Nacional en Territorios Indígenas.

69. Actualmente se encuentra en la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa el proyecto "Ley de desarrollo autónomo de los pueblos indígenas" orientado al reconocimiento de la capacidad de los pueblos indígenas para definir su propio modelo de desarrollo de sus sistemas de tenencia de la tierra y de consulta de los programas de salud, educación, vivienda y crédito, dentro del respeto a sus tradiciones de defensa de los recursos naturales, conservación del ecosistema y mantenimiento de un ambiente sano.

70. En cuanto a la educación indígena en Costa Rica, está coordinada por el Departamento de Educación Indígena del Ministerio de Educación Pública; abarca las regiones de Talamanca, Valle de la Estrella, Coto Brus, Buenos Aires, Pérez Zeledón, Turrialba y Chirripó, las cuales concentran el 77% de la población indígena del país. A nivel de instituciones educativas en las zonas indígenas, se cuenta con 128 escuelas de primaria y un colegio en Amubri, Talamanca. Para 1997 se tiene proyectada la creación del colegio de Boruca, Buenos Aires de Puntarenas, con la cooperación de los Gobiernos de España y del Japón. En términos de recursos humanos, en 1996 se contaba con un total de 206 maestros indígenas a nivel nacional; de éstos 108 son graduados y 98 no graduados; 83 propietarios y 123 aspirantes.

71. Dentro de estos logros están la estructuración del sistema nacional para el reclutamiento, evaluación, selección y nombramiento de docentes de escuelas y colegios indígenas. Asimismo, se ha desarrollado un sistema de información sobre el estado socioeducativo de diez comunidades indígenas de las provincias de Limón y Puntarenas; ejecución de un programa piloto de educación técnica en Quitirrisí de Mora y la incorporación en 1996 en el plan de estudios que se desarrolla en las comunidades indígenas de tres componentes de la cultura indígena: lengua materna, educación ambiental indígena y cultura indígena (arte, artesanía, música), lo cual está sujeto a la aprobación del Consejo Superior de Educación (Ministerio de Educación Pública, Departamento de Educación Indígena, marzo de 1997).

III. SISTEMA POLÍTICO COSTARRICENSE

72. El sistema político es muy complejo, por lo que es conveniente analizar primero, el régimen que consagraba la Constitución derogada de 1871 y el proyecto presentado por la Junta Fundadora de la II República al conocimiento de la Asamblea Constituyente, el cual fue finalmente desechado.

A. Régimen político

1. En la Constitución de 1871

73. La Carta política de 1871 estuvo vigente desde el 7 de diciembre de ese año siendo derogada en los primeros meses de 1948. Forma, sin duda alguna, un período constitucional totalmente distinto a los anteriores, pues se caracterizó por su resistencia a los azares de la política. Constituye el documento de la estabilidad constitucional costarricense (Mario Alberto Jiménez).

74. La razón que explica la permanencia de la Constitución de 1871 fue el resultado de una lenta elaboración nacional. Desde el punto de vista del régimen político, la Carta de 1871 consagró un "típico régimen presidencialista". El Presidente de la República en la Constitución de 1871 reunía las principales funciones del Estado. La Asamblea Legislativa, en consecuencia lógica de la excesiva concentración de poderes de aquél, cumplía un papel secundario. Efectivamente, el Congreso -así se llamaba la Asamblea Legislativa en esa Constitución- se transformó, con ligeras excepciones, en un órgano totalmente dependiente del Ejecutivo. Por otra parte, las municipalidades carecían de autonomía y las funciones electorales eran también ejercidas por el presidente.

75. En síntesis, la Constitución de 1871 confería demasiado poder al Presidente, de manera que nuestra democracia quedó impugnada de una nota temperamental. Esta concentración de poder político en el Presidente de la República determinó el desarrollo de una concepción individualista de la función pública, una especie de personalismo hipertrofiado.

2. En el proyecto de la Junta de Gobierno

76. La Junta Fundadora de la II República encargó a un grupo de expertos la redacción de un anteproyecto de Constitución, el cual supuestamente serviría de base de discusión a la Asamblea Constituyente de 1949. El proyecto preparado por la Comisión redactora fue desechado por la mayoría conservadora de los constituyentes, los diputados socialdemócratas adoptaron la táctica de presentar su proyecto, por medio de mociones, artículo por artículo. De esta forma lograron remozar la anterior Constitución de 1871 con algunas instituciones novedosas como el régimen de servicio civil, la Contraloría General de la República, las instituciones autónomas. Del debate surgió entonces una tercera solución que no es el clásico presidencialismo de la Carta política de 1871, ni tampoco el régimen semiparlamentario que propugnaba el proyecto de la junta de gobierno. De donde se puede concluir que nuestra Constitución vigente, como toda carta política, es el producto del compromiso de las fuerzas políticas dominantes al momento de su promulgación.

3. En la Constitución de 1949

77. La mayoría de los constituyentes no simpatizaba con la idea de establecer un régimen semiparlamentario en Costa Rica, pues lo consideraban alejado de nuestra realidad política. No obstante, los constituyentes sentían la necesidad de que el poder legislativo contara con nuevas facultades para romper el papel histórico de órgano constitucional y lograr que se equilibrara frente al poder ejecutivo. Entonces, el texto final de la Constitución vigente fue el producto del compromiso de las fuerzas políticas dominantes, es decir, de la mayoría conservadora del Partido Unión Nacional que dominaba la integración de la constituyente y de la nascente agrupación socialdemócrata que propugnaba por un régimen político más ágil, pero al mismo tiempo respetuoso de los derechos fundamentales de los administrados.

78. Las principales características del régimen presidencialista son:

- a) El Presidente y los diputados son de elección popular (arts. 105 y 130 de la Constitución);
- b) El Presidente de la República es simultáneamente Jefe de Estado y cabeza del poder ejecutivo (arts. 130 y 139);
- c) El nombramiento o remoción de los ministros es potestad exclusiva y discrecional del Presidente de la República (art. 139);
- d) El cargo de ministro es incompatible con el de diputado (art. 111);
- e) La Asamblea no puede darle votos de censura al Presidente de la República, ni éste puede disolver anticipadamente el órgano legislativo (doctrina de los artículos 148 y 149);
- f) No existe responsabilidad política de los ministros frente a la Asamblea Legislativa;
- g) La censura contemplada en el artículo 121, inciso 24, es apenas de orden moral;
- h) El impulso político del Estado sigue gravitando en el Presidente de la República, quien tiene la iniciativa exclusiva en la formación de la ley durante los períodos de sesiones extraordinarias (art. 118). Además elabora el presupuesto y es el único que puede presentar proyectos de reforma (art. 176 y ss.);
- i) Los funcionarios auxiliares del Presidente se denominan ministros, a semejanza de los regímenes parlamentarios (arts. 140 y 146);
- j) Los acuerdos, resoluciones y decretos del Poder Ejecutivo requieren la firma conjunta del Presidente y del respectivo ministro (art. 146);

- k) Existe un órgano colegiado, a imitación del gabinete de los regímenes parlamentarios, denominado Consejo de Gobierno, que tiene una competencia política propia (art. 147);
- l) Los ministros están sujetos a interpelación por parte de la Asamblea Legislativa y a censura (art. 121, inciso 24). La censura, sin embargo, no implica responsabilidad política de su parte.

79. Nuestro régimen político es fundamentalmente presidencialista, con algunas características propias del parlamentarismo.

B. Poderes del Estado

1. Concepto de órgano

80. El órgano es la persona o el conjunto de personas que ejercitan una potestad pública. De cuya definición se deriva que los elementos esenciales de la noción de órgano son:

- a) Titular del órgano, es decir, el funcionario del cual se vale el órgano para ejercitar sus propias potestades;
- b) Oficio (potestad pública): lo que distingue un órgano, es el ejercicio de una potestad pública (legislativa, administrativa, jurisdiccional, de gobierno).

A cada órgano se le atribuye una porción de la potestad delimitada por la competencia, la cual es la medida de la cantidad de potestades asignadas al órgano.

81. Los órganos estatales son susceptibles de ser ubicados, desde el punto de vista de las figuras organizativas, en varias clasificaciones.

2. Poder estatal

82. Al respecto nos interesa señalar la agrupación de órganos que dan lugar a los llamados poderes estatales. Los poderes pueden ser definidos como un conjunto de órganos unificados dentro de una unidad organizativa estatal mayor, que realizan una función típica, pero no exclusiva. Es obvio que modernamente ningún poder realiza una función de manera exclusiva, sino que más bien se produce una interdependencia funcional entre todos ellos. Es por ello, que hoy día, antes de la separación de poderes, se tiende a utilizar la aceptación de "distinción y colaboración de poderes" (Biscaretti).

83. Tradicionalmente los poderes han sido: ejecutivo, legislativo y judicial, concepto que recoge el artículo 9 de nuestra Constitución. La tripartición corresponde a una clasificación material de las funciones, que a su vez tiene una correspondencia en los actos típicos de cada poder (ley, acto administrativo y acto jurisdiccional).

84. Debido a ello, el Tribunal Supremo de Elecciones no puede configurarse como un cuarto poder, dado que la denominada "función electoral" carece de sustantividad propia. Lo que existe es una "actividad electoral" que se ejercita fundamentalmente por medio de actos administrativos, pero también de orden legislativo y jurisdiccional, los cuales corresponden a las tres funciones clásicas ejercidas preferentemente por cada uno de los poderes (conjunto de órganos), que integran el Estado.

85. La característica fundamental de los poderes estatales es que gozan de independencia total en el ejercicio de sus atribuciones por lo que no están jurídicamente subordinados a ningún otro órgano estatal. Por ello sus relaciones con otros poderes son de colaboración y de respeto recíproco de las funciones atribuidas exclusivamente por el ordenamiento a cada uno de ellos.

86. De donde se concluye que el principio de la separación de poderes no sólo garantiza a cada poder el ejercicio exclusivo de su competencia constitucionalmente atribuida, sino que también de ese principio se deriva, asimismo, la prohibición para cada uno de ellos de inmiscuirse en la esfera propia de los demás poderes.

3. Órgano constitucional

87. Conforme a nuestro ordenamiento jurídico, pueden ser definidos como aquellos órganos creados por normas de rango constitucional y que gozan de recíproca independencia. En Costa Rica, por lo tanto, revisten tal cualidad los tres poderes (legislativo, ejecutivo y judicial), el Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República.

88. Al igual que ocurre con los poderes, los órganos constitucionales están dotados de un grado de autonomía funcional muy amplio, lo que les permite ejercitar sus respectivas competencias con absoluta independencia de los demás órganos estatales. Por tanto, entre ellos no pueden existir relaciones de subordinación ni de jerarquía, sino únicamente de interdependencia.

89. Finalmente, los órganos con relevancia constitucional, aunque son creados por norma constitucional, no gozan de independencia, ya que están adscritas a algún otro órgano constitucional. Así por ejemplo, en nuestra Constitución encontramos específicamente los siguientes: a) el Consejo Superior de Educación (art. 81 CP), adscrito al poder ejecutivo; b) Oficina de Presupuesto del Ministerio de Hacienda (art. 177 CP), adscrito al poder ejecutivo; c) la Tesorería Nacional (art. 185 CP), adscrito al poder ejecutivo; d) Consejo Nacional de Salarios (art. 57 CP), adscrito al poder ejecutivo, y e) el Registro Civil (art. 104 CP), que se encuentra ubicado dentro de la jerarquía administrativa del Tribunal Supremo de Elecciones.

90. Tales órganos tienen un grado de autonomía suficiente para el cabal cumplimiento de sus atribuciones, por lo que técnicamente puede hablarse, en todos estos casos, de una desconcentración constitucional.

C. Poder legislativo

91. Es el órgano parlamentario en el ordenamiento costarricense. Presenta la característica de ser unicameral, o sea, ejercido por una cámara denominada Asamblea Legislativa. Integra, asimismo, uno de los tres poderes del Estado costarricense y su origen es popular, pues sus miembros son escogidos en elecciones que se celebran cada cuatro años, el primer domingo de febrero (artículos 105 y 107 de la Constitución).

92. La Asamblea está integrada por 57 diputados, que tienen ese carácter por la Nación, pero son elegidos a nivel provincial. Los diputados duran en sus cargos cuatro años y no pueden ser reelectos en forma sucesiva, es decir, deben esperar al menos un período para volverse a postular.

93. Para ser diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio; costarricense por nacimiento, o por naturalización con diez años de residencia en el país después de haber obtenido la nacionalidad y haber cumplido 21 años de edad. Ciudadano en ejercicio significa que, por sentencia firme, no se le haya suspendido ese status por haber incurrido en alguna de las causales que contempla el artículo 91 de la Constitución.

a) El status de los diputados

94. El diputado no es responsable por las opiniones que emita en la Asamblea en el ejercicio de su cargo, lo cual incluye sus labores no sólo dentro del recinto parlamentario (plenario, comisiones), sino también fuera de él. El fuero se otorga, única y exclusivamente, para proteger al diputado en el ejercicio de su cargo, de manera que, por ejemplo, que las declaraciones que vierta a la prensa sí son susceptibles de generar responsabilidad civil y penal por las opiniones que emita en el ejercicio de su cargo.

95. Durante las sesiones no pueden ser arrestados por causa civil, salvo autorización de la Asamblea o que él mismo lo consienta. Dada la eliminación del apremio corporal en materia civil y comercial a partir de 1989, la única posibilidad al respecto sería dentro de un juicio de familia por el no pago de la pensión alimenticia.

96. Por otra parte, desde que sea declarado electo por el Tribunal Supremo de Elecciones y hasta que termine su período legal, no puede ser privado por motivo penal, sino cuando previamente haya sido suspendido por la Asamblea. Esta inmunidad no surte efecto, sin embargo, en caso de flagrante delito o cuando el diputado la renuncie. Sin embargo, el diputado que haya sido detenido por flagrante delito, debe ser puesto en libertad si la Asamblea así lo ordenare.

97. Debe aclararse que el diputado sólo puede renunciar a la inmunidad de las detenciones, no a su fuero de imposibilidad penal, el cual, en todo caso, debe ser expresamente levantado por la Asamblea Legislativa por una mayoría calificada de dos terceras partes de sus miembros.

98. La violación o cualquiera de las prohibiciones señaladas produce la pérdida de la credencial del diputado. Igual sanción se aplica si en el ejercicio de un ministerio de gobierno, el diputado incurriere en alguna de tales prohibiciones. La respectiva declaratoria de pérdida de credencial corresponde realizarla al Tribunal Superior de Elecciones, pues es a dicho órgano constitucional al que le corresponde otorgarla.

b) Los órganos legislativos y su funcionamiento

99. La Asamblea reside en San José y tanto para trasladar su asiento a otro lugar como para suspender sus sesiones por tiempo determinado (recesos legislativos), requiere que así lo acuerden al menos dos tercios del total de sus miembros.

100. La Asamblea tiene varios órganos, el plenario integrado por la reunión de 57 diputados, las comisiones permanentes ordinarias que son las encargadas de estudiar y dictaminar los proyectos de ley, y las comisiones permanentes especiales que se nombran para casos concretos. También están el directorio y la presidencia como órganos parlamentarios, así como la reunión de los jefes de fracción junto con el Presidente.

101. Las comisiones permanentes ordinarias son, en la actualidad, seis: Gobierno y Administración; Asuntos Económicos; Asuntos Hacendarios; Asuntos Sociales; Asuntos Jurídicos; Asuntos Agropecuarios; y Recursos Naturales. Cada una de ellas está integrada por nueve diputados, salvo la de Hacendarios que la componen once diputados. El Presidente no forma parte de ninguna de ellas.

102. Las comisiones permanentes especiales son cuatro: a) Honores, encargada de dictaminar los proyectos para que la Asamblea declare a una persona o institución ciudadano de oro o Benemérito de la Patria; b) Libros y Documentos que juzgue necesario adquirir para la Asamblea; c) Redacción, que le corresponde incorporar, en cualquiera de los debates, las mociones de forma que se presenten a los proyectos de ley y revisar los proyectos aprobados en primer debate para ser redacción definitiva; d) Relaciones Internacionales, que es el medio oficial de enlace entre la Asamblea Legislativa, la Unión Parlamentaria y el Parlamento Latinoamericano y otros parlamentos del mundo.

103. Todas las comisiones permanentes ordinarias como las permanentes especiales son integradas por el Presidente de la Asamblea en el curso del mes en que se inicia una legislatura, por el plazo de un año.

104. Las comisiones especiales, por su parte, son las encargadas de realizar las investigaciones que les encargue el plenario, de conformidad con lo estipulado en el artículo 121 inciso 23 de la Constitución. Están integradas por tres diputados y existe la prohibición de que un mismo diputado pueda integrar, de manera simultánea, más de una comisión especial.

105. En la praxis legislativa costarricense también existen las comisiones mixtas, que son aquellas integradas por diputados y particulares,

generalmente expertos en materias que son objeto de una iniciativa legislativa, que asesoran directamente a los diputados, quienes tienen voz, pero no voto en las respectivas sesiones.

106. El Directorio está integrado por un presidente y dos secretarios. Como suplentes suyos también se eligen un vicepresidente y dos prosecretarios. Son elegidos anualmente al iniciarse cada legislatura el primero de mayo. No existe prohibición alguna para su reelección indefinida.

107. Finalmente el reglamento interno de la Asamblea ha creado el órgano de la reunión de los jefes de fracción con el Directorio. Se trata de un órgano eminentemente político, que sirve de enlace entre las instancias políticas del Parlamento (los partidos políticos) y los órganos decisorios de la Asamblea (Directorio y Presidente).

108. La Asamblea Legislativa no puede sesionar sin quórum. Las sesiones son públicas, salvo cuando por razones muy calificadas y de conveniencia general el plenario acuerde que sean privadas por votación no menor de dos tercios del total de sus miembros.

109. Cada período legislativo se divide en cuatro legislaturas. Cada una de ellas comprende las sesiones ordinarias y extraordinarias que se celebran entre el 1º de mayo y el 30 de abril del año siguiente.

110. Sólo el poder ejecutivo puede convocar a los períodos de sesiones extraordinarias y en ellas sólo se puede conocer de los proyectos y asuntos que incluya aquél en el respectivo decreto de convocatoria, excepto que se trate del nombramiento de funcionarios que corresponda hacer a la Asamblea, o de las reformas legales que fueren indispensables para resolver los asuntos sometidos a su conocimiento.

111. Las resoluciones de la Asamblea se toman por simple mayoría de votos presentes, excepto en los casos en que la propia Constitución exija una votación mayor. Por ejemplo, la suspensión de garantías, la creación de instituciones autónomas, requieren dos tercios del total de los miembros de la Asamblea, por mandato constitucional expreso.

c) Atribuciones del órgano legislativo

112. Las atribuciones del órgano legislativo costarricense las podemos agrupar en cinco grandes categorías: a) la función legislativa; b) la función de control político; c) la función jurisdiccional; d) la función de dirección política; y e) la actividad no legislativa de la Asamblea, que engloba una gran cantidad de actividades de diversa naturaleza. Desde el punto de vista histórico es la función por antonomasia de los Parlamentos. Revisten carácter estrictamente normativo, pues consisten en la aprobación de disposiciones jurídicas con eficacia general, que sólo se encuentran subordinadas a la Constitución y a los tratados internacionales.

113. Por medio de la función legislativa el Parlamento produce normas jurídicas escritas que, innovando el ordenamiento jurídico, dan una actuación o desarrollo a las disposiciones y principios constitucionales.

114. De conformidad con el artículo 121, inciso 1, de la Constitución corresponde a la Asamblea Legislativa dictar las leyes, reformarlas, derogarlas e interpretarlas auténticamente, salvo en materia electoral, cuya interpretación auténtica corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones. En otros incisos del precitado artículo 121 constitucional, se especifica la potestad legislativa del órgano parlamentario costarricense. Verbigracia, los incisos 11 (dictar los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República); 13 (establecer los impuestos nacionales y autorizar los municipales); 14 (decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la nación); 15 (aprobar o improbar los empréstitos o convenios similares que se relacionen con el crédito público, celebrados por el poder ejecutivo; 17 (determinar la unidad monetaria y legislar sobre la moneda, el crédito, las pesas y medidas); 18 (promover el progreso de las ciencias y de las artes); 19 (crear los establecimientos para la enseñanza) y 20 (crear los tribunales de justicia).

115. El acto jurídico por medio del cual se expresa la función legislativa es la ley. Este acto es el producto final de un procedimiento en el que intervienen conjuntamente la Asamblea y el poder ejecutivo. Se trata justamente de uno de estos puntos de contacto entre los principales detentadores del poder para expresar la voluntad del Estado.

116. En el procedimiento legislativo se pueden distinguir cuatro etapas. La etapa introductoria, consiste en la facultad de proponer proyectos de ley ante la Asamblea Legislativa. Durante los períodos de sesiones ordinarias la iniciativa corresponde tanto a los diputados individualmente como al poder ejecutivo. Durante los períodos extraordinarios, la iniciativa es monopolio exclusivo del poder ejecutivo. La etapa deliberativa, está constituida por su trámite en una comisión permanente ordinaria y su discusión en el plenario. En el trámite de comisión, tanto los diputados que la integran como los demás miembros de la Asamblea, pueden presentar mociones de forma y fondo tendientes a reformar el texto del proyecto en discusión. Una vez discutido y aprobado un proyecto en comisión, se debe remitir al plenario junto con los dictámenes del caso, que pueden ser afirmativos o negativos. El proyecto entra a la orden del día del plenario y se discute en tres debates, cada uno de los cuales debe celebrarse en días diferentes. En la fase de aprobación, el proyecto debe ser aprobado en tercer debate por la mayoría exigida por la Constitución en cada caso. Luego de ello se prepara el respectivo decreto legislativo, que se envía al poder ejecutivo para la sanción correspondiente. La fase integrativa de eficacia está integrada por la promulgación y publicación de la ley. En Costa Rica, sin embargo, las etapas de la promulgación y de la publicación se funden en su caso, y la publicación, en cambio, determina su eficacia. De ahí que la promulgación se considera ínsita dentro de la publicación, pues por sí misma carece, en nuestro ordenamiento jurídico, de efectos jurídicos propios, como sí la tienen otros países.

117. Modernamente, la función principal del Parlamento se ha ido trasladando de la actividad propiamente normativa hacia el control político o parlamentario. Por medio de esta función, la Asamblea controla que los demás poderes públicos, especialmente el ejecutivo, inscriban sus actuaciones dentro de los marcos no sólo de la Constitución y de las leyes, sino también de la conveniencia nacional.

118. Comisiones de investigación, este es el instrumento más importante y más utilizado en nuestro país en materia de control político. De conformidad con el artículo 121, inciso 23, de la Constitución las comisiones de investigación pueden investigar cualquier asunto que la Asamblea les encomiende y deben rendir el informe correspondiente dentro del plazo conferido al efecto. Las comisiones tienen libre acceso a todas las dependencias oficiales para realizar las investigaciones y recabar los datos que juzguen necesarios. Pueden recibir toda clase de pruebas y hacer comparecer ante sí cualquier persona, con el objeto de interrogarla.

119. El objeto de las investigaciones por estas comisiones está limitado por las atribuciones constitucionalmente reservadas a otros órganos fundamentales. Por ejemplo, una comisión de investigación no podría inmiscuirse en juicios ni en asuntos pendientes ante la Contraloría o el Tribunal Supremo de Elecciones. Otro límite importante a sus labores es que no pueden investigar los denominados secretos de Estado ni solicitar documentos privados, pues tales prohibiciones derivan de lo establecido en los artículos 30 y 24 de la Constitución. Sus informes carecen de fuerza jurídica, pues se trata de recomendaciones de naturaleza política.

120. La función jurisdiccional, de conformidad con el artículo 121, incisos 9 y 10, de la Constitución, corresponde a la Asamblea levantar el fuero de improcedibilidad penal a los miembros de los supremos poderes, así como decretar su suspensión cuando éstos hayan sido procesados o encontrados culpables. Esta es función materialmente jurisdiccional, pues cuando se trata de acusaciones penales por delitos contra miembros de los supremos poderes el juicio respectivo no puede seguir adelante si previamente la Asamblea no establece, por votación calificada de dos terceras partes de sus miembros, que hay lugar a formación de causa.

d) La participación de la Asamblea en los estados de excepción

121. Nuestra Constitución consagra tres tipos de estados de excepción: la suspensión de los derechos y garantías constitucionales; la autorización para declarar el estado de defensa nacional y decretar la paz; y el control del derecho de variación de partidas presupuestarias durante los recesos legislativos. La suspensión de los derechos y garantías constitucionales implica que su eficacia queda suspendida temporalmente y sólo puede ser decretada por razones de urgente necesidad. Dicha suspensión requiere el voto afirmativo de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea y puede extenderse por un máximo de 30 días. Asimismo sólo puede suspenderse la vigencia de los derechos y garantías taxativamente indicados en el artículo 121, inciso 7, constitucional.

122. El segundo caso constituye el ejercicio de una potestad típicamente política, que se define como aquella actividad prevista en la Constitución, que es ejercida por la Asamblea Legislativa o el Poder Ejecutivo en caso de receso legislativo, que se refiere al Estado y a la comunidad como un todo, no es susceptible de ser impugnada en la vía contenciosoadministrativa por no lesionar directa ni inmediatamente derechos subjetivos ni intereses legítimos de los particulares.

123. Por último su potestad de control, cuando varía el destino de partidas presupuestarias durante los recesos legislativos. El derecho ejecutivo respectivo implica la automática convocatoria a sesiones extraordinarias de la Asamblea, la cual debe aprobar o improbar la correspondiente variación presupuestaria.

124. De esa forma la Asamblea ejerce un control político acerca de si el poder ejecutivo valoró o no los conceptos jurídicos indeterminados de "necesidades urgentes o imprevistas" y de "guerra, conmoción interna o calamidad pública".

D. Poder ejecutivo

125. Es un órgano de carácter constitucional, independiente, de carácter político, supremo, representativo y originario, según se desprende de la combinación armónica de los artículos 9 y 130 de la Constitución.

126. El poder ejecutivo es un órgano constitucional que ejerce la función política y administrativa del Estado. Se encuentra en una relación de independencia respecto de los demás poderes del Estado, se rige por pesos y contrapesos excluyentes de cualquier relación jerárquica entre ellos.

127. El ejecutivo costarricense es el que lleva el impulso político de la actividad estatal, por lo que en la praxis constituye el órgano fundamental del Gobierno. En el plano político el ejecutivo toma las decisiones fundamentales del Estado y en el campo jurídico existe una primacía de él sobre los demás entre administrativos. Por ello, la Ley general de administración pública le otorga la facultad de coordinar y dirigir todas las tareas gubernamentales y administrativas en un conjunto, lo que comprende no sólo a la administración centralizada sino también a la descentralizada.

1. Organización

128. Se trata de un órgano complejo integrado por varios órganos fundamentales que son: a) la Presidencia de la República; b) los ministerios; c) el Consejo de Gobierno; d) el poder ejecutivo propiamente dicho.

129. Para ser Presidente, como Vicepresidente, de la República, se requiriere ser costarricense por nacimiento y ciudadano en ejercicio, del estado seglar y mayor de 30 años. No puede ser elegido Presidente ni Vicepresidente: a) el Presidente que hubiera ejercido la Presidencia durante cualquier lapso, ni el Vicepresidente a quien lo sustituya, que la hubiera ejercido durante la

mayor parte de un período constitucional; b) el Vicepresidente que hubiera conservado esa calidad en los 12 meses anteriores a la elección; c) el que sea por consanguinidad, afinidad, descendiente, o hermano de quien ejerza la Presidencia de la República al efectuarse la elección; d) el que haya sido Ministro de Gobierno durante los 12 meses anteriores a la fecha de su elección; e) los magistrados propietarios de la Corte Suprema de Justicia, los magistrados suplentes del Tribunal Supremo de Elecciones, el Director del Registro Civil, los directores o gerentes de las instituciones autónomas, el Contralor y el Subcontralor Generales de la República.

130. La elección del Presidente y Vicepresidente se debe hacer el primer domingo de febrero del año en que debe efectuarse la renovación de esos funcionarios. El período presidencial es de cuatro años. Simultáneamente con el Presidente, se eligen dos Vicepresidentes, quienes reemplazan al primero en su ausencia absoluta, por el orden de nominación.

131. De acuerdo al artículo 139 de la Constitución Política, el Presidente cumple una misión política propia y exclusiva. Por ello es el encargado de coordinar la labor del Estado como un todo. Su competencia exclusiva y excluyente de otros órganos constitucionales está integrada por tres funciones específicas: el nombramiento y remoción discrecional de los ministerios de Estado y representa oficialmente a la nación. Sus dos obligaciones específicas consisten en presentar anualmente un informe de sus labores a la Asamblea Legislativa al inicio de cada legislatura y en solicitar permiso para ausentarse del país, salvo que sea a Centro América o Panamá.

132. Estas funciones y obligaciones citadas, de carácter estrictamente político, lo configuran como un auténtico Jefe de Estado, dotado de un poder armónico regulador sobre los demás titulares del poder público, lo cual se refuerza con lo estipulado en el artículo 26, incisos c) y d), de la Ley general de administración pública, según los cuales le corresponde al Presidente dirimir los conflictos entre los entes descentralizados y a la Administración Central resolver los conflictos de competencia que se presenten entre los ministerios.

2. Atribuciones de los ministros

133. De conformidad con el artículo 130 de la Constitución Política, los ministros son obligados colaboradores del Presidente, por lo que deben firmar con él todos los actos que la Constitución les atribuye conjuntamente, bajo pena de nulidad.

134. De acuerdo a los artículos 130, 139, 146 y 121, inciso 20, de la Constitución, se concluye que los ministerios deben ser creados por ley, lo cual debe organizarlos y regular su funcionamiento, en tanto que el nombramiento y determinación del número de personas titulares de un ministerio es tarea que incumbe exclusivamente al Presidente de la República.

135. El artículo 28 de la Ley general de administración pública señala las atribuciones propias de los ministros, sin perjuicio de las específicas que les confiere la respectiva Ley orgánica de su ministerio.

3. Viceministros

136. Esta figura es producto de la praxis legislativa, la cual se generalizó en la Ley general de administración pública de 1979.

137. Las atribuciones del Viceministro las establece el artículo 48 de la Ley general de administración pública y son fundamentalmente las de ejercer las potestades que le confiere su calidad de superior jerárquico subordinado; dirigir y coordinar las actividades internas y externas del ministerio, sin perjuicio de las potestades del ministro al respecto; ser el centro de comunicación del ministerio, en lo interno y externo; realizar los estudios y reunir la documentación necesaria para la buena marcha del ministerio; delegar, avocar, sustituir o subrogar funciones dentro de los límites de la Ley general de la administración pública.

138. En la praxis, los viceministros comparten la dirección administrativa y política del ministerio, pues el exceso de funciones en manos de cada uno de ellos, hace materialmente imposible que el ministro pueda abarcar todos los campos de actividad bajo su responsabilidad.

4. Consejo de Gobierno

139. Está formado por el Presidente, quien lo preside y los ministros de Gobierno, tanto los con cartera como los sin ella. Estos últimos, sólo tienen voz, pero carecen de voto.

140. Su competencia es de naturaleza política, pues, en alguna medida, se trata de la implantación en un régimen presidencialista de un órgano propio de los sistemas parlamentarios, como lo es el Gabinete. Además de esas atribuciones constitucionales, el artículo 29 de la Ley general de administración pública amplía su competencia en varios asuntos.

141. En principio, como se señaló en el acápite de la Asamblea Legislativa, el poder ejecutivo es un auténtico colegislador. En tal condición dispone del derecho de iniciativa en la formación de la ley, tanto en períodos de sesiones ordinarias como extraordinarias. Le corresponde al poder ejecutivo la facultad exclusiva y discrecional de convocatoria a sesiones extraordinarias.

142. La sanción legislativa perfecciona la validez de la ley, en tanto que su publicación la hace normalmente eficaz.

143. Otro aspecto importante lo constituye el derecho al veto sobre los proyectos de ley aprobados por la Asamblea, que le confiere el artículo 128 de la Constitución, el cual se erige en un auténtico control de naturaleza política sobre la actividad del órgano legislativo, entre otros.

144. Todos estos actos denominados de gobierno están exentos del contralor de la jurisdicción contenciosoadministrativa, pues al no lesionar directamente derechos subjetivos o intereses legítimos, no existen sujetos legitimados para accionar en esa vía procesal.

145. La función de dirección política engloba, desde el punto de vista del poder ejecutivo, las potestades de planificación, dirección y coordinación políticas y administrativas.

146. La Ley de planificación establece la planificación vinculante para el sector público estatal, en tanto que para el sector privado es meramente indicativa. La potestad de dirección, que se expresa jurídicamente en la posibilidad de dictar directrices tanto a la administración centralizada como descentralizada, está consagrada en el artículo 100 de la Ley general de administración pública. Por consiguiente, el instrumento jurídico de la dirección es la directriz que se define como "un acto administrativo vinculante en cuanto a los fines y particularmente en cuanto a la forma y los medios de la conducta dirigida, en relación de confianza que supone amplio margen de discrecionalidad en el órgano o ente dirigido" (Ortiz, Eduardo).

147. El artículo 140 inciso 12 de la Constitución le confiere al poder ejecutivo, como atribución exclusiva suya, la dirección de las relaciones internacionales.

148. La responsabilidad sólo es exigible mientras el Presidente y los ministros se encuentren en el ejercicio de su cargo y hasta un año después de haber cesado en sus funciones. En el caso de delitos, sin embargo, el término de la prescripción es lógicamente el que corresponda al hecho punible cometido. La responsabilidad en que pueden incurrir los miembros del poder ejecutivo son de carácter civil, penal o administrativo.

E. Poder judicial

149. El poder judicial tiene su fundamento jurídico en los artículos 9 y 152 de nuestra Carta Magna, que dispone:

"Artículo 9: El Gobierno de la República de Costa Rica es popular, representativo, alternativo y responsable. Lo ejercen tres poderes distintos e independientes entre sí: legislativo, ejecutivo y judicial.

Ninguno de los poderes puede delegar el ejercicio de funciones que le son propias. Un tribunal supremo de elecciones, con el rango e independencia de los poderes del Estado, tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, así como las demás funciones que le atribuyen esta Constitución y las leyes."

"Artículo 152: El poder judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que establezca la ley."

150. En nuestra Constitución Política se plasma el principio de separación de poderes. Esta independencia es sólo orgánica, ya que funcionalmente existe una interrelación entre los diferentes poderes de la República, manteniendo cada uno de ellos la función principal, la cual es indelegable.

151. La independencia del poder judicial se afirma respecto del poder ejecutivo. Sus relaciones con dicho poder son de colaboración, pues las resoluciones judiciales, en caso necesario, deben ser ejecutadas por las fuerzas de policía que dependen del ejecutivo. También los tribunales están obligados a la aplicación de los actos administrativos dictados por el poder ejecutivo, en tanto no sean declarados nulos por ellos mismos.

152. El poder ejecutivo, por otra parte, está sometido a los tribunales, pues sus actos pueden recurrir ante ellos no sólo por razones de ilegalidad por medio de la acción contenciosoadministrativa, sino también por motivos de inconstitucionalidad.

153. Respecto a la Asamblea Legislativa, el artículo 154 de la Constitución dispone que los tribunales y, por tanto, los jueces, sólo están sometidos a la ley, de manera que ninguna otra manifestación del órgano legislativo vincula a los jueces; existen restricciones indirectas del órgano legislativo respecto del poder judicial, por cuanto la aprobación anual de su presupuesto es competencia exclusiva de aquél, así como el nombramiento de los magistrados.

154. También corresponde a la ley señalar la jurisdicción, el número y duración de los tribunales, así como sus atribuciones, los principios a los cuales deben ajustar sus actos y la manera de exigirles con responsabilidad.

155. En cuanto a los proyectos de ley relativos a la organización y funcionamiento del poder judicial, la Asamblea debe consultarlos con la Corte Suprema de Justicia. Para apartarse del criterio de esta última, requiere el voto calificado de dos terceras partes del total de sus miembros.

156. El principal límite de la Asamblea frente al poder judicial está constituido por el control constitucional de las leyes, dado que la Sala Constitucional puede anular una ley tanto por vicios formales como sustanciales.

157. Como contrapartida, la Asamblea no puede modificar una sentencia, pues una vez que una resolución haya pasado en autoridad de cosa juzgada, es decir que no es susceptible de recurso alguno en la propia vía jurisdiccional, la Asamblea queda inhibida para dictar una ley que modifique la sentencia.

a) Integración del poder judicial

158. El poder judicial es ejercido por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que establezca la ley. La Corte Suprema de Justicia es el tribunal superior del poder judicial y por lo tanto, su jerarquía administrativa.

159. Actualmente cuatro salas integran la Corte Suprema de Justicia: la Sala Primera, que conoce de materia civil, comercial y contenciosoadministrativa; la Sala Segunda, que conoce de la materia de familia, trabajo y juicios universales (sucesiones y quiebras); la Sala Constitucional, a la que corresponde la jurisdicción constitucional.

160. Los magistrados de las tres primeras salas son elegidos por mayoría absoluta de votos, en tanto que los de la Sala Constitucional deben serlo por una mayoría calificada de dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea.

161. Cada una de las tres primeras salas está integrada por cinco magistrados y la Constitucional por siete. El Presidente de la Corte debe ser costarricense por nacimiento.

b) Organización y funcionamiento de los tribunales de justicia

162. Para garantizar la independencia efectiva en la organización y funcionamiento de los tribunales de justicia, la Constitución y las leyes prevén una serie de principios por los cuales se rigen.

163. En primer término, está la garantía del juez natural, artículo 35 de la Constitución. Este principio que se conoce con el nombre de juez natural, es aquel creado conforme a los principios constitucionales y que son competentes para conocer todos los casos y respeto de todas las personas.

164. Por otra parte, los artículos 121, inciso 20, y 152 de la Constitución, otorgan al poder legislativo la atribución exclusiva de crear tribunales de justicia, por lo que el poder ejecutivo está constitucionalmente inhibido para crear tribunales o fijar la competencia de éstos.

165. En cuanto al principio de imparcialidad de los jueces, se hace necesaria la independencia interna en relación con los otros tribunales. Con ello se trata de que el juez se coloque en una posición de efectiva imparcialidad respecto de los intereses de las partes en conflicto. El artículo 41 constitucional exige que la justicia no sólo sea pronta y cumplida, sino también en "estricta conformidad con las leyes".

166. Dentro de este orden de ideas, el artículo 154 constitucional dispone que el poder judicial sólo está sometido a la Constitución y a la ley. Dicha garantía queda reforzada por el artículo 155, según el cual "Ningún tribunal puede avocar el conocimiento de causas pendientes ante otro; cada tribunal tiene competencia propia y exclusiva para resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, sin interferencias de otros tribunales u órganos judiciales". Cuando los jueces violan dicho principio de imparcialidad cometen el delito de prevaricato y pueden ser objeto de responsabilidad tanto penal como civil.

167. El artículo 153 constitucional, atribuye al poder judicial, con carácter monopolístico, la resolución de todas las controversias que se presenten en las diferentes materias, sin perjuicio de que puedan existir tribunales administrativos, tanto dentro de la órbita del poder ejecutivo como del mismo judicial, cuyas resoluciones no producen cosa juzgada material, por lo que siempre son susceptibles de ser impugnadas ante los

tribunales de justicia. La única excepción existente a la actividad jurisdiccional del poder judicial es la relativa a la materia electoral, cuyas decisiones corresponden exclusivamente al Tribunal Supremo de Elecciones, según el artículo 103 de la Constitución.

168. La función más importante que realiza el poder judicial estriba en la defensa de la Constitución y en la tutela de los derechos fundamentales, la cual está a cargo de la Sala Constitucional.

c) La jurisdicción constitucional

169. La supremacía constitucional implica tres consecuencias jurídicas importantes: a) la legitimidad de la Constitución es incontrolable, pues no existe ningún poder superpuesto al constituyente; b) por su carácter supremo, las disposiciones del texto constitucional prevalecen sobre todas las demás, anteriores y posteriores; y c) las leyes o actos que entren en contradicción con la Constitución, que se dicten en contravención a lo por ella preceptuado, son nulos.

170. Las garantías constitucionales, que son los medios tecnicojurídicos orientados a proteger las disposiciones constitucionales cuando estas son infringidas o amenazadas de violación, reintegrando el orden jurídico vulnerado, están conformadas por aquel conjunto de recursos procesales que integran la determinada "jurisdicción constitucional de la libertad".

171. Los órganos estatales encargados de la justicia constitucional tienen la tarea más importante dentro del Estado moderno: velar por que los preceptos constitucionales y, por ende, el principio de supremacía constitucional, sean una realidad cotidiana dentro del ordenamiento jurídico en el que, por mandato expreso de la comunidad subyacente (sociedad civil), se han erigido en sus supremos guardianes.

172. A partir de la reforma constitucional de los artículos 10 y 48 de la Constitución en 1989 y de la promulgación de la Ley de la jurisdicción constitucional se produjo un gran giro nacional en la concepción y regulación de la jurisdicción constitucional en nuestro país. Le corresponde a la Sala Constitucional decidir sobre su propia competencia, con ello se trata de evitar que asuntos propios de la jurisdicción constitucional sean resueltos por otros tribunales ajenos a la materia, además de que se logra una unidad jurisprudencial necesaria para salvaguardar el principio de celeridad jurídica.

173. La Ley de jurisdicción constitucional también consagra el principio de celeridad e impulso procesal de oficio, dado que la Sala debe actuar de oficio y con la mayor celeridad, sin que pueda invocar la inercia de las partes para retardar el procedimiento.

174. Contra las resoluciones de la Sala no cabe recurso alguno, sin perjuicio, desde luego, de la demanda de responsabilidad. Las sentencias de la Sala sólo pueden ser aclaradas y adicionadas dentro de los tres días a su notificación, a solicitud de parte y, de oficio, en cualquier momento.

175. La Sala sólo está sometida a la Constitución y a la ley y su jurisprudencia y precedentes son vinculantes erga omnes, salvo para sí misma.

176. De conformidad con su artículo 1, la Ley de la jurisdicción constitucional "tiene como fin regular la jurisdicción constitucional cuyo objeto es garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y los del derecho internacional y comunitario vigente en la República, la uniforme interpretación y aplicación de los mismos y los derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en Costa Rica". El artículo 2 es claro al disponer que le corresponde específicamente a la Sala Constitucional conocer de los siguientes asuntos: a) garantizar, mediante los recursos de hábeas corpus y amparo, los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política y los derechos humanos reconocidos por el derecho internacional vigente en Costa Rica; b) también corresponde a la jurisdicción constitucional ejercer el control de constitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al derecho público, así como la conformidad del ordenamiento interno con el derecho internacional o comunitario, mediante la acción de inconstitucionalidad; y c) resolver los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones, los de competencia constitucional entre éstos y la Contraloría General de la República, municipalidades, entes descentralizados y demás personas de derecho público.

IV. MARCO NORMATIVO GENERAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

A. Derechos fundamentales

177. La Constitución Política consagra los derechos fundamentales de toda persona sin distinción alguna.

178. Se garantiza el derecho a la vida: no existe la pena de muerte en nuestro ordenamiento jurídico; nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Todas las personas nacen libres y son iguales ante la ley, por lo cual recibirán igual trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política. Tendrán derecho a la intimidad personal y familiar, al reconocimiento de personería jurídica, a la inviolabilidad de su correspondencia. Se garantiza la libertad de culto, la libre expresión, la libre circulación. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones a las autoridades, sea por interés general o particular, y a obtener pronta resolución. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza de la protección del Estado. Se garantiza la libertad de enseñanza y aprendizaje, y el debido proceso. Nadie puede ser inquietado en su persona o su familia, ni reducido a prisión, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de un mandamiento escrito por autoridad judicial competente. No hay prisión por deudas, salvo las que sean por pensión alimenticia. Se establecen los recursos de hábeas corpus y amparo. Se reconoce el derecho al asilo y el derecho de participación política, entre otros.

179. La familia, es un elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido; todos gozan de los mismos derechos, igualdades y oportunidades; se reconocen derechos especiales a los niños, los adolescentes, las personas de la tercera edad y los discapacitados. Se garantiza la seguridad social como un deber del Estado. Todo niño menor de 1 año tiene derecho a la atención gratuita en todas las instituciones de salud que reciban aportes del Estado, se garantiza el derecho al trabajo, a la protección laboral, al derecho a la huelga y a las negociaciones colectivas. Se garantiza la propiedad privada, el derecho a la propiedad intelectual y al disfrute de los bienes de uso público, a los derechos de autor. La protección agropecuaria gozará de la especial protección del Estado. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación; la educación es obligatoria y gratuita. Se garantiza el derecho a la libre expresión, y el derecho al acceso de documentos públicos.

B. Derechos colectivos y ambientales

180. La ley regula el control de calidad de los bienes y servicios ofrecidos a la población. Todas las personas tienen derecho a gozar de un medio ambiente sano, y el Estado cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas.

C. El poder judicial

1. Estructura y funcionamiento

181. El poder judicial, supremo poder de la República, tiene la obligación de hacer respetar las leyes y administrar justicia. La Constitución Política, en sus artículos 9 y 152 define su fundamento jurídico. Asimismo, el poder judicial se dirige por las directrices legales establecidas en la Ley orgánica del poder judicial:

"Artículo 1: ... Corresponde al poder judicial, además de las funciones que la Constitución señala, conocer de los procesos civiles, penales, penales juveniles, comerciales, de trabajo, contenciosoadministrativo y civiles de hacienda, constitucionales, de familia y agrarios, así como de las otras que establezca la ley; resolver definitivamente sobre ellos y ejecutar las resoluciones que pronuncie, con la ayuda de la fuerza pública si fuere necesario."

182. El poder judicial sólo está sometido a la Constitución Política y a la ley y las resoluciones que dicte, en los asuntos de su competencia (art. 2).

183. El poder judicial ha conformado una estructura dividida en tres ámbitos diferentes:

- a) Ámbito jurisdiccional, formado por los despachos encargados de administrar justicia: Corte Suprema de Justicia, salas de casación, tribunales de casación, tribunales colegiados, juzgados de primera instancia y penales, juzgados y tribunales de menor cuantía,

contravencionales y de asuntos sumarios y pensiones alimenticias. Está encabezado por la Corte Suprema de Justicia, que es el tribunal de mayor jerarquía del país. Todos los tribunales y juzgados que existen en el país dependen de la Corte. Su estructura organizativa obedece a tres factores: la materia de los asuntos a resolver, el territorio donde tienen lugar y la cuantía (monto de dinero que está involucrado en el asunto), que son los que determinan en qué despacho se debe resolver. Donde la competencia territorial, como la cuantía, los establece la Corte Suprema de Justicia. La Corte Suprema de Justicia, o Corte Plena, está integrada por 22 magistrados y se distribuyen de la siguiente manera: cinco en cada una de las tres salas de casación y siete en la Sala Constitucional, nombrados por la Asamblea Legislativa por períodos de ocho años.

- b) Ámbito auxiliar de justicia, incluye aquellos órganos que colaboran con la tarea de administrar justicia: organismo de investigación judicial, ministerio público, defensores públicos, escuela judicial, centro electrónico de información jurisprudencial, archivo y registros judiciales.
- c) Ámbito administrativo, sirve de apoyo al normal funcionamiento de la institución y está formado por el Consejo Superior, encargado de administrar los recursos de la institución y ayudado por los diversos departamentos administrativos, encabezados por la Dirección Ejecutiva: Departamento de Personal, Proveeduría, Servicios Generales, Financiero-Contable.

2. Corte Suprema de Justicia

a) De las salas

184. Las salas de la Corte Suprema conocen de los siguientes asuntos:

- a) De los recursos de casación y revisión que procedan en las materias contenciosoadministrativas, juicios ordinarios y civiles, comerciales y agrarios, cuyas cuantías sean de más de 750.000 colones;
- b) Del cumplimiento de sentencias pronunciadas por tribunales extranjeros, con arreglo a los tratados y leyes vigentes;
- c) De las competencias que surjan entre los tribunales superiores civiles, agrarios y contenciosoadministrativo.

185. Los asuntos se distribuirán entre las salas, fundamentalmente por materias. Si no hubiere ley aplicable que regule la distribución del trabajo o la competencia entre las salas, la Corte decidirá el punto, mediante un acuerdo que se publicará en el Boletín Judicial.

186. Le corresponde a la Sala Primera conocer de los recursos de casación y revisión, que procedan conforme a la ley en los procesos ordinarios y abreviados, en las materias civil, comercial y contenciosoadministrativa, con salvedad de los asuntos referentes al derecho de familia y a juicios universales; del cumplimiento de sentencias pronunciadas por tribunales extranjeros, con arreglo a los tratados y leyes vigentes y de los demás casos de exequatur, de las competencias que se susciten en tribunales superiores civiles o entre éstos y los de otra materia, siempre que aquellos hubieran prevenido en el conocimiento del asunto; de las competencias entre los juzgados civiles que pertenezcan a la jurisdicción de tribunales superiores diferentes, siempre que se trate de juicios ordinarios civiles o comerciales, excepto en juicios universales y en asuntos de familia y de derecho laboral; de la tercera instancia rogada en asuntos de la jurisdicción agraria, cuando el recurso tenga cabida de conformidad con la ley; de los conflictos en que se vean involucrados los juzgados de cualquier materia y los tribunales superiores de lo contenciosoadministrativo; de los conflictos de competencia que se planteen respecto de autoridades judiciales y administrativas y de los demás asuntos que indique la ley, cuando por su naturaleza no correspondan a otra de las salas de la Corte.

187. La Sala Segunda conoce:

- a) De los recursos de casación y revisión que procedan, con arreglo a la ley, en juicios ordinarios o abreviados de familia o de derecho sucesorio y en juicios universales, o en las ejecuciones de sentencia en que el recurso no sea del conocimiento de la Sala Primera. La cuantía del asunto debe ser de más de 750.000 colones.
- b) De la tercera instancia rogada en asuntos de la jurisdicción de trabajo, cuando el recurso tenga cabida de conformidad con la ley.
- c) De las demandas de responsabilidad civil contra los jueces integrantes de los tribunales colegiados de cualquier materia, excepto los de trabajo de menor cuantía.
- d) De las cuestiones de competencia que se susciten en asuntos de la jurisdicción laboral, cuando corresponda resolverlos a otros tribunales de esa materia.
- e) De las competencias entre jueces civiles que pertenezcan a la circunscripción de tribunales colegiados de diferente territorio, en cualquier clase de asuntos cuando no corresponda resolver la cuestión a la Sala Primera.

188. La Sala Tercera conoce:

- a) De los recursos de casación en materia penal, que no sean de competencia del Tribunal de Casación Penal, en aquellos delitos penados con más de cinco años de prisión;

- b) De las causas penales contra los miembros de los supremos poderes y otros funcionarios equiparados;
- c) De los demás asuntos de naturaleza penal, que las leyes le atribuyan.

189. La Sala Constitucional tiene como función primordial velar por la protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política y en los demás instrumentos de derecho internacional ratificados por Costa Rica, con el cumplimiento efectivo de sus normas.

190. Conoce de los recursos de hábeas corpus y de amparo, de las acciones de inconstitucionalidad, de las consultas de constitucionalidad y de los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones y los de competencia constitucional entre éstos y la Contraloría General de la República, municipalidades, entes descentralizados y demás personas de derecho público.

191. Cualquier persona en demanda de sus derechos, puede acudir por sí misma o a través de otra, a la Sala Constitucional, a cualquier hora, mediante los recursos de hábeas corpus y amparo; sólo para las acciones de inconstitucionalidad se requiere la autenticación de un abogado. Las consultas judiciales sólo podrán ser interpuestas por las autoridades y las consultas legislativas por los diputados.

b) Recurso de amparo

192. Por medio del cual se solicita al órgano de la jurisdicción constitucional la satisfacción de una pretensión de amparo nacida con ocasión de la amenaza o comisión de una lesión contra los derechos fundamentales o las garantías constitucionales, que no sean la libertad y la integridad personal. Así, el artículo 29 de la Ley de jurisdicción constitucional (LJC) señala:

"El recurso de amparo garantiza los derechos y libertades fundamentales a que se refiere esta ley, salvo las protegidas por el hábeas corpus. Procede el recurso contra toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo eficaz de los servidores y órganos públicos, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de aquellos derechos. El amparo procederá no sólo contra los actos arbitrarios, sino también contra las actuaciones u omisiones fundadas en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas."

193. También procede el recurso de amparo:

"... contra las acciones u omisiones de sujetos de derecho privado, cuando éstos actúen o deban actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas, o se encuentren de derecho o de hecho, en una posición de poder frente a la cual los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos y libertades fundamentales..." (art. 57 LJC)

194. De acuerdo al artículo 38 de la Ley de jurisdicción constitucional:

"El recurso de amparo expresará, con la mayor claridad posible, el hecho o la omisión que lo motiva, el derecho que se considera violado o amenazado, el nombre del servidor público o del órgano autor de la amenaza o del agravio, y las pruebas de cargo. No será indispensable citar la norma constitucional infringida, siempre que se determine claramente el derecho lesionado, salvo que se invoque un instrumento internacional.

El recurso no está sujeto a otras formalidades ni requerirá autenticación. Podrá plantearse por memorial, telegrama u otro medio de comunicación que se manifieste por escrito, para lo cual se gozará de franquicia telegráfica."

195. Además cualquier persona podrá interponer el recurso de amparo (art. 33 LJC), y podrá hacerlo en cualquier tiempo mientras subsista la violación, amenaza, perturbación o restricción y hasta dos meses después de que hayan cesado sus efectos directos (art. 35 LJC).

196. Así como también el artículo 1 del mismo texto legal indica:

"La presente ley tiene como fin regular la jurisdicción constitucional cuyo objeto es garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y del derecho internacional o comunitario vigente en la República, su informe, interpretación y aplicación, así como los derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales o derechos humanos vigentes en Costa Rica."

En realidad el amparo costarricense es una acción directa que no requiere ningún caso previo pendiente, ni judicial ni administrativamente.

197. La Ley de jurisdicción constitucional establece un plazo de dos meses para interponer el recurso, contados desde que se produjo y conoció el perjudicado la violación, o desde que ésta cesó, cuando se trate de actos de efecto continuado y no estén involucrados "derechos puramente patrimoniales" (art. 35).

198. El artículo 27 CP consagra el derecho o libertad de petición "ante cualquier funcionario público o entidad oficial y el derecho a obtener pronta resolución". El artículo 32 simplemente se limita a definir lo que es "pronta resolución": ésta debe darse dentro del plazo legal; a falta de éste, dentro del décimo día hábil.

199. No es que el amparo sólo protege las meras peticiones (las solicitudes sin plazo legal). Vía amparo tiene protección cualquier petición no resuelta en tiempo, pues la administración (ni ningún funcionario público) no tiene derecho al silencio, lo cual además violenta el principio de justicia administrativa.

200. Valga decir, que el amparo es una acción extraordinaria y optativa. Prácticamente todos los casos de amparo son revisables en vía ordinaria, de donde nada impide que se recurra simultáneamente en ambas vías. Incluso, el establecimiento del amparo no suspende ni interrumpe la prescripción o caducidad para accionar en vía ordinaria.

201. La Sala Constitucional ha resuelto que los tribunales contencioadministrativos son competentes para actos que violenten los derechos y las libertades fundamentales (voto 3035-96), protección que puede darse no sólo en la vía ordinaria sino también en la interdictal, contra "simples actuaciones materiales" (artículo 357 Ley general de la administración pública (LGAP)).

202. Por supuesto que el amparo resuelto estimatoriamente prevalece sobre la jurisdicción ordinaria.

c) Sentencia

203. El fallo estimatorio restituye o garantiza el goce del derecho violentado (art. 49 LJC). Produce cosa juzgada. El fallo estimatorio "condenará en abstracto" en daños y perjuicios y en costas, el monto de los cuales se liquidan en ejecución de sentencia ante la respectiva jurisdicción ordinaria. Nótese que la condena se produce sin que haya un juicio plenario y sin posibilidad de recurso alguno (art. 51 LJC).

204. Si la Sala Constitucional estima que el funcionario agravante actuó con dolo o culpa grave, lo condenará solidariamente con el ente público (art. 51 cit.), si se le concedió oportunamente "audiencia en lo personal". Es por ello que la falta de condena "en lo personal" no prejuzga sobre si realmente la responsabilidad puede haberla, en aplicación de los artículos 203 y siguientes de la Ley general de la administración pública. Entonces la condena en daños y perjuicios se dará incluso en el caso de satisfacción extraprosesal de la pretensión, producida después de la notificación del recurso al funcionario (art. 52 LJC).

205. El fallo desestimatorio no produce cosa juzgada material (art. 55 LJC). Este fallo no puede condenar en daños y perjuicios por la suspensión de efectos dicha supra; sólo puede condenar en costas si estima "temerario" el recurso.

206. La Ley de jurisdicción constitucional no define un plazo para dictar la sentencia en los amparos. Sin embargo, rigen los principios generales de actuación de oficio y de celebridad (art. 8), aparte de que estos recursos deben tramitarse "en forma privilegiada", con prioridad después de los hábeas corpus (art. 39).

207. Contra la sentencia sólo cabe pedir adición o aclaración (art. 121 LJC). Pese a la meridiana claridad de la norma la Sala admite "recursos" tendientes a corregir flagrantes errores de hecho o de derecho, en casos verdaderamente excepcionales.

208. La Sala ejecuta sus propias sentencias, salvo lo dicho en cuanto a responsabilidades pecuniarias (art. 56).

d) Hábeas corpus

209. De acuerdo a la naturaleza de los derechos que tutela, es el hábeas corpus el instituto procesal constitucional de mayor importancia de nuestro tiempo, al grado de que no podemos concebir un "Estado constitucional de derecho" que no arbitre un adecuado sistema procesal que facilite en forma ágil y efectiva su ejercicio.

210. Dicho recurso está destinado a tutelar dos derechos fundamentales de primer orden, los cuales son la libertad personal y la ambulatoria. Privar a la persona de cualquiera de ellos, le impediría el ejercicio de los demás derechos que le han sido reconocidos. De ahí su razón ontológica: prevenir y reprimir cualquier restricción ilegítima a su libertad, sin importar su origen.

211. Es por ello que se le ha considerado como el germen de la protección procesal de los derechos fundamentales. Es el procedimiento especializado por el cual se solicita al órgano de la jurisdicción constitucional la satisfacción de una pretensión de amparo nacida con ocasión de la comisión de una detención ilegal. Al respecto el artículo 15 de la Ley de jurisdicción constitucional dice: "Procede el hábeas corpus para garantizar la libertad e integridad personales, contra los actos u omisiones que provengan de una autoridad de cualquier orden, incluso judicial, contra las amenazas a esa libertad y las perturbaciones o restricciones que respecto de ella establezcan indebidamente las autoridades, lo mismo que contra las restricciones ilegítimas del derecho de trasladarse de un lugar a otro de la República, y de libre permanencia, salida e ingreso en su territorio".

212. Además, el artículo 16 de la citada ley agrega: "Cuando en el hábeas corpus se alegaren otras violaciones que tengan relación con la libertad personal, en cualquiera de sus formas, y los hechos fueren conexos con el acto atribuido como ilegítimo, por constituir su causa o finalidad, en esta vía se resolverá también sobre esas violaciones".

213. Cualquier persona lo puede interponer, ya sea por telegrama u otro medio de comunicación escrita, sin necesidad de autenticarlo. Si se utiliza la vía telegráfica goza de franquicia, de acuerdo al artículo 18 de la ley en mención.

214. Este recurso, que no requiere de formalidades, se interpondrá ante la Sala Constitucional y la tramitación estará a cargo del Presidente o de un magistrado instructor (art. 17 LJC). La Sala Constitucional, para esos efectos, está habilitada las 24 horas del día.

215. El recurso de hábeas corpus no es más que una consecuencia de la obligación del Estado de proporcionar un recurso eficaz para toda violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Dicha garantía está consagrada también en el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que reconoce el derecho de toda persona "a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales...".

216. Cabe destacar que el aporte del derecho internacional de los derechos humanos ha forzado y creado una gran voluntad política dirigida a un replanteamiento de las garantías procesales de tutela en la jurisdicción interna, entre ellas el hábeas corpus. Creando conciencia de que no basta consagrar esos derechos en los textos constitucionales, para que los mismos sean respetados por parte de las autoridades públicas y en general. De ahí que en el terreno de los hechos, la acción procesal sea la vía más idónea para demandar su amparo.

217. No obstante, ese desarrollo interno está condicionado fundamentalmente a dos factores: al valor que cada Estado -dentro de la jerarquía de las fuentes normativas y de acuerdo a su propio régimen constitucional- asigne a los instrumentos sobre derechos humanos, y a las condiciones esenciales para la funcionalidad del poder judicial.

218. En nuestro país, de acuerdo al artículo 7 de la Constitución, los instrumentos internacionales forman parte del parámetro del juicio de constitucionalidad, por lo que cualquier disposición legislativa que pretenda suprimir o restringir ese recurso, en los términos otorgados en la Ley de jurisdicción constitucional (Ley N° 7135 del 11 de octubre de 1989), resultaría inconstitucional por violación de esa disposición.

e) Acción de inconstitucionalidad

219. Es una verdadera demanda autónoma contra las leyes y otras disposiciones generales que infrinjan, por acción u omisión, una norma o principio constitucional, así como contra la inercia, las omisiones y las abstenciones de las autoridades públicas (art. 73 LJC).

220. El artículo 75 LJC dice:

"Para interponer la acción de inconstitucionalidad es necesario que exista un asunto pendiente de resolver ante los tribunales, inclusive de hábeas corpus o de amparo, o en el procedimiento para agotar la vía administrativa, en que se invoque esa inconstitucionalidad como medio razonable de amparar el derecho o interés que se considera lesionado. No será necesario el caso previo pendiente de resolución cuando por la naturaleza del asunto no exista lesión individual y directa, o se trate de la defensa de intereses difusos, o que atañen a la colectividad en su conjunto.

Tampoco lo necesitarán el Contralor General de la República, el Procurador General de la República, el Fiscal General de la República y el Defensor de los Habitantes."

221. Desde el siglo pasado, el Estado costarricense impulsa leyes tendientes a garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en varios campos. Tal es el caso de normas jurídicas que permitieron a las mujeres ser propietarias, contratar, vender y pignorar por sí mismas y que hicieron la educación gratuita y obligatoria para ambos sexos. A inicios de siglo, en 1902, se estableció la coeducación. Estos avances se lograron, en parte, por la participación de las mujeres en la promoción y reforma de leyes, muchas veces

demandando de su parte una fuerte lucha, por ejemplo para acceder al bachillerato, ingresar a la universidad y ejercer la abogacía y el notariado.

222. Una parte muy importante de estas reformas y nuevas leyes aprobadas son acciones que persiguen el cumplimiento de esta Convención, así como otros tratados internacionales y regionales ratificados por Costa Rica.

3. Otros tribunales

223. La ley prevé la creación de tribunales de casación en todas las materias; actualmente sólo funciona en la materia penal.

224. Al Tribunal Superior de Casación le corresponde conocer:

- a) Del recurso de casación y de procedimiento de revisión, en asuntos de conocimiento del tribunal de juicio integrado por un juez;
- b) En apelación de las resoluciones que dicten los jueces del tribunal de juicio, cuando la ley acuerde la procedencia del recurso;
- c) De los impedimentos, las excusas y las recusaciones de sus integrantes propietarios y suplentes;
- d) De los conflictos de competencia que no deban ser resueltos por los tribunales de juicio;
- e) De los conflictos suscitados entre juzgados contravencionales y tribunales de juicio.

225. Existen diferentes tipos de tribunales, clasificación que responde a la materia que les corresponde resolver. Están: los tribunales penales, civiles, de trabajo, familia, contenciosoadministrativo, agrario, penal juvenil, o bien tribunales mixtos (que funcionan únicamente en provincia porque resuelven de varias materias). Los tribunales pueden tener competencia y jurisdicción en dos o más cantones de diferentes provincias, en una o en varias provincias y aun en todo el territorio nacional.

4. Juzgados

226. Existen diferentes tipos de juzgados de primera instancia y penal, de acuerdo con la materia que conocen: civiles, penales, contenciosoadministrativo y civil de hacienda, de familia, trabajo, agrarios, penal juvenil, de ejecución de la pena y los demás que determine la ley.

227. Juzgados de menor cuantía y contravencionales funcionan en todos los cantones del país y se encargan de aquellos asuntos con una cuantía que no sobrepasa los 300.000 colones y cuya tramitación es más sencilla. Existen juzgados de menor cuantía en materia civil, contenciosoadministrativa, tránsito, contravenciones y de pensiones alimenticias.