

## **INFORME ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE**

### **Manual de la base de datos de presupuestos de la República**

**Asamblea Legislativa de Costa Rica  
Departamento de Servicios Parlamentarios  
Marzo, 2017**



**CONSEJO NACIONAL  
DE RECTORES**  
Oficina de Planificación  
de la Educación Superior



**2017**  
Las Universidades  
Públicas por la Vida,  
el Diálogo y la Paz



**La Defensoría  
de los  
Habitantes**

Nota: El contenido de este documento es responsabilidad del autor. El texto y las cifras de las ponencias pueden diferir de lo publicado en el Informe sobre el Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores y consultas. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

## ***I.- Contextualización del eje temático***

Desde el año 2012 y hasta la fecha, el Departamento de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa (DSP) en conjunto con el Proyecto Estado de la Nación (PEN), han realizado un esfuerzo por compilar en una base de datos abierta la legislación vigente en materia de “*exoneraciones*”, así como, por realizar un análisis actualizado de los datos estadísticos obtenidos del procesamiento de esta.

Anualmente, se ha presentado una ponencia descriptiva de los resultados obtenidos del procesamiento de las variables incluidas en dicha base de datos, a saber: “*Exoneraciones: leyes actualizadas*”; “*Exoneraciones: ¿una política fiscal para estimular el desarrollo productivo de sectores y zonas geográficas?*”, y “*Exoneraciones: ¿quién se beneficia en Costa Rica?*”. En todos los casos, se advirtió al lector sobre la dificultad material de identificar las exoneraciones en los *presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República*, por lo que estas fueron excluidas.

Con el fin de abordar la omisión metodológica señalada, en los últimos meses, se inició un proceso detallado de revisión de los expedientes digitales de los presupuestos de la República con que cuenta el Sistema de Información Legislativa (SIL).

El período de estudio abarca de mayo 1950 a abril de 2016, identificándose en la base de datos los dos tipos de presupuestos constitucionalmente establecidos, a saber: presupuesto ordinario el cual se define en el artículo 176 de la Constitución Política, como los ingresos probables y todos los gastos autorizados de la Administración Pública, durante todo el año económico (total de 65 presupuestos) y presupuestos extraordinarios definidos en el artículo 177 constitucional como los ingresos provenientes del uso del crédito público o de cualquier otra fuente extraordinaria (total de 455 presupuestos).

Para abordar el estudio de este tipo de iniciativas de ley, es oportuno destacar algunos elementos diferenciadores entre estas y las iniciativas de ley ordinarias, a saber:

- 1.- existe una limitación constitucional al derecho de iniciativa: por mandato constitucional le corresponde *al Poder Ejecutivo la preparación del presupuesto* (ordinario y extraordinario), mientras que el *Poder Legislativo se limita a la discusión y aprobación, es decir no tiene derecho de iniciativa*.
- 2.- existe una limitación respecto a la materia: por mandato constitucional en los presupuestos la materia se circunscribe a normas estrictamente presupuestarias, mientras que en las iniciativas ordinarias la materia no tiene limitación alguna.

Dentro de este contexto, la Sala Constitucional ha argumentado que, cuando se “*...incluyen disposiciones que no tienen contenido propiamente presupuestario en las leyes de presupuesto...*”, estas son atípicas ya que por su materia “*... deben regularse por las reglas dispuestas para las leyes comunes u ordinarias...*”. La consecuencia de este tipo de disposición es “*...la declaratoria de la inconstitucionalidad de la norma por razones formales...*”.<sup>1</sup> En resumen, cada disposición atípica identificada en la base de datos entra en este enfoque jurídico.

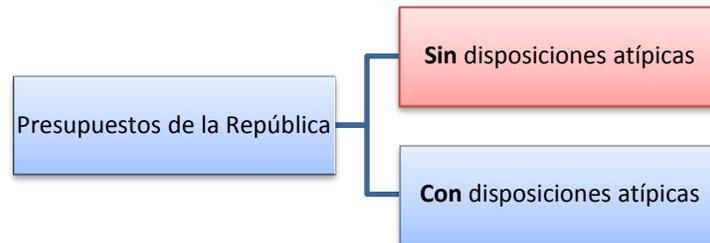
---

<sup>1</sup> Ver en anexo N°5.- Resumen de resoluciones de Sala Constitucional en materia de disposiciones atípicas.

Análisis cuantitativo de los datos:

Durante el proceso de revisión digital se registraron en la base de datos una a una *las disposiciones atípicas*, evidenciando así los casos en los que una norma, un artículo, un inciso o bien un acápite se enmarcan en la definición del párrafo anterior. En una misma ley se pueden encontrar entonces, una o más disposiciones atípicas, en total se identifican 1297.

En esta etapa de análisis la agrupación de los datos se realizó bajo el siguiente esquema:



### **Columna A.- IDENTIFICADOR**

Asigna un número de identificación a cada presupuesto contenido en la matriz.

### **Columna B.- N° DE LEY**

Identifica la ley de presupuesto de la República por su número, con el fin de facilitar la ubicación en otras bases de datos o referencias jurídicas de las leyes.

A partir de esta columna se ordena la base de datos en orden ascendente.

### **Columna C.- TITULO DE LEY**

Se indica únicamente la referencia específica a la ley de presupuesto de la República por tipo de presupuesto (ordinario o extraordinario).<sup>2</sup>

### **Columna D.- FECHA DE PUBLICACION y Columna E.- N° DE GACETA**

Por certeza jurídica se identifica la fecha y el número de publicación en el Diario Oficial La Gaceta de conformidad con el artículo 129 de Constitución Política de Costa Rica.

### **Columna F.- ADMINISTRACIÓN EN QUE SE APRUEBA LEY**

El estudio comprende los presupuestos de la República (ordinario y extraordinario) aprobados en las administraciones que van del 1 mayo de 1950 al 30 de abril de 2016.

Por la amplitud del rango esta columna permite la agrupación según el nombre del Presidente de la República electo para cada periodo constitucional.<sup>3</sup>

- a. Ulate (1949-1953)
- b. Figueres F (1953-1958)
- c. Echandi (1958-1962)
- d. Orlich (1962-1966)
- e. Trejos (1966-1970)
- f. Figueres F (1970-1974)
- g. Oduber (1974-1978)
- h. Carazo (1978-1982)
- i. Monge (1982-1986)
- j. Arias (1986-1990)
- k. Calderón (1990-1994)
- l. Figueres O (1994-1998)
- m. Rodríguez (1998-2002)
- n. Pacheco (2002-2006)

---

<sup>2</sup> En los casos en los que por práctica legislativa utilizó para distinguir los expedientes y leyes la leyenda “Sin título y conocida como: ...”, esta se omite con el fin de estandarizar los títulos.

<sup>3</sup> En el caso de la Administración Ulate y Figueres F, estas no coinciden con el periodo de 4 años.

- o. Arias (2006-2010)
- p. Chinchilla (2010-2014)
- q. Solís (2014-2018)

## Columna G.- PROPONENTE

### 1.- Poder Ejecutivo

Agrupar las leyes que identifican como proponente al Poder Ejecutivo. Por mandato constitucional le corresponde a este la preparación del presupuesto (ordinario y extraordinario) por medio de un Departamento especializado en la materia (inciso 5) del artículo 140 y el artículo 177 de la Constitución Política).

### 2.- Poder Legislativo

Agrupar las leyes de presupuesto (ordinario y extraordinario) que pese a la limitación de iniciativa establecida en la Constitución Política de Costa Rica se identifican en el expediente legislativo como proponente al Poder Legislativo.<sup>4</sup>

## Columna H.- TIPO DE PRESUPUESTO

La Constitución Política de Costa Rica establece dos tipos de Presupuesto de la República, ordinario y extraordinarios.

### 1.- Ordinario

Agrupar las leyes de presupuesto ordinario, es decir, los ingresos probables y todos los gastos autorizados de la administración pública, durante todo el año económico (artículo 176 de la Constitución Política).

### 2.- Extraordinarios

Agrupar las leyes de presupuestos extraordinarios, es decir, los presupuestos adicionales que prepara el Poder Ejecutivo, a fin de invertir los ingresos provenientes del uso del crédito público o de cualquier otra fuente extraordinaria (artículo 177 de la Constitución Política).

---

<sup>4</sup> En materia de presupuesto de República, el artículo 180 de la Constitución Política indica expresamente que "...sólo podrán ser modificados por leyes de iniciativa del Poder Ejecutivo." Adicionalmente se indica inciso 11 del artículo 121 de la Constitución política que al parlamento le corresponde únicamente **dictar** los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República.

### **Columna I.- DISPENSA DE TRÁMITES**

El Reglamento de la Asamblea Legislativa en los artículos 134 y 177 establece la posibilidad para que a un proyecto de ley se le presente ante el Plenario legislativo una moción para dispensar de una o varias de las etapas del trámite legislativo.

#### **1.- Sí**

Agrupar los presupuestos de la República (ordinario o extraordinario) a los que se les dispensó de algún trámite.

#### **2.- No**

Agrupar los presupuestos de la República (ordinario o extraordinario) a los que no se les dispensó de ningún trámite.

### **Columna J.- ¿CONTIENE ATIPICIDAD?**

Identificar las leyes de presupuesto de la República (ordinario o extraordinario) que contienen disposiciones atípicas.

#### **1.- 0**

Agrupar los presupuestos de la República (ordinarios o extraordinario) que no contienen disposiciones atípicas.

#### **2.- 1**

Agrupar los presupuestos de la República (ordinarios o extraordinario) que contienen disposiciones atípicas.

### **Columna K.- CANTIDAD DE ATIPICIDADES**

Enumerar la cantidad de disposiciones atípicas que contiene cada ley de presupuesto de la República (ordinario o extraordinario).