

# **VIGESIMOPRIMER INFORME ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE (2014)**

## **ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN COSTA RICA 2014**

Emilio Solana Rio

Agosto, 2015



Nota: El contenido de esta ponencia 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.

## ÍNDICE

	Pág.
<b>I.</b> Balance general en las oficinas de primera instancia.....	2
1.1 Entrada neta.....	2
1.2 Casos activos.....	2
1.3 Terminados netos.....	3
<b>II.</b> Casos activos al finalizar el año en las salas de casación.....	5
2.1 Sala Primera.....	5
2.2 Sala Tercera.....	7
<b>III.</b> Ministerio Público.....	9
<b>IV.</b> Sentencias dictadas en tribunales penales.....	10
<b>V.</b> Indicadores de desempeño.....	12
<b>VI.</b> Población carcelaria.....	14
<b>VII.</b> Oportunidades de mejora.....	16
7.1 Casos en trámite en tribunales penales.....	16
7.2 Problemas con las estadísticas trimestrales en la página web del Poder Judicial.....	18
7.3 Aumento de casos pendientes de resolver y retardo en la administración de justicia en la Sala Primera.....	19
7.4 Materia de Cobros.....	20
7.5 Casos activos en materias que se tramitan a gestión de parte.....	23
Personas entrevistadas.....	26
Bibliografía.....	27

## I. BALANCE GENERAL EN LAS OFICINAS DE PRIMERA INSTANCIA

### 1.1 Entrada neta

El número de demandas interpuestas en los tribunales de justicia durante el año 2014 fue de 610.982, lo que representa un aumento de unos 14.000 casos (2.4%) respecto al año anterior. No obstante, esa cifra es inferior en casi 40.000 asuntos a la reportada en cada uno de los años 2009-2011.

El incremento registrado en esta ocasión es atribuible a las materias penal, contencioso administrativa, tránsito y constitucional, cuyas entradas superaron a las del 2013 en unos 8.900, 3.700, 4.600 y 4.200 expedientes, respectivamente. El resto de las materias apenas mostró variación con los resultados del año anterior, e incluso siete de ellas redujeron su entrada en el 2014, siendo la de cobros la que tuvo mayor descenso (5.100 casos), situación que se presenta por primera vez desde que entró en vigencia la Ley de Cobros en mayo del 2008. En cuanto a la materia contravencional, las denuncias recibidas en el 2014 (40.060) ha sido el volumen más bajo en lo que va del presente siglo.

Cabe destacar que a la Sala Constitucional ingresaron 19.476 expedientes en el 2014, cifra superior en 4.217 asuntos (28%) a la reportada en el 2013, y se convierte en el volumen más alto que ha recibido en los veinticinco años que tiene de laborar. De esa cantidad, 17.402 (89,4%) fueron recursos de amparo, cantidad que supera a la del 2013 en unos 4.000 expedientes.

### 1.2 Casos activos

Los expedientes activos o circulante reportados por las oficinas de primera y única instancia al finalizar el 2014 eran 899.560, con lo cual el valor de esta variable presentó un incremento de casi 26.600 casos en los últimos doce meses (3%).

No obstante, al desglosar esa cifra en expedientes que se encuentra en la etapa de trámite y en la etapa de ejecución de sentencia, se aprecia que éstas mostraron un comportamiento diferente pues mientras el primer grupo logró reducir su volumen, el segundo lo incrementó.

Expedientes activos al 31/12/	Valores absolutos		Valores relativos	
	2013	2014	2013	2014
Total	872.974	899.560	100,0	100,0
Trámite	620.798	617.454	71,1	68,6
Ejecución de sentencia	252.176	282.106	28,9	31,4

Las materias de cobros y de pensiones alimentarias con 539.706 casos en forma conjunta acaparan el 60% de los expedientes que estaban activos al 31 de diciembre del 2014 (41% en cobros y 19% en pensiones) y fueron las únicas que sobrepasan la barrera de los 100.000 asuntos activos. Si solo se consideran los expedientes en trámite, el porcentaje correspondiente a ambas materias es del 48% (43% y 5%, respectivamente).

Nuevamente es necesario insistir sobre las dudas que se tienen acerca de la veracidad de las estadísticas relacionadas con esta variable, especialmente en esas dos materias, así como en la civil, pues se considera que el volumen real del circulante es menor al que reflejan sus estadísticas. El motivo para sostener

este criterio es que cuando el personal de la Sección de Estadística realiza un inventario físico, generalmente el resultado final arroja una cantidad de expedientes activos mucho menor, en algunos casos, al que indica el sistema informático., situación generada la mayoría de las veces porque el personal del despacho no actualiza la información o bien no ejecuta una directriz incluida en circulares de la Inspección Judicial o la Sección de Estadística para eliminar del circulante aquellos asuntos que tienen seis o más meses de estar inactivos. Esta situación se comentará ampliamente en otro punto de este informe.

Un ejemplo reciente que confirma lo anterior se presentó en el Juzgado Civil de Menor Cuantía del Primer Circuito Judicial de Alajuela pues durante el cuarto trimestre del 2014 personal de la Sección de Estadística realizó un inventario que dio como resultado sacar como terminados 3.324 expedientes que venían siendo incluidos hasta el tercer trimestre como circulante y no pudieron ser ubicados físicamente en esa dependencia.

Por cuarto año consecutivo la materia penal logró cerrar el año con menos expedientes en trámite de los que tenía al iniciarlo, con lo cual la reducción alcanzada ha sido de casi 30.000 expedientes en ese lapso, según se logra apreciar en el siguiente recuadro.

Oficina	Casos en trámite al 31/12		Variación	
	2010	2014	Absoluta	Relativa
Tribunales penales	12.387	18.107	+5.720	+46,2
Juzgados penales	26.622	23.284	-3.338	-12,5
Fiscalías	80.539	47.767	-32.772	-40,7
<b>Total</b>	<b>119.548</b>	<b>89.158</b>	<b>-30.390</b>	<b>-25,4</b>

Se aprecia que el comportamiento de esta variable según el tipo de oficina no ha sido uniforme pues mientras los juzgados penales y fiscalías registran descensos importantes, los tribunales penales aumentaron los casos en trámite en casi un 50%, situación que no es circunstancial o temporal porque en los últimos doce años solo en el 2008 los tribunales lograron reducir los expedientes que tenían en trámite. También este caso será analizado en forma más exhaustiva en otro capítulo del presente informe.

Otra materia a la que debe prestarse atención en vista del comportamiento que presenta el circulante es la laboral pues con éste son seis años consecutivos que crece el valor de esta variable. El aumento registrado durante el período 2009-2014 ha sido de 14.047 expedientes, lo cual en términos relativos representa un 46%.

A pesar del significativo incremento de casos entrados en el 2014 en la Sala Constitucional, su circulante apenas creció en 69 expedientes, lo que demuestra el esfuerzo realizado por esta dependencia para cumplir con el mandamiento de justicia pronta.

### 1.3 Terminados netos

Durante el año se dieron por finalizados un total de 565.402 expedientes, cantidad inferior en unos 45.600 casos al de la entrada neta.

Esto es normal por cuanto en las materias que se tramitan a gestión de parte, los expedientes que llegan a la etapa de ejecución de sentencia suelen demorar a veces hasta años en darse por concluidos.

En relación con el 2013, concluyeron 51.330 expedientes más, lo que representa un alza del 10% en el valor de esta variable. Dos materias (cobros y penal) incidieron significativamente en el aumento.

En lo referente a la materia de cobros el total de casos terminados netos fue de 76.999 expedientes; es decir, 22.753 más que en el 2013. Sin embargo, ese resultado no implica un mejor desempeño por parte de los juzgados competentes en ese tipo de asuntos pues la razón principal de tal aumento fue que a raíz de un inventario realizado por personal de la Sección de Estadística en el primer trimestre del 2014, se sacaron como terminados 30.467 expedientes que venían siendo reportados como activos cuando en realidad habían concluido en períodos anteriores. Para no alterar excesivamente la información del primer trimestre en esta materia, ese volumen se incorporó por partes en los cuatro trimestres del año.

El incremento de casos terminados netos en materia penal fue de 12.657 expedientes respecto al 2013 y en ello incidió la excesiva cantidad de asuntos concluidos con un archivo fiscal por parte de las fiscalías del Ministerio Público cuyo volumen pasó de 34.659 casos en el 2013 a 55.798 en el 2014. Debe recordarse que este tipo de resolución suele dictarse en aquellas denuncias donde no ha sido posible identificar al autor del hecho. Posiblemente un considerable número de esos casos fueron delitos denunciados en los años 2012 y 2013 ante el Organismo de Investigación Judicial y, conforme a directrices establecidas por el Ministerio Público, debían permanecer en las dependencias judiciales hasta tanto la investigación ofreciese algún resultado, ya fuese positivo o negativo.

La materia de familia es la que muestra mayor estabilidad en el valor de esta variable pues desde el año 2010 el total de casos fenecidos ha sido superior a 25.000 pero sin llegar a 26.000.

La materia laboral es la única que ha incrementado la cantidad de expedientes terminados período tras período, lo que no ha impedido que su circulante al finalizar el año presente también la misma tendencia.

Al igual a lo acontecido con la entrada neta en la materia constitucional, los casos terminados en el 2014 (19.438) ha sido el volumen más alto desde que inició funciones la Sala Constitucional.

En los últimos tres años los terminados netos en las materias penal, penal juvenil y civil han sido cifras bastante inferiores, en algunos casos, a las reportadas con anterioridad al 2012, lo cual no significa que haya habido un descenso en el rendimiento en esas materias por cuanto dichas reducciones están relacionadas en el caso de las dos primeras con los cambios implementados por el Ministerio Público en la recepción de denuncias por delitos y en lo referente a la civil, el haberse extendido la competencia en materia de cobros a todos los circuitos judiciales del país.

## II. CASOS ACTIVOS AL FINALIZAR EL AÑO EN LAS SALAS DE CASACIÓN

Para el informe XX del Programa Estado de la Nación se analizó el comportamiento seguido por la variable “casos activos al finalizar el año” en las tres salas de casación durante el período 2007-2013.

El total conjunto de esta variable en esas tres oficinas reflejaba que el volumen de asuntos reportados en los años 2012 y 2013 (2.253 y 2.149 expedientes activos) apenas había registrado cambios en relación con la cifra existente al finalizar el 2007 (2.286). sin embargo, si el análisis se realizaba por oficina, la situación era muy diferente por cuanto la Sala Primera mostraba un incremento año tras año influenciado por la entrada en vigencia del Código Procesal Contencioso Administrativo en enero del 2008, mientras que la Sala Tercera redujo su circulante en forma drástica a partir del año 2012 con la implementación de las reformas a la Ley 8837 mediante las cuales, entre otros aspectos, se instauró la segunda instancia en materia penal y se limitaron los motivos requeridos para presentar un recurso de casación en esta materia.

En cuanto a la Sala Segunda, su principal característica era la relativa estabilidad en el valor de esta variable pues si bien no mostraba una tendencia definida ya sea ascendente o descendente, los cambios habidos fueron moderados.

El siguiente recuadro indica la variación experimentada por el número de expedientes activos en las tres salas entre el 1 de enero del 2008 y el 31 de diciembre del 2014.

Sala	Casos activos al		Variación	
	01/01/2008	31/12/2014	Absoluta	Relativa
Primera	167	1.293 <sup>a/</sup>	+1.126	674%
Segunda	448	475	+27	6%
Tercera	1.671	382 <sup>b/</sup>	-1.289	-77%

a/ Incluye 114 expedientes activos en los cuales actúa como Tribunal de Casación de lo Contencioso Administrativo.

b/ Incluye 7 expedientes activos correspondientes a la materia penal juvenil.

Dada la magnitud de los cambios habidos en las Salas Primera y Tercera su situación se analizará seguidamente por separado.

### 2.1 Sala Primera

Los comentarios que siguen a continuación no consideran los expedientes en que actúa como Tribunal de Casación de lo Contencioso Administrativo.

Durante el año 2014 esta dependencia incrementó su circulante en 165 expedientes (16%) pues al 1 de enero reportaba 1.014 expedientes activos mientras que al 31 de diciembre eran 1.179.

Las dos terceras partes de esa alza es atribuible a la materia contenciosa administrativa (111 casos) que es también la causante del desproporcionado aumento que ha tenido la Sala en su circulante desde la entrada en vigencia del Código Procesal contencioso Administrativo en el 2008 porque al inicio de ese año se reportaban 71 expedientes activos en esa materia; cifra que se

convirtió en 840 al término del 2014. En otras palabras, los expedientes activos en materia contenciosa se han multiplicado por doce en los últimos siete años.

Las variaciones en el circulante de las otras materias en que es competente la Sala fueron poco significativos según se aprecia en el siguiente recuadro.

Materia	Casos activos		Variación
	01/01/2014	31/12/2014	
Civil	163	176	+13
Contenciosa	729	840	+111
Agraria	60	68	+8
Notarial	11	9	-2
Otros	51	86	+35
Total	1.014	1.179	+165

Para tratar de justificar las causas que explican el atraso que tiene la administración de justicia en esta instancia, podría esgrimirse que el volumen de asuntos ingresados resulta excesivo dado que desde el año 2009 el valor de esta variable ha oscilado entre unos 1.200 y 1.500 casos por año. No obstante, es necesario tomar en cuenta que un elevado volumen de los expedientes entrados no pasó a ser resuelto por el fondo ya que por diferentes resoluciones, las cuales no revisten mucha complejidad, se dieron por terminados al poco tiempo de haberse recibido. Entre ese tipo de resoluciones están las siguientes: incompetencia, rechazados, inadmisibles y autos de pase.

Si al total de casos entrados se le restan los terminados por esos cuatro motivos, se tiene una nueva variable que la Sección Estadística denomina como “entrada para resolver por el fondo” y cuyos resultados, a partir del año 2009 se muestran a continuación.

Año	Entrada para resolver por el fondo
2009	486
2010	512
2011	558
2012	466
2013	458
2014	468

Se hace patente con base en esta información que la acumulación de casos activos en los últimos años no se debe a un aumento de casos entrados de naturaleza compleja en vista que el ingreso de recursos recibidos para ser resueltos por el fondo apenas registra variación desde el año 2009.

Sin duda, un factor que sí ha incidido en esta situación es el descenso en el número de votos de fondo. Esta variable mostró una tendencia creciente en el período 2008-2012, año este último en que alcanzó su mayor valor (410), pero tanto en el 2013 como en el 2014 la cantidad de estas resoluciones se redujo considerablemente (298 y 220, respectivamente).

A lo anterior hay que añadir que personal de la Sala era de 36 personas en el año 2009 y de 43 en el 2014. Ese aumento se concentró en las plazas de letrados, las cuales pasaron de 12 a 18 en ese lapso. Por consiguiente llama la atención el retraso existente en la Sala pues como ha quedado demostrado, la entrada para resolver por el fondo fue estable desde el año 2009, el personal profesional aumentó en un 50% desde ese entonces y sin embargo la cantidad de votos de fondo viene disminuyendo.

Como es lógico suponer, el incremento de expedientes activos ha ocasionado un retraso considerable en la administración de justicia en esta instancia, ya que la duración promedio de los recursos de fondo en las diferentes materias en que es competente, se ha triplicado o incluso cuadruplicado desde el 2008 como se puede apreciar seguidamente.

Materia	Duración promedio votos de fondo	
	2008	2014
Civil	7 meses 3 semanas	21 meses 0 semanas
Contenciosa	7 meses 1 semana	22 meses 2 semanas
Agraria	5 meses 3 semanas	21 meses 1 semana
Total	7 meses 0 semanas	22 meses 0 semanas

## 2.2 Sala Tercera

A diferencia de lo que acontece en la Sala Primera, la situación por la que atraviesa la Sala Tercera presenta una mejoría notable desde el año 2012 debido a la entrada en vigencia de varias reformas hechas a la Ley 8837. Esa mejoría se refleja principalmente en cuatro variables:

- a) Casos entrados
- b) Casos entrados para resolver por el fondo
- c) Casos activos al concluir el año
- d) Duración promedio de los recursos de casación resueltos por el fondo.

La variable casos entrados para ser resueltos por el fondo se obtiene de restarle al total de casos entrados cada año, el número de asuntos resueltos por incompetencia, desestimación, desistidos y declarados inadmisibles.

El descenso de casos entrados está estrechamente relacionado con la instauración de la segunda instancia en materia penal y la limitación de los motivos requeridos para presentar un recurso de casación.

Las reducción de casos entrados para ser resueltos por el fondo surge como consecuencia en el incremento desproporcionado de recursos declarados inadmisibles, cuyo volumen creció en un 474% en el trienio 2012-2014 (2.688) respecto al trienio 2009-2011 (468).

Debido a ello, la cantidad de expedientes activos al finalizar el 2014 (375) es apenas una cuarta parte de la reportada a la conclusión del 2011 (1.567), lo que a su vez ha incidido en la duración promedio de los recursos de casación y revisión votados por el fondo pues el promedio resultante para el 2014 es el más bajo de los últimos años (10 meses y 1 semana y 12 meses,

respectivamente). El último promedio es un 50% inferior al que se reportó en el año 2013.

Variable	Trienio	
	2009-2011	2012-2014
Casos entrados	4.527	3.729
Entrados para resolver por el fondo	3.631	682
Casaciones votadas por el fondo	2.915	1.159
Revisiones votadas por el fondo	569	463
Inadmisibilidades	468	2.688
Activos al concluir	1.567	375

De los 375 expedientes activos al finalizar el 2014, las dos terceras partes eran recursos de revisión y una tercera parte de casación.

Era de esperar que en el 2014 disminuyera la cantidad de recursos de casación declarados inadmisibles, dado que las reformas a la Ley 8837 tenían dos años de estar vigentes y los abogados o funcionarios recurrentes deberían haber tomado nota de los criterios aplicados por la Sala al dictar este tipo de resolución. No obstante, las estadísticas del 2014 revelan que hubo un incremento de inadmisibilidades respecto al 2013, tanto si el recurso fue presentado por un defensor público (173 vs 180) como por un defensor privado (245 vs 272) a pesar de disminuir la cantidad de recursos presentados en relación con el período previo.

Por el contrario, los recursos de revisión declarados inadmisibles se redujeron en relación con los del 2013: en los defensores públicos (15 vs. 2) y en los defensores privados (66 vs 55).

Otro resultado que evidencia el descenso de trabajo en esta Sala es la cifra de recursos de casación votados por el fondo, cuyo volumen se redujo por tercer año consecutivo al pasar de 1.013 en el año 2011 a solo 171 en el 2014. Sin embargo, los recursos de revisión registran una tendencia al alza desde el 2013 pero de mucha menor magnitud al descenso que presentan los recursos de casación

Año	Recursos de casación votados por el fondo			Recursos de revisión votados por el fondo		
	Total	Con lugar	Sin lugar	Total	Con lugar	Sin lugar
2011	1.013	279	734	78	24	54
2012	723	241	482	141	24	117
2013	265	111	154	153	36	117
2014	171	91	80	169	134	35

Por lo general, los recursos declarados sin lugar solían ser muy superiores a los declarados con lugar. Esa situación se invirtió en el 2014 donde destaca el brusco cambio en los recursos de revisión como consecuencia de la reforma al artículo 77 de la Ley de Psicotrópicos mediante la cual se rebajó la pena de prisión por introducir droga a los centros penitenciarios, medida que benefició a mujeres encarceladas por ese motivo y que resultaron favorecidas con esa reforma.

Un último aspecto a señalar en esta oficina radica en que la situación actual de la Sala en cuanto al volumen de trabajo que recibe y realiza resulta ser mucho menor del que tenía con anterioridad al año 2012, pero a pesar de ello su personal ordinario en el 2014 es igual al que existía en el 2011 e incluso superior al del 2008, año que concluyó con 1.598 expedientes activos, cantidad cuatro veces superior a la reportada al finalizar el 2014 (375).

Como se aprecia en el siguiente recuadro, el aumento de personal en el período 2008-2014 se concentró en las plazas ordinarias de Profesional en Derecho, que pasaron de 15 a 19, pero en realidad el incremento de estas plazas fue superior ya que para el año 2014 la Sala contaba con 6 plazas adicionales de carácter extraordinario, las cuales se mantienen todavía en el Presupuesto del 2015. El Departamento de Planificación que es la oficina encargada de hacer los estudios de creación y reubicación de plazas podría analizar si procede trasladar algunas de ellas a otras dependencia que requieren este tipo de profesional, o bien, si es posible recalificarlas a juez para asignarlas en aquellas dependencias que lo requieran con lo cual se evita la creación de nuevas plazas de juez.

<b>Personal</b>	<b>2008</b>	<b>2011</b>	<b>2014</b>
Magistrado	5	5	5
Profesional en Derecho	15	19	25 (6 con carácter extraordinario)
Personal de apoyo	20	20	25 (5 con carácter extraordinario)
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>44</b>	<b>55</b>

### III. MINISTERIO PUBLICO

La entrada neta en las fiscalías del Ministerio Público fue de 170.543 denuncias, alrededor de 9.500 expedientes más que en el 2013 y que en términos porcentuales equivale a un 5.9%.

De sus estadísticas, sin duda la más relevante es la que se refiere al circulante pues en los últimos cuatro años ha pasado de 88.008 al término del 2010 a 52.440 al cierre del 2014, para un descenso de 35.568 expedientes (40%) de los cuales 32.772 correspondían a asuntos que estaban en la etapa de trámite y 2.796 para el grupo de expedientes que están con una resolución provisional.

El análisis de los diferentes motivos de salida de los expedientes, permite destacar los siguientes aspectos:

- a) Las acusaciones fiscales vienen incrementándose año con año hasta el extremo que el resultado del 2014 (25.641), prácticamente duplica al reportado en el 2008 (12.569).

Un factor que ha incidido en esta situación ha sido el extender a todos los circuitos del país la competencia en delitos cometidos en flagrancia en los cuales aproximadamente el 90% de los casos salen con una acusación.

- b) A partir del año 2012, las solicitudes de desestimación han descendido en casi un 50% como se muestra en el siguiente recuadro.

<b>Años</b>	<b>Casos salidos</b>	<b>Solicitudes de desestimación</b>	<b>%</b>
2009-2011	802.237	462.617	57,6
2012-2014	584.069	240.012	41,0

Tal descenso se debe en su mayor parte a la disminución de denuncias por tenencia de droga cuando el fiscal considera que la cantidad decomisada es para consumo propio y por consiguiente denuncias de ese tipo ya no se reciben.

- c) A pesar de incrementarse en el 2014 el número de casos salidos, las solicitudes de sobreseimiento (19.795) disminuyeron por segundo año consecutivo siendo el volumen más bajo del último quinquenio.
- d) Las solicitudes de medidas alternativas (conciliación y suspensión de proceso a prueba) continúan aplicándose en proporciones mínimas e incluso han disminuido en los dos últimos años.

<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>Solicitud</b>	
		<b>Conciliación</b>	<b>Suspensión proceso a prueba</b>
2010	3.209	2.712	497
2011	3.111	2.572	539
2012	3.445	2.791	654
2013	3.043	2.503	540
2014	2.768	2.312	456

- e) Los expedientes salidos por archivo fiscal en el 2014 fueron 55.798, valor un poco inferior al reportado en los últimos dos años en forma conjunta (59.536).

Aunque no se tiene certeza del motivo que originó esa alza, se considera que ese aumento puede estar relacionado con denuncias ingresadas en los años 2012 y 2013 contra reo ignorado en las diferentes sedes del Organismo de Investigación Judicial, dependencias que, conforme a las disposiciones adoptadas por el Ministerio Público en el 2012, no debían trasladar esos casos a las fiscalías hasta tanto la investigación policial estuviese concluida ya sea con el aporte de pruebas contra el posible autor del hecho delictivo o bien con un resultado negativo al no lograr identificar a la persona que cometió el delito.

Como es de conocimiento general, un elevado porcentaje de denuncias en delitos contra la propiedad son contra reo ignorado y de ahí la suposición que transcurrido un tiempo sin lograr esclarecer los casos, las oficinas policiales remitieron al Ministerio Público un considerable número de expedientes en esa situación.

#### **IV. SENTENCIAS DICTADAS POR TRIBUNALES PENALES**

La cantidad de sentencias dictadas por los tribunales durante el año 2014 fue de 11.766 en 11.333 expedientes, dado que en 433 de ellos la resolución fue doble (condenatoria y absolutoria).

De estas 11.766 sentencias, 7.744 (65,8%) fueron condenatorias y 4.022 (34,2%) absolutorias, porcentajes que apenas han variado en los últimos tres años, siendo, a su vez, dicho total el más alto reportado por los tribunales penales desde que entró en vigencia el Código Procesal Penal en 1998. Sin embargo, a partir del año 2009 el número de estas resoluciones venía incrementándose en unas 1.000 sentencias más por año, tendencia que se interrumpió en esta ocasión pues el aumento registrado respecto al año 2013 fue de solo 264 sentencias.

Debe resaltarse que el incremento habido en la cantidad de expedientes fallados con sentencia durante los últimos tres años es obra exclusiva de la labor desarrollada por los tribunales de flagrancia pues en los tribunales ordinarios el volumen de estos asuntos casi no ha variado ocasionando que su participación porcentual sea cada vez menor.

Año	Fallados con sentencia	Tribunales penales			
		Ordinarios	%	Flagrancia	%
2012	10.183	8.357	82,1	1.826	17,9
2013	11.084	8.381	75,6	2.703	24,4
2014	11.333	8.397	74,1	2.936	25,9

Conforme con lo anterior resulta que en el 2014 uno de cada cuatro expedientes penales fallados con sentencia lo fue por un tribunal de flagrancia.

Otra diferencia significativa que se presenta entre ambos tipos de tribunales radica en el porcentaje de condenatorias pues mientras en los tribunales ordinarios ese porcentaje llega escasamente al 60%, en los de flagrancia su valor es al menos 22 puntos superior según se aprecia en el siguiente detalle.

Año	Tribunales ordinarios				
	Sentencias	Condenatorias	%	Absolutorias	%
2012	8.596	5.228	60,8	3.368	39,2
2013	8.775	5.171	58,9	3.604	41,1
2014	8.802	5.275	59,9	3.527	40,1

Año	Tribunales de flagrancia				
	Sentencias	Condenatorias	%	Absolutorias	%
2012	2.051	1.688	82,3	363	17,7
2013	2.727	2.348	86,1	379	13,9
2014	2.964	2.469	83,3	495	16,7

La actividad desplegada por los tribunales de flagrancia ha sido uno de los factores que ha incidido en el hacinamiento existente en muchos centros penitenciarios. Basta señalar que mientras en el año 2010 el total de sentencias condenatorias dictadas por todos los tribunales penales del país fue de 5.055, cuatro años después; es decir en el 2014, resultó un 53% superior (7.744).

Desde su creación en diciembre del 2008, el Tribunal de Flagrancia del Segundo Circuito Judicial de San José ha sido la oficina que, dentro de su grupo, resolvía la mayor cantidad de casos por sentencia. Esta situación cambió en el 2014 al ser superada por el Tribunal de Flagrancia del Primer Circuito de San José (699 vs. 636).

Los tribunales ordinarios de San Carlos y Siquirres fueron los únicos cuyo porcentaje de sentencias absolutorias superó al de condenatorias, con un 52,8% y 54%, respectivamente. En el caso de Siquirres este comportamiento también se manifestó en el 2013 con un porcentaje mucho mayor (68,4%).

## **V. INDICADORES DE DESEMPEÑO**

### **5.1 Personal del Poder Judicial por 100.000 habitantes.**

Entre el grupo de indicadores, es el único cuyo valor ha crecido todos los años durante la última década.

Esto significa que al Poder Judicial se le ha dotado de suficiente recurso humano no obstante, que la entrada neta de nuevas denuncias o demandas en el periodo 2012-2014, ha sido inferior en cada uno de esos años a la reportada en el trienio 2009-2011.

### **5.2 Casos en trámite por cada 1.000 casos netos entrados.**

Por primera vez desde que se elabora este indicador, su valor registró un descenso (30 puntos respecto al año 2013), lo que viene a ser síntoma de una ligera mejoría en el accionar de los despachos judiciales y cuyo origen es el haber concluido el 2014 con menos expedientes en trámite de los que tenía al iniciarlo. Sin embargo, el resultado obtenido en esta ocasión (1.010) es casi un 50% superior al de los años 2007 y 2008.

La meta debe ser alcanzar en el 2015 una nueva reducción en su valor.

Por el contrario, el indicador “casos activos por cada 1.000 casos netos entrados” volvió a crecer aunque en una cantidad ínfima (9 puntos). Se tiene la certeza de que su valor puede reducirse sustancialmente si en las materias que se tramitan a gestión de parte, los funcionarios cumplieran con la obligación de eliminar del circulante aquellos expedientes que tienen seis o más meses de inactividad.

### **5.3 Número de habitantes por juez.**

En el 2014 el país contaba con un juez por cada 3.732 habitantes, mientras que entre los años 2009 a 2012 su valor fue aproximadamente 4.000. El descenso alcanzado en esta ocasión es como consecuencia del aumento de 67 de estas plazas en el Presupuesto de ese año pues en el 2013 había 1.212 funcionarios de esa categoría y un año después eran 1.279.

En los últimos diez años (2005-2014) el crecimiento en las plazas de juez ha sido de 465 para un 57%, mientras que la entrada neta lo ha hecho en un 26%

Otra forma de apreciar los cambios experimentados por este indicador resulta de analizar la cantidad de jueces por cien mil habitantes: 19,3 en el 2005 y 26,8 en el 2014.

### **5.4 Entrada neta anual por juez de primera instancia.**

Por quinto año consecutivo este indicador registró un descenso lo cual era previsible dado el incremento en el número de estos jueces (62 plazas) y que la entrada neta creció apenas en un 2,4%. Su valor para el 2014 (546) es el más bajo desde que se calcula este indicador siendo inferior en más de 100 casos respecto al de los años 2009-2011.

#### **5.5 Casos en trámite por juez de primera instancia.**

En el 2014 quedó interrumpida la tendencia creciente que venía mostrando este indicador desde el año 2009, lo cual resulta positivo porque significa que la carga de casos pendientes de resolución por juez, es menor.

En este descenso influyeron dos factores; por un lado el total de expedientes en trámite en primera instancia al finalizar el 2014 se redujo respecto al 2013 aunque en un volumen poco significativo (3.557 casos), siendo el incremento en la cantidad de jueces lo que más incidió en la disminución en el valor del indicador..

Lo ideal sería obtener el valor de este indicador por materia a fin de determinar cuáles de ellas pueden presentar más recargo de trabajo, pero esto resulta muy difícil de llevar a la práctica por cuanto muchos jueces son competentes en varias materias

#### **5.6 Productividad.**

Este indicador mide la cantidad de casos terminados netos por juez de primera instancia y para el 2014 su resultado (506), supera al de los dos años previos (483. y 487) lo que resulta alentador y nos llevaría a concluir que hubo un mejor rendimiento en la administración de justicia.

No obstante, este valor resulta alterado por lo comentado en el ítem 1.3 respecto a los 30.467 expedientes que se dieron por terminados en el Juzgado de Cobros del Segundo Circuito Judicial de San José así como lo indicado en el ítem 1.2 respecto a los 3.324 expedientes reportados como terminados en el Juzgado Civil de Menor Cuantía del Primer Circuito Judicial de Alajuela al no ser posible ubicarlos físicamente en un inventario realizado por el personal de la Sección de Estadística.

Entre ambas cantidades suman 33.791 expedientes que si se restan del total de terminados netos, daría un valor de 476 para el indicador de productividad convirtiéndose en el más bajo obtenido hasta la fecha.

#### **5.7 Litigiosidad.**

Representa la cantidad de demandas o denuncias netas interpuestas por cada 1.000 habitantes.

Este indicador ha permanecido estable desde el 2012 como consecuencia de lo dispuesto a partir del año 2012 por el Ministerio Público en lo referente a la recepción de denuncias contra ignorado y dejar de recibir los casos por tenencia de drogas cuando los fiscales consideran que la cantidad decomisada es para consumo propio.

Su nivel actual (128) es similar al del año 2008.

#### **5.8 Costo medio por caso terminado.**

La información sobre este indicador al igual que los dos siguientes, se obtuvo del Compendio de Indicadores 2009-2013 que elabora la Sección de Estadística del Poder Judicial.

La última información disponible corresponde al 2013 y para ese año el costo medio fue de ¢565.290, cantidad superior a la del año anterior en unos ¢46.000. Si se deflacta por el IPC (año base 2006), esa cantidad se convierte en ¢348.278 que es superior en unos ¢10.000 al la del 2012.

#### **5.9 Gasto en justicia por habitante (\$).**

El valor de este indicador fue de \$132.9 con lo que persiste su tendencia alcista hasta el extremo que esa cantidad es el doble de la obtenida en el 2008 (\$65.6).

#### **5.10 Sentencias dictadas por juez de primera instancia.**

Luego de registrar un descenso por cinco años consecutivos, en el 2013 quedó interrumpida esa tendencia al ser el valor resultante (168) superior en 25 sentencias al del 2012 (143). Aun así, ese resultado se encuentra muy alejado al de los años 2007 y 2008 (220 y 192 respectivamente).

#### **5.11 Porcentaje de asuntos resueltos por conciliación.**

Para la materia penal este porcentaje creció por quinto año consecutivo al pasar de 1,4% en el año 2009 a 3,9% en el 2014. Esta situación fue originada por dos motivos:

- a) Un fuerte descenso en la cantidad de casos terminados por desestimación en los juzgados penales a partir de año 2012, como consecuencia de las medidas implementadas por el Ministerio Público en la recepción de denuncias por tenencia de drogas y delitos contra reo ignorado.
- b) Un incremento de sobreseimientos por conciliación dictados en los tribunales penales, específicamente los de flagrancia, oficinas que en el 2014 resolvieron 858 casos con este tipo de resolución, cifra equivalente al 46% de los sobreseimientos por conciliación dictados en los tribunales penales.

Llama la atención que el comportamiento de esta variable en los tribunales de flagrancia difiera drásticamente entre oficinas que tienen un volumen de trabajo similar. Así por ejemplo, el Tribunal de Flagrancia del Segundo Circuito Judicial de San José solo dictó un sobreseimiento por conciliación en el año 2014 en contraposición con los 122 casos reportados por el Tribunal de Flagrancia del Primer Circuito Judicial de San José.

## **VI. POBLACIÓN CARCELARIA**

Al 31 de diciembre del 2014 la población carcelaria del país por comisión de delitos ascendía a 13.362 personas, de las cuales 10.369 (77,6%) cumplían condena y 2.993 (22,4%) estaban en condición de procesados.

Aunque la cantidad de reclusos sigue incrementándose año con año, agravando el problema de hacinamiento en las cárceles, es importante destacar que el aumento promedio anual registrado en el período 2012-2014 (458) es muy inferior al que se presentó entre los años 2008 a 2011 (1.151).

<b>Año (31-dic.)</b>	<b>Población Carcelaria</b>	<b>Condenados</b>	<b>Procesados</b>
2011	11.989	9.023	2.966
2012	12.910	9.707	3.203
2013	13.127	10.146	2.981
2014	13.362	10.369	2.993
Variación (2013-2014)	+235	+223	+12

De las estadísticas también se desprende que el incremento de la población carcelaria a partir de año 2012 es atribuible en su totalidad a las personas que cumplen condena (1.346 más) pues el incremento de los procesados en los últimos tres años es únicamente de 27 personas. En esta situación ha incidido la creación de tribunales de flagrancia en diferentes circuitos judiciales del país, oficinas que por lo general dictan un 85% de sentencias condenatorias en los juicios que celebran. Para visualizar más fácilmente esta afirmación se anota en el siguiente recuadro la cantidad de personas condenadas a penas de prisión efectiva por esas dependencias en el período 2010-2013.

<b>Tribunales de Flagrancia</b>	
<b>Año</b>	<b>Condenados a prisión efectiva</b>
2010	592
2011	800
2012	1.009
2013	1.456

No puede obviarse sin embargo que a pesar de disminuir el ritmo de crecimiento de la población carcelaria respecto a lo acontecido entre los años 2008-2011, el nivel de hacinamiento existe en la mayoría de los centros es crítico y atenta contra los derechos fundamentales de las personas.

En un reportaje del periódico La Nación de fecha 15 de marzo del 2015 se inicia con base a la información suministrada por el Ministerio de Justicia y Paz que de los trece centros carcelarios existentes en el país para personas adultas, diez tienen una sobrepoblación superior al 20%, porcentaje permitido para no vulnerar el derecho de los reos, e incluso en dos de esos diez centros el porcentaje supera al 100%.

En otro reportaje del mismo periódico de fecha 26 de marzo del mismo año, se informa que el Gobierno construirá una cárcel para 1.600 reos que se ubicará en el Centro Penal La Reforma. No obstante, en ese mismo reportaje la Ministra de Justicia y Paz, Cristina Ramírez, señala que el hacinamiento no se resuelve con solo

la construcción de infraestructura pues es preciso que la Corte Suprema y la Asamblea Legislativa junto con el Gobierno unan esfuerzos para encontrar una solución integral.

## VII. OPORTUNIDADES DE MEJORAS

Con base en la información estadística suministrada por el Departamento de Planificación, en este capítulo se señalarán algunos problemas detectados, ya sea en el presente o en anteriores consultorías, los cuales persisten período tras período sin que se vea una mejoría o, en algunos casos, acciones tendientes a darles solución. Además de señalarlas se darán recomendaciones que buscan revertir la situación para alcanzar un resultado satisfactorio.

### 7.1 Casos en trámite en tribunales penales

La cantidad de expedientes en trámite en materia penal al 31 de diciembre del 2014 era de 89.158 asuntos, desglosados de la siguiente manera:

Oficina	Casos en trámite al 31/12/2014
Tribunales penales	18.107
Juzgados Penales	23.284
Fiscalías	47.767
Total	89.158

Aunque el volumen de casos en poder de los tribunales es el más bajo entre los tres tipos de oficina, es, sin embargo, en esos despachos donde se manifiesta en forma más evidente un problema de atraso en la administración de justicia debido a dos situaciones:

- El número de expedientes en trámite viene creciendo año tras año desde el 2008, siendo ese incremento del 106 %.
- La duración promedio en los casos que se resuelven por sentencia, sin incluir a los tribunales de flagrancia, no se ha reducido y más bien en el 2013 presentó un significativo incremento lo cual era previsible por cuanto cada año que pasa hay más expedientes en trámite y por consiguiente los señalamientos para debate se hacen a más largo plazo (la duración del año 2014 no estaba disponible al momento de concluir este informe).

En cuanto a los juzgados penales y fiscalías su situación en este aspecto ha mejorado significativamente pues los juzgados registran una reducción de unos 9.000 expedientes en trámite a partir del año 2012, mientras que en las fiscalías esa disminución ha sido aún mayor (alrededor de 23.700 casos).

Las causas que originan el aumento de casos en trámite en los tribunales son varias, pero entre ellas sobresalen dos:

- La etapa intermedia no ha funcionado como era de esperar.
- El porcentaje de juicios señalados que no pudieron celebrarse y fueron cancelados es bastante alto (cerca del 40% de los señalamientos).

Cuando entró en vigencia el Código Procesal Penal en 1998 se esperaba que la etapa intermedia a cargo de los juzgados penales permitiría reducir la

cantidad de asuntos elevados a los tribunales de juicio, mediante la aplicación de medidas alternativas. La realidad muestra que la cantidad de esas resoluciones dictadas por los juzgados es un porcentaje muy bajo del total de asuntos terminados en ellos (no llega al 5%) e incluso su volumen es muy inferior al de los expedientes elevados a los tribunales penales con un auto de apertura a juicio.

Los debates señalados y que por diversas razones se cancelaron constituyen, a criterio personal, el principal motivo que ha incidido en el aumento de expedientes en trámite en estos despachos ya que desde el 2011 su volumen ha sido superior a las 4.000 cancelaciones por año. Además, debe tomarse en consideración el costo que representa para el Poder Judicial la cancelación de los juicios por cuanto los jueces, al ser decisorios, no tienen por lo general otra labor que realizar. Lo anterior se torna aún más grave en aquellos debates cuya celebración se ha programado para varios días porque al cancelarse el juicio no pueden ocuparse esos días para efectuar otros debates ya que por ley están limitados a hacer los señalamientos para juicio con cinco días de antelación.

El motivo más usual por el que se cancela un debate es la ausencia injustificada del imputado, lo que obliga al tribunal a dictar la rebeldía y girar una orden de captura contra él. Este motivo genera todos los años entre el 28 y 30% de las cancelaciones de debates. Estudios elaborados por el Departamento de Planificación han puesto de manifiesto que en un número elevado de casos la ausencia del imputado ocurre como consecuencia de un fallo en la citación al no poderse hacer efectiva la comunicación para su comparecencia al juicio.

Desde el año 2011 la Sección Estadística clasifica los motivos de cancelación en dos grupos: internos y externos al sistema judicial, donde los primeros suelen representar aproximadamente el 30% de las cancelaciones, porcentaje que traducido a términos absolutos representa unos 1.200 casos por año.

Un motivo interno al Poder Judicial que provoca unas 300 cancelaciones por año es la ausencia de defensor público o de jueces, aunque un 80% de esas ausencias se indica que fueron justificadas.

El problema del retraso existente en los tribunales penales no es nuevo y ha sido de conocimiento tanto de Corte Plena como del Consejo Superior.

En el caso de las citaciones, la Corte Plena en sesión celebrada el 16 de diciembre del 2013, aprobó la implementación a partir del año 2014 del documento “Reglas generales que vengán a complementar la Ley de Notificaciones Judiciales” que entre otros aspectos, contempla once reglas tendientes a mejorar esta actividad.

También el Consejo Superior en la sesión 86-14, celebrada el 30 de setiembre del 2014, artículo LXXIV, aprobó el informe presentado por el Dr. José Manuel Arroyo Gutiérrez y la Licda. Milena Conejo Aguilar, Vicepresidente del Poder Judicial e integrante del Consejo Superior, respectivamente, en su calidad de coordinadores de la Comisión de Buenas Prácticas, con el propósito de mejorar el desempeño de los tribunales penales y de flagrancia.

Dado que la puesta en práctica de las recomendaciones contenidas en el informe efectuado por don José Manuel y doña Milena apenas cubrió el cuarto

trimestre del 2014, resulta prematuro emitir un criterio sobre los logros alcanzados con su implementación. No obstante, vale indicar que la cantidad de expedientes en trámite en poder de los tribunales aumentó en casi 700 expedientes durante el 2014.

Quizás la solución más asequible para solventar el incremento de casos en trámite sería extremar las medidas tendientes a evitar que se cancelen tantos debates, especialmente por aquellos motivos que están relacionados con el funcionamiento interno del sistema judicial: (ausencia de jueces, defensores públicos y fiscales; anulación de todo lo actuado, falta de prueba, error en el señalamiento del debate, no se citó a las partes, etcétera).

Aunque aparentemente no tiene buena acogida entre los señores magistrados, podría evaluarse nuevamente la posibilidad de trasladar a los tribunales de flagrancia del circuito judicial correspondiente algunos expedientes en procesos abreviados que tienen en trámite los tribunales ordinarios de ese circuito. Esta opción aplicaría para aquellos tribunales de flagrancia con horario de trabajo de las 17 a las 23 horas y cuyo volumen de expedientes en trámite sea inferior a cierta cantidad, por ejemplo 40 casos.

Esta medida se sustenta con base en los siguientes argumentos:

- a) Los tribunales de flagrancia están conformados por cuatro jueces.
- b) Tanto en el año 2013 como en el 2014, el porcentaje de juicios colegiados que celebraron los tribunales con el horario antes citado fue como máximo de un 8%, mientras que más del 90% fueron juicios donde participó solo un juez (casi un 70% de estos juicios resultaron ser procesos abreviados en los cuales el demandado reconoció la comisión del delito).
- c) Al finalizar el año 2014 había 7 tribunales de flagrancia con menos de 40 expedientes en trámite.
- d) Las sentencias que se dictan en procesos abreviados por lo general suelen ser de poca complejidad, en vista de que el imputado reconoce su culpa.

Si se estima que no es factible trasladar los expedientes en trámite con proceso abreviado de los tribunales ordinarios a los tribunales de flagrancia, podría analizarse la posibilidad de que los delitos cometidos en flagrancia en horarios diferentes al que laboran esos tribunales, se les trasladen a ellos cuando inicien su jornada laboral, pues la ley faculta que las personas pueden estar detenidas 24 horas antes de ser puestas a la orden de una autoridad judicial. Con esta medida se lograría incrementar la entrada de casos en los tribunales de flagrancia y reducirla en los tribunales ordinarios.

## **7.2 Problemas con las estadísticas trimestrales en la página web del Poder Judicial.**

Usualmente el Anuario de Estadísticas Judiciales está accesible en la página web del Poder Judicial diez u once meses después de concluir el año calendario correspondiente.

No obstante, cualquier persona o investigador que necesite disponer de las estadísticas judiciales lo más actualizadas posible sobre el trabajo realizado en las diferentes materias u oficinas, puede acceder también en esa página a los

informes trimestrales que, por lo general se suben a la red tres o cuatro meses después de concluir el trimestre.

El problema que existe con esta información es que ocasionalmente en algunas materias de primera instancia, los totales que aparecen para las variables incluidas en los cuadros no recogen la información completa de todas las oficinas ya que por diferentes circunstancias no fue posible disponer de los datos de uno o más despachos al momento de ponerlos en la página web. Resulta común que la persona interesada en las estadísticas busque el dato en la columna o renglón relacionada con los totales de las variables, sin percatarse de la existencia de notas al pie de los cuadros donde se advierte sobre el faltante de información para ciertos juzgados o tribunales.

Por consiguiente, se recomienda no subir los cuadros de las estadísticas trimestrales hasta tanto no se cuente con la información completa de todas las oficinas. Si por alguna circunstancia se suben incompletos, se debe procurar actualizarlos a la mayor brevedad posible.

En igual forma, el Departamento de Tecnología de la Información procurará incorporar las estadísticas a la red en el menor tiempo posible una vez les sean enviadas por el Departamento de Planificación pues en el caso específico de los anuarios se han dado atrasos de más de dos meses.

Por último, de ser posible, sería conveniente que la Sección Estadística pueda completar la información faltante en los informes trimestrales que están en la página web de la institución no solo del año 2014 sino también la de periodos anteriores.

### **7.3 Aumento de casos pendientes de resolver y retardo en la administración de justicia en la Sala Primera**

En una parte de este informe se analizó la situación de atraso que ha venido presentando la Sala Primera desde el año 2008.

A manera de ejemplo basta citar que al 1º de enero del 2008, esa dependencia reportaba 167 expedientes activos mientras que al 31 de diciembre del 2014 el valor de esa variable se había multiplicado por siete (1.179).

Algo similar ocurre con la duración promedio de los recursos de casación votados por el fondo pues en el año 2008 era de 7 meses y en el 2014 resultó ser más del triple (22 meses).

El crecimiento tanto de los casos activos como de la duración promedio viene presentándose año tras año; es decir, no es una situación fortuita o circunstancial.

Las razones que han incidido en ello son básicamente tres:

- a) Un incremento sustancial de casos entrados en materia contenciosa administrativa.
- b) Un fuerte descenso en el número de recursos votados por el fondo en el período 2013-2014.
- c) El recargo de funciones que asumió la Sala a partir del 2008 por actuar simultáneamente como tribunal de casación en materia contencioso administrativa.

El aumento de casos entrados en materia contenciosa surge a partir del 2008 con la entrada en vigencia del Código Procesal Contencioso Administrativo. En él se contempla la oralidad de los procesos aunado a un considerable incremento de jueces en el Tribunal Contencioso Administrativo cuya consecuencia ha sido el producir una cantidad de fallos o sentencias muy superior a como acontecía en el pasado y que, por lo tanto, son objeto para presentarle un recurso de casación.

El descenso de la productividad de la Sala en los últimos dos años está ligada a la sustitución de dos magistrados propietarios (jubilación de uno y revocatoria del otro) por magistrados suplentes cuyo rendimiento suele ser por lo general bastante menor al de los propietarios.

Aunque el Código Procesal Contencioso Administrativo contemplaba la creación del Tribunal de Casación Contencioso Administrativo en esta materia, la Corte dispuso no crear esa oficina como tal y atribuirle esa función como recargo a la Sala Primera. La razón principal para adoptar esta decisión radica en la experiencia de lo sucedido con la materia penal en la cual los recursos de casación podían presentarse hasta el año 2011 ante la Sala Tercera o los tribunales de casación existentes, según el tipo de delito o pena impuesta. Esto ocasionó en la práctica diversidad de jurisprudencia lo que provocaba inseguridad jurídica, de ahí que a partir del año 2012 los tribunales de casación penal se convirtieron en tribunales de apelación de sentencia, con lo que se eliminó la diversidad de jurisprudencia en la casación penal.

Es indudable que se requiere adoptar medidas a corto plazo para evitar que la situación de la Sala siga deteriorándose.

Dado que no es posible quitarle, por la razón expuesta, la función de tribunal de casación, lo más factible en un primer momento sería concederle personal extraordinario (profesionales en derecho y personal de apoyo) para que colaboren en la redacción de proyectos de sentencia y así aumentar la cantidad de fallos. Una medida similar se puso en práctica en la Sala Tercera, la cual unido al establecimiento de la segunda instancia en la materia penal logró reducir su circulante de 1.567 expedientes a 375 en solo tres años. La Sala Tercera cuenta todavía en el presupuesto del año 2015 con 11 plazas extraordinarias que, a criterio personal, no se justifican en estos momentos en vista de que su situación actual es boyante.

De implementarse esta medida se requiere establecer de previo un mínimo de proyectos de sentencia y votos de fondo por mes a fin de cumplir con el objetivo de reducir el circulante.

Otra medida que tendría mayor impacto con carácter permanente en el volumen de trabajo que recibe la Sala sería eliminar la función que tiene como Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y atribuirle mayor competencia al Tribunal de Apelación Contencioso Administrativo.

Según manifestó el Lic. Luis Guillermo Rivas, Presidente de la Sala Primera, ya existe un proyecto de ley en ese sentido, el cual jurisprudencialmente está concluido (expediente 17.782), denominado “Reforma al Código Procesal Contencioso Administrativo, Ley 8.508 y otras disposiciones”, que cuenta un con dictamen afirmativo unánime de la Comisión Permanente de Asuntos

Jurídicos de la Asamblea Legislativa y solo hace falta hacerle algunos retoques para complementarla e impulsar su aprobación ante los señores diputados.

#### 7.4 Materia de Cobros

Los juicios relacionados con la Ley de Cobros (Nº 8624) se clasifican para efecto de los informes estadísticos dentro de la materia de cobros, aunque esa materia como tal no existe ya que es una jurisdicción especializada dentro de la civil, pero en vista del movimiento de trabajo generado por estos asuntos, se decidió considerarla como una materia independiente de la civil, en la cual se incluían estas demandas con anterioridad a la puesta en vigencia de la Ley de Cobros en mayo del 2008.

Con la aprobación de esa Ley se pretendía solucionar el retraso judicial a las demandas de tipo cobratorio. Con este fin inició funciones en el mes antes señalado el Juzgado de Cobro del Primer Circuito Judicial de San José y antes de que finalizase el 2008 ya estaba colapsado por la enorme cantidad de juicios ingresados y el escaso personal con que se le dotó.

Muy pronto se comprobó que las previsiones hechas sobre la demanda de asuntos de esta naturaleza se habían quedado cortas por lo que en el año del 2010 se aprobó la apertura del Juzgado Segundo de Cobros en el Primer Circuito Judicial de San José y en los años siguientes se extendió la competencia en esta clase de asuntos a todos los circuitos del país, ya sea mediante la creación de un juzgado especializado o bien por medio de la concesión de plazas a los juzgados civiles de menor cuantía para que laborasen exclusivamente en la atención de estos juicios.

Al extender la competencia de la Ley de Cobros a todo el país provocó, a su vez, un fuerte descenso de casos entrados (netos) en la materia civil como se aprecia en el siguiente recuadro.

Año	Entrada neta	
	Civil	Cobros
2008	74.070	30.622
2009	68.220	71.181
2010	74.284	65.151
2011	54.496	112.883
2012	31.660	140.248
2013	14.051	147.636
2014	13.784	142.536

En el 2014 existían cuatro juzgados especializados (dos en el Primer Circuito Judicial de San José, uno en el Segundo Circuito Judicial de San José y otro en Cartago) y doce secciones en juzgados civiles de menor cuantía con competencias en juicios cobratorios. Para el 2015 se dispuso la creación de otro juzgado especializado en el Primer Circuito Judicial de San José mediante la fusión de dos juzgados civiles de menor cuantía que laboraban en ese circuito, en vista del fuerte descenso de trabajo experimentado en los juzgados civiles de la ciudad capital.

Cabe recordar que en el Informe XVIII del Estado de la Nación ya se había puesto en evidencia la significativa reducción de trabajo en los juzgados civiles

de San José como consecuencia de la entrada en vigencia de la Ley de Cobros.

En el cuadro 58 incluido en el anexo, se logra apreciar la cantidad de casos entrados, terminados y circulante (trámite y ejecución) que ha generado la materia cobratoria desde el 2008 al 2014.

De esos resultados se desprende lo siguiente:

- a) La entrada neta de juicios cobratorios ha crecido más de un cien por ciento entre los años 2009 y 2014.
- b) El aumento de casos activos se ha cuadruplicado durante los últimos cinco años, al pasar de 91.492 expedientes al 1º de enero del 2010 a 368.160 al 31 de diciembre del 2014.
- c) Cada año aproximadamente el 75% de los expedientes que forman parte del circulante se encuentran en la etapa de trámite; es decir, no se ha podido dictar una sentencia o resolución que resuelva la demanda. Se desprende, entonces, que la pretensión inicial de la Ley de Cobros respecto a lograr una gestión más ágil que responda a las exigencias de los usuarios, no se ha cumplido.

Esta situación es de conocimiento de Corte y se han encargado estudios al Departamento de Planificación tendientes a solventar problemas en determinados juzgados, siendo los más recientes los oficios 898-PLA-2014 y 903-PLA-2014, ambos de fecha 2 de julio del 2014, relacionados, respectivamente, con el rediseño de procesos en el Juzgado Especializado de Cobros del Segundo Circuito Judicial de San José y de los Juzgados Primero y Segundo de Cobros del Primer Circuito Judicial de San José.

En ellos se enumeran diversos problemas que inciden en un funcionamiento deficiente de la labor que realizan (mala organización o distribución del trabajo, el Sistema de Gestión no refleja la situación real ya sea por problemas propios o por cuanto los encargados de alimentar el sistema no lo actualizan, la jornada vespertina presentaba un rendimiento muy inferior, volumen muy alto de ingreso de casos, etcétera) pero quizás la razón principal que explica que existan tanto expedientes en la etapa de trámite es la ineficiencia al notificar al demandado, proceso que en promedio registró una duración entre 8 y 12 meses en lo cual tiene parte de culpa el demandante al no ofrecer con exactitud la dirección del demandado o bien otros medios por los que puede ser localizado (teléfono, correo electrónico, etcétera).

En reunión sostenida con el Magistrado Luis Guillermo Rivas Loáiciga, principal impulsor de la Ley de Cobros, reconoció que la situación de los juicios cobratorios se ha vuelto casi insostenible, a pesar de las medidas adoptadas para dar solución a los problemas que han surgido, llegándose a concluir que el Estado se ha convertido en el cobrador de empresas privadas ante la facilidad en el crédito otorgadas por el sector bancario y comercial por cuanto el acreedor puede demostrar ante el Tribunal Fiscal Administrativo que esos casos donde se concedió el crédito, la deuda es incobrable y con ello obtener beneficios fiscales ante Tributación Directa, pero para lograrlo debe demostrar que el cobro de la deuda entró a la corriente judicial.

En esa misma reunión el Lic. Rivas Loáiciga manifestó que se ha llegado a un acuerdo con Credomatic, empresa que está entre los principales demandantes, para no presentar ante los juzgados demandas nuevas cuyo monto sea inferior a quinientos dólares, así como dejar de gestionar los casos en sede judicial que estén en esa situación, pues le resulta más caro que cobrar el monto de lo adeudado.

Un acuerdo similar se alcanzó con el ICE para no presentar demandas por montos inferiores a ¢100.000 y se tratará de hacer esta labor de convencimiento con otras instituciones para lograr acuerdos similares.

Medidas como las anteriores son de reciente implementación por lo que, por el momento, no es posible determinar su efecto.

Por parte del Departamento de Planificación algunas sugerencias propuestas para dar solución a los problemas generados en esta materia han sido:

- a) Desjudicializar la materia de cobros, o bien, que a la vía judicial solo ingresen los procesos donde exista oposición de las partes. Podría analizarse, además, si es factible que se interpongan demandas de este tipo solo a partir de cierto monto.
- b) Definir competencia obligatoria. El proyecto de ley del Código Procesal Civil que se encuentra en la Asamblea Legislativa contempla que los asuntos que ingresen en los juzgados de cobro sean únicamente los pertenecientes a su competencia territorial acorde con el domicilio del demandado.

En la actualidad un juicio cobratorio puede ser presentado en cualquier juzgado que sea competente en esta materia, ocasionando que algunos de ellos se saturen ante la cantidad de demandas provenientes de cualquier región del país.

- c) Proyecto Timbre para el Mejoramiento de la Justicia. En un proyecto que se encuentra en la Asamblea Legislativa con el propósito de captar recursos y poder asignarlos para la atención de los juicios cobratorios ante la avalancha de asuntos que se presentan. Esta medida puede servir para desestimular la presentación de cobros por montos reducidos.

Es obvio que la creación de un timbre o tasa, caso se implementarse, se aplicaría solo en determinadas materias.

## **7.5 Casos activos en materias que se tramitan a gestión de parte.**

En varios informes del Estado de la Nación en el aparte donde se comenta el tema de administración de justicia, se ha indicado que existen dudas sobre la veracidad de las estadísticas relacionadas con la cantidad de expedientes reportados como activos o circulante al finalizar el año, en aquellas materias que se gestionan a petición de parte, especialmente en civil, cobros y pensiones alimentarias pues se considera que sobreestiman el valor real de esta variable.

Conforme con lo dispuesto en circulares emitidas por el Tribunal de la Inspección Judicial y la Sección de Estadística, aquellos expedientes que en ese tipo de materias tienen seis o más meses de inactividad al momento de elaborar los informes trimestrales, deben reportarse como inactivos y, por

consiguiente, no formarán parte del circulante de esa oficina al cierre del trimestre.

En varios inventarios realizados por el personal de la Sección de Estadística, para verificar si el circulante reportado por un despacho, ya sea por medio del Sistema de Gestión u otro sistema informático en uso, coincide con la realidad física de los expedientes que están en ese estado, por lo general siempre sucede que la cantidad indicada por los sistemas sobredimensionan el verdadero volumen de expedientes activos. Esto se debe a que el personal encargado de alimentar el sistema no realiza esta función en la forma debida porque alega carecer de tiempo para hacer las depuraciones, por el gran volumen de casos que atienden.

El ejemplo más reciente que confirma esta hipótesis lo presentó el Juzgado de Pensiones Alimentarias de Pavas-Pisav, oficina que reportó al cierre del tercer trimestre del 2014 un circulante de 4.394 expedientes y tres meses después ese valor era de 2.833 casos como consecuencia de un inventario realizado por personal de la Sección de Estadística entre el 10 y 26 de noviembre de ese año.

El siguiente recuadro muestra la variación del circulante en materia de pensiones alimentarias al término de cada año durante el período 2006-2014.

Año	Circulante		
	Total	En trámite	Ejecución
2006	94.678	20.355	74.323
2007	97.974	21.485	76.489
2008	99.355	24.931	74.424
2009	101.507	44.069	57.438
2010	109.700	38.122	71.578
2011	124.050	31.988	92.062
2012	138.410	33.312	105.098
2013	157.556	35.430	122.126
2014	171.546	32.726	138.820

En esta serie llama la atención que durante los cinco primeros años el circulante total apenas creció en unos 15.000 casos, mientras que en los siguientes cuatro años el aumento fue casi de 62.000, siendo los expedientes en ejecución de sentencia donde se ubica la totalidad de ese incremento.

Podría argumentarse que esa alza se origina por un aumento en la cantidad de demandas ingresadas (netas), lo cual no corresponde a la realidad en vista que esa variable solo creció en un 26% desde el año 2011.

Con base en estos resultados se estima que dentro del grupo de expedientes en ejecución de sentencia, existe un considerable número de asuntos que llevan seis o más meses sin registrar ningún tipo de gestión pero siguen reportándose como activos por cuanto, si bien el Sistema de Gestión que es el utilizado por los principales juzgados competentes en esta materia, tiene un módulo que permite informar correctamente la cantidad de expedientes que quedan inactivos en un trimestre, este módulo debe ser activado por las personas encargadas de hacer los informes a la Sección de Estadística y se presume que algunos no lo hacen. Al parecer, cuando se hacen las

depuraciones no se revisan los expedientes que están en ejecución, siendo éstos la mayor fuente de casos que pueden quedar inactivos por cuanto basta revisar el sistema de depósitos judiciales para darse cuenta que desde hace mucho tiempo no tienen giros continuos y siguen reportándose dentro del circulante de la oficina.

El siguiente ejemplo demuestra en forma evidente que el aumento en la cantidad total de expedientes activos en los juzgados y tribunales de primera instancia en el sistema de administración de justicia se debe a estas tres materias. La cantidad de expedientes activos se dividió en dos grupos: el primero está conformado por las materias civil, cobros y pensiones alimentarias, en las cuales existen dudas sobre la veracidad de sus estadísticas (especialmente con los expedientes en ejecución de sentencia); el segundo lo integran las otras once materias restantes.

Grupo	Activos al 31/12				
	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Total</b>	<b>682.117</b>	<b>737.329</b>	<b>804.864</b>	<b>872.974</b>	<b>899.560</b>
<b>I.</b>	<b>404.554</b>	<b>449.335</b>	<b>507.256</b>	<b>585.739</b>	<b>615.804</b>
Civil	152.094	130.158	93.434	79.450	76.098
Cobro	142.760	195.127	275.412	348.733	368.160
Pens. Alimentarias	109.700	124.050	138.410	157.556	171.548
<b>II. Resto de materias (11)</b>	<b>277.563</b>	<b>287.994</b>	<b>297.608</b>	<b>287.235</b>	<b>283.756</b>

El incremento en el valor de esta variable en los últimos cuatro años ha sido 217.443 expedientes, de los cuales 211.250 (97%) corresponden a las materias cuestionadas.

En consecuencia, se recomienda que el Departamento de Tecnología de la Información adecúe ese módulo para que automáticamente el Sistema informe cada trimestre, en aquellas materias que se tramitan a gestión de parte, la cantidad de expedientes que quedaron inactivos por no haberse realizado ningún trámite durante los últimos seis meses. Por parte del personal de la Sección de Estadística se informó que desconocían la existencia del citado módulo, por lo que nunca han exigido su utilización a los juzgados. Por lo anterior es necesario que elaboren una circular para que pongan en conocimiento de los despachos el uso de esta herramienta.

**PERSONAS ENTREVISTADAS**

<b>Nombre</b>	<b>Puesto que ocupa</b>	<b>Fecha de entrevista</b>
Lic. Erick Mora Leiva	Jefe Sección Planes y Presupuesto, Depto. Planificación, Poder Judicial	Varias fechas marzo, abril y mayo, 2015
Lic. Paulo Mena Quesada	Profesional 2 Sección Planes y Presupuesto, Depto. Planificación, Poder Judicial	Varias fechas marzo y abril, 2015
Lic. José Ruiz Murillo	Asesor Consejo Superior	8 de abril, 2015
Lic. Elías Muñoz Jiménez	Subjefe Departamento de Planificación, Poder Judicial	Varias fechas abril y mayo, 2015
Lic. Luis Carlos Abellán	Letrado Sala Constitucional	20 de abril, 2015
Lic. Franklin González Morales	Jefe Sección Control y Evaluación, Departamento de Planificación, Poder Judicial	Varias fechas abril y mayo, 2015
Lic. Rodolfo González Fernández	Profesional 2, Sección Control y Evaluación, Departamento de Planificación	Varias fechas abril y mayo, 2015
Lic. Luis Guillermo Rivas Loáiciga	Presidente de la Sala Primera	27 de abril, 2015
Lic. Fabricio Abarca Fallas	Jefe Oficina de Comunicaciones Segundo Circuito Judicial de San José	29 de abril, 2015
Lic. Erick Monge Sandí	Jefe Sección Proyección Institucional, Departamento de Planificación, Poder Judicial	21 de mayo, 2015
Licda. Doris Arias Madrigal	Magistrada de la Sala Tercera	21 de mayo, 2015
Lic. Juan Carlos Pérez Murillo	Juez Coordinador del Tribunal Penal del Primer Circuito Judicial de San José	1º de junio, 2015
Licda. Laura Villarreal Loiza	Juez de Flagrancia Tribunal Penal del Primer Circuito Judicial de San José	1º de junio, 2015
Licda. Éricka Rodríguez Araya	Jefa a. í. Sección de Estadística, Departamento de Planificación, Poder Judicial	Varias fechas marzo, abril, mayo, junio y julio, 2015
Licda. Marlen Vargas Benavides	Profesional 2, Sección de Estadística, Departamento de Planificación, Poder Judicial	Varias fechas marzo, abril, mayo, junio y julio, 2015

## **BIBLIOGRAFÍA**

Sitio oficial del Poder Judicial de Costa Rica: <http://www.poder-judicial.go.cr>.

Anuarios de Estadísticas Judiciales 2008-2013, Poder Judicial. Costa Rica.

Compendio de Indicadores 2008-2012 y 2009-2013. Poder Judicial, Costa Rica, Departamento de Planificación, Sección de Estadística.

INEC. Población Total Proyectada por Sexo, según Provincia, Cantón y Distrito 2000-2015.

Acta del Consejo Superior N° 86-14, de sesión celebrada el 30 de setiembre del 2014, artículo LXXIV.

Departamento de Planificación del Poder Judicial, oficios 898-PLA-2014 y N°903-PLA-2014, ambos de fecha 2 de julio del 2014.