



DECIMOQUINTO INFORME ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

Informe Final

Administración de Justicia

*Investigador:
Emilio Solana Rio*



Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el Decimoquinto Informe Estado de la Nación en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

INDICE

| | |
|---|----|
| I. BALANCE GENERAL EN LAS OFICINAS DE PRIMERA INSTANCIA | 3 |
| Entrada total y neta..... | 3 |
| Casos en trámite | 5 |
| II. OFICINAS PENALES | 6 |
| Ministerio Público | 6 |
| Juzgados Penales | 8 |
| Tribunales Penales..... | 9 |
| Sala Tercera..... | 11 |
| III. INDICADORES..... | 13 |
| IV. ACCIONES IMPLEMENTADAS POR EL PODER JUDICIAL EN EL AÑO 2008 PARA AGILIZAR Y MEJORAR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA..... | 15 |
| Introducción | 15 |
| Aplicación del Código Procesal Penal Contencioso Administrativo | 16 |
| Creación del Juzgado Especializado de Cobro del Primer Circuito Judicial de San José | 21 |
| Creación de los Tribunales de Trabajo de Menor Cuantía en Alajuela, Cartago y Heredia | 26 |
| Creación de la Fiscalía, Juzgado Penal y Tribunal de Flagrancia en el Segundo Circuito Judicial de San José..... | 27 |
| Creación de los Tribunales de Casación Penal en Cartago y Santa Cruz | 30 |
| Creación de la Fiscalía contra el Crimen Organizado..... | 32 |
| Fortalecimiento de la Oralidad..... | 33 |
| Aumento de la cuantía en materias Civil y Trabajo | 35 |
| V. MOVIMIENTO DE TRABAJO EN LA SALA CONSTITUCIONAL: 1989-2008..... | 36 |
| Introducción | 36 |
| Casos entrados..... | 38 |
| Casos terminados..... | 39 |
| Votos con lugar y sin lugar según tipo de recurso | 40 |
| Casos en trámite al concluir el año..... | 40 |
| Duración promedio de los recursos votados por el fondo..... | 41 |
| Personal que integra la Sala y costo de la Justicia Constitucional | 42 |
| VI. DISTRIBUCIÓN Y CRECIMIENTO DEL PERSONAL DEL PODER JUDICIAL SEGÚN ÁMBITO..... | 43 |
| VII. OBSERVACIONES SOBRE ALGUNAS ESTADÍSTICAS DEL PODER JUDICIAL.. | 47 |
| Personas Entrevistadas | 51 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 52 |
| ANEXOS..... | 53 |

I. BALANCE GENERAL EN LAS OFICINAS DE PRIMERA INSTANCIA

Entrada total y neta

Para el año 2008 la cantidad de expedientes reportados como entrados por las oficinas de primera instancia en el Poder Judicial fue de 628.142, lo que representa un incremento absoluto de 45.402 casos respecto al año 2007. Al igual a lo sucedido en ese último año, diez de las doce materias que se tramitan en primera instancia incrementaron su entrada.

Si al total de casos entrados se le eliminan los expedientes en que se dictó una incompetencia de jurisdicción más ciertos asuntos en materia de Tránsito que pueden considerarse como diligencias, se obtiene la variable entrada neta que refleja más fielmente el verdadero valor de denuncias nuevas ingresadas en el 2008. El valor de esta variable fue de 571.352 expedientes, lo que representa un aumento de 47.971 casos más que el año anterior, lo cual en términos relativos equivale a un alza del 9,2%

Cuadro 1.

Cuadro 1

Variación absoluta y relativa por materia entre los años 2007 y 2008

| Materia | Año | | Variación | Variación |
|----------------------|---------|---------|-----------|-----------|
| | 2007 | 2008 | absoluta | relativa |
| Total | 523.381 | 571.352 | 47.971 | 9,2 |
| Civil | 95.140 | 104.692 | 9.552 | 10,0 |
| Agraria | 2.996 | 3.478 | 482 | 14,6 |
| Familia | 24.788 | 24.732 | -56 | -0,2 |
| Contenc. y Civ. Hda. | 34.323 | 24.344 | -9.979 | -29,1 |
| Penal | 145.010 | 175.653 | 30.643 | 21,1 |
| Penal Juvenil | 9.413 | 11.465 | 2.052 | 21,8 |
| Trabajo | 19.932 | 21.165 | 1.233 | 6,2 |
| Contravenciones | 45.013 | 49.784 | 4.771 | 10,6 |
| Tránsito | 68.588 | 70.835 | 2.247 | 3,3 |
| Pens. Alimentarias | 20.863 | 22.358 | 1.495 | 7,2 |
| Violen. Doméstica | 40.363 | 44.874 | 4.511 | 11,2 |
| Constitucional | 16.952 | 17.972 | 1.020 | 6,0 |

Dos son los resultados que llaman la atención en estos datos aunque sus variaciones fueran en sentido contrario. El primero de ellos se refiere a la materia Penal con un aumento de casi 30.600 asuntos (21%) respecto al 2007. El análisis en frío de esta cifra sería causa de alarma pues indica que la delincuencia en el país creció desmesuradamente en solo año; sin embargo, tal aumento se origina en casi en un 82% en delitos no convencionales. Así por ejemplo, las denuncias contra la Ley de Violencia contra las Mujeres crecieron en unas 9.500 denuncias. Cabe señalar que dos delitos que contemplaba esta Ley y que precisamente son los que registran mayor

número de denuncias (maltrato y violencia emocional) fueron declarados inconstitucionales durante el segundo semestre del 2008. Algunos delitos por infracción a la Ley de Psicotrópicos, principalmente el consumo y la tenencia y posesión de drogas, se incrementaron en aproximadamente en 13.500 casos en relación con el 2007 y por diferentes figuras contra la Ley de Armas el crecimiento fue de unas 2.000 denuncias. Se tiene entonces que en los tres grupos indicados se recibieron en el 2008 casi 25.000 denuncias más que en el 2007.

Lo que sí resultó alarmante en el 2008 fue el alza registrada en el número de homicidios dolosos pues en esos 12 meses se cometieron 486 delitos de esta naturaleza que generaron 510 víctimas. Estas cantidades superan a las del 2007 en 129 casos (36%) y 141 víctimas (38%), con lo cual las tasas por 100.000 habitantes, tanto de casos como de víctimas superan por primera vez los dos dígitos (11,1 y 11,6 respectivamente).

Precisamente en la edición del periódico La Nación correspondiente al lunes 1 de junio del 2009, salió publicado un artículo titulado “La creciente epidemia criminal” donde se señala que la Organización Panamericana de la Salud considera que un país tiene un índice normal de criminalidad si la tasa de homicidios por 100.000 habitantes fluctúa entre 0 y 5 pero si ese valor sobrepasa los 10 se considera que la sociedad enfrenta un cuadro de criminalidad “epidémica” y debe ser tratado por vías no convencionales.

Para que se aprecie más fácilmente el incremento que han experimentado los homicidios dolosos en Costa Rica, basta señalar que las cifras registradas para casos y víctimas en el 2008 se han duplicado en tan solo 8 años ya que en el año 2000 se registraron 240 homicidios con un saldo de 251 víctimas.

Resulta en extremo preocupante la situación por la que atraviesa la provincia de Limón con 101 víctimas de homicidio lo que equivale a casi 2 muertos por semana y cuya tasa por 100.000 habitantes es más del doble de la que se registra a nivel nacional. El valor de la tasa en esta provincia creció por quinto año consecutivo pasando de 9,2 en el 2003 a 25,1 en el 2008. Algo similar sucede en la provincia de San José donde la cantidad de personas asesinadas ha crecido ininterrumpidamente desde el 2005 ya que en el 2004 hubo 120 fallecidos a causa de este delito y en el 2008 fueron 227 lo que representa un alza de casi un 90%. En ese mismo lapso, la tasa por 100.000 habitantes pasó de 8,2 a 14,9

En las restantes provincias (Alajuela, Cartago, Heredia, Guanacaste y Puntarenas), el problema de los homicidios es mucho menor que en San José y Limón pues la tasa conjunta de estas cinco provincias siempre ha sido entre dos y cuatro puntos inferior a la registrada para todo el país y apenas varió entre los años 2002 y 2007 (entre 5 y 6 por 100.000 habitantes) aunque para el 2008 subió a 7,3.

También este último año presentó un significativo aumento en la cantidad de víctimas por arma de fuego ya que del total de 510, hubo 347 fallecidos (68%) por heridas ocasionadas con este tipo de arma mientras que en el periodo 2003-2007 ese porcentaje había sido del 59,2%. En igual forma, los homicidios por encargo (sicariato), muestran a través del tiempo una clara tendencia ascendente, contabilizándose 28 casos de este tipo (6%) en el 2008.

Para la materia Contencioso Administrativa y Civil de Hacienda, el descenso de 9.979 asuntos se origina en su totalidad en el Juzgado Civil de Hacienda y de Asuntos

Sumarios, el cual a partir del 20 de mayo se convirtió en el Juzgado Especializado de Cobros del Estado. Mientras en el 2007 ingresaron a ese despacho 32.485 expedientes netos, en el 2008 la entrada reportada por esa dependencia fue de 21.120, es decir 11.365 casos menos.

Hay que destacar, además, el alza registrada en la materia Civil que por primera vez superó la barrera de los 100.000 expedientes entrados, y en tan solo tres años (2006 a 2008) ha visto crecer la entrada en un 47% (33.588 expedientes) que en su mayoría se relacionan con los juicios de tipo cobratorio (monitorios, y de ejecución prendaria e hipotecaria).

La materia Penal Juvenil presentó la mayor alza porcentual del año (21,8%) con un incremento de 2.052 denuncias adicionales, con lo que quedó interrumpida la estabilidad que había mostrado en el período 2005-2007, años en que el número de denuncias netas permaneció casi invariable (entre 9.300 y 9.400).

Un último detalle relacionado con esta variable se refiere a la materia de Trabajo pues reportó una entrada neta de 21.165 expedientes, volumen que es el más alto de los últimos ocho años, período en el cual la entrada apenas variaba de un año a otro.

Casos en trámite

El aumento en la entrada neta incidió, a su vez, en el número de expedientes activos que había al finalizar el año. Esta variable experimentó un crecimiento de casi 40.000 expedientes, de los cuales unos 26.600 corresponden a la materia Civil.

Relacionado con esta materia cabe señalar que se albergan dudas sobre la veracidad de las estadísticas que en los últimos años se vienen reportando para esta variable pues entre enero del 2006 y diciembre del 2008, su valor ha aumentado en cerca de 51.000 expedientes (53%), mientras que en el período 2000-2005 el incremento fue de solo 6.700 asuntos (8%). En un capítulo posterior de este informe, donde se comentan diversos problemas relacionados con algunas estadísticas del Poder Judicial, se incluyen pruebas que demuestran la inexactitud de las cantidades que vienen reportándose para esta variable.

Una situación análoga a la anterior ocurre en la materia de Pensiones Alimentarias pues con este ya son diez años consecutivos de crecimiento en el circulante. Al cierre de 1998 se reportaban 41.890 expedientes activos, mientras que al finalizar el 2008 eran 99.355, lo que representa un incremento absoluto de 57.465 casos (137%).

Se considera que tanto en materia Civil como en Pensiones y en menor grado en materia Agraria, el problema estriba en que los juzgados no realizan la depuración trimestral para sacar del circulante aquellos expedientes que tienen más de seis meses de inactividad y, por consiguiente, las estadísticas sobre el circulante en estas materias muestran una situación que no corresponde a la realidad.

Una consecuencia negativa que podría acarrear esto sería la recomendación de crear plazas nuevas en los estudios técnicos que realiza el Departamento de Planificación al tomar como base estadísticas erróneas.

En materia Penal había 90.197 expedientes en trámite al concluir el año 2008, cantidad que supera en 18.403 casos (26%) a la que existía al comenzarlo, siendo el nivel actual ligeramente inferior al reportado en el año 2003 (91.788).

El valor de esta variable mostró significativos descensos en el trienio 2004-2006 pues al finalizar ese último año se reportaban 64.829 asuntos en trámite. El responsable de esa disminución fue el Ministerio Público, entidad que también es el causante de los incrementos registrados en el 2007 y 2008, conforme se visualiza en el Cuadro 2.

Cuadro 2

Poder Judicial: casos en trámite al finalizar el año en materia penal por tipo de oficina. 1999-2008

| Oficina | Casos en trámite | | |
|--------------------|------------------|--------|--------|
| | 2006 | 2007 | 2008 |
| Total | 64.829 | 71.794 | 90.197 |
| Tribunales Penales | 9.180 | 9.107 | 8.790 |
| Juzgados Penales | 17.528 | 17.613 | 21.219 |
| Fiscalías | 38.121 | 45.074 | 60.188 |

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 1999-2008.

De estas tres dependencias solo los Tribunales Penales lograron reducir los casos en trámite en el último año, lo cual sucede por segundo año consecutivo. En cuanto a los Juzgados Penales los 21.219 expedientes activos con que terminó el 2008 es la cifra más alta que han reportado desde que entró en vigencia el Código Procesal Penal.

Es de esperar que con el significativo aumento de plazas de jueces y fiscales concedidas por medio del Presupuesto Extraordinario aprobado en la primera mitad del 2008, logre obtenerse una reducción en el valor de esta variable cuando finalice el año 2009.

La materia Contenciosa Administrativa y Civil de Hacienda registró un fuerte descenso (10.633 asuntos), cuya responsabilidad recae en el Juzgado Civil de Hacienda de Asuntos Sumarios que a partir del 20 de mayo del 2008 se convirtió en el Juzgado Especializado de Cobro del Estado. La reducción experimentada en esta dependencia fue de 12.134 expedientes y en gran parte se debe al descenso en la entrada de casos, a la que se hizo referencia en una página anterior.

II. OFICINAS PENALES

Ministerio Público

Entre los diversos aspectos que merecen destacarse para el año 2008 para el Ministerio Público, sin duda el que llama más la atención fue el desmesurado incremento en el número de denuncias recibidas (175.361) en comparación con la cifra reportada un año antes (144.534). Estas cantidades se refieren a la entrada neta y no incluyen los delitos de acción privada que ingresan a los tribunales penales. Este aumento de 30.827 denuncias representa en términos relativos un alza de 21% y supera en 10 puntos porcentuales al registrado en el 2007. Si la comparación se establece con los resultados

obtenidos en el trienio 2004-2006, el crecimiento en las denuncias ronda los 45.000 asuntos, que equivale a un 35%.

Un análisis superficial de estas estadísticas llevaría a concluir que la delincuencia pareciera haberse desbocado en el país, pero al practicar una revisión de los tipos de delitos denunciados resulta que aproximadamente el 79% del incremento habido en el 2008 es explicado por delitos no convencionales (Cuadro 3).

Cuadro 3

Delitos no convencionales denunciados

| Delito | Año | | Aumento | |
|------------------------------|--------|--------|----------|----------|
| | 2007 | 2008 | Absoluto | Relativo |
| Tenencia o posesión de droga | 16.715 | 27.936 | 11.221 | 67% |
| Consumo de drogas | 483 | 2.809 | 2.326 | 482% |
| Violencia emocional | 1.794 | 5.630 | 3.836 | 213% |
| Maltrato | 2.094 | 4.835 | 2.741 | 131% |
| Incump. medida de protección | 541 | 2.627 | 2.086 | 386% |
| Infracción Ley de Armas | 3.547 | 5.757 | 2.210 | 62% |
| Total | 25.174 | 49.594 | 24.420 | 97% |

Los delitos consignados en tercer, cuarto y quinto lugar están tipificados en la Ley de Penalización de Violencia contra la Mujer, que entró a regir a mediados del 2007 y tanto el maltrato como la violencia emocional fueron declarados inconstitucionales en el segundo semestre del 2008.

Evidentemente los delitos relacionados con drogas han ido creciendo casi en forma exponencial. Así por ejemplo, las denuncias por tenencia o posesión de drogas (incluyendo marihuana) se ha cuadruplicado en solo cuatro años (7.341 denuncias en el 2004 vs. 27.936 en el 2008), convirtiéndose en uno de los mayores retos que tienen y tendrán los actuales y futuros gobernantes del país. Una forma más visible de mostrar la magnitud del problema consiste en señalar que durante el 2008 ingresaron al Ministerio Público 76 denuncias diarias por tenencia o posesión de drogas.

Entre los años 2004 y 2006 el volumen de expedientes en trámite en materia Penal se redujo sustancialmente gracias a la actividad desplegada por el Ministerio Público que logró bajar su activo de 71.543 casos a 38.121 en ese período. En el 2007 esa tendencia cambió de sentido ya que esa entidad tuvo un incremento de 6.953 expedientes y la situación se agravó en el 2008 al registrarse un aumento de 15.114 casos (33%) para terminar el año con 60.188 expedientes en trámite.

En ese incremento han incidido dos factores: el primero se relaciona con el aumento en el número de denuncias recibidas en los últimos dos años. El segundo tiene que ver con un descenso en la productividad por parte de algunas fiscalías como lo reconoce el señor Fiscal General, ya que para el año 2008 al Ministerio Público se le concedió el mayor aumento de plazas desde su fundación (181, lo que representa un crecimiento del 23% en un solo año). De esas 181 plazas, 110 eran fiscales de distintas categorías.

Al finalizar el año 2008 había cinco fiscalías con más de 3.000 expedientes en tramitación, lo que hace suponer una justicia más lenta en las siguientes localidades: Segundo Circuito Judicial de San José (5.873), Limón (4.746), Puntarenas (3.952), Heredia (3.888) y Pavas (3.015).

En cuanto a los motivos por los que las fiscalías dan salida a los expedientes, llama la atención el crecimiento experimentado en los últimos dos años por las solicitudes de desestimación que pasaron de 64.661 (37,6%) en el 2006 a 112.044 (56,9%) en el 2008. Puede decirse entonces que se ha llegado a una situación en que de cada cinco denuncias presentadas ante el Ministerio Público, tres van a terminar con ese tipo de resolución. En ello ha influido el aumento ya comentado de las denuncias por tenencia, posesión o consumo de droga, pues en casi la totalidad de esos casos los fiscales suelen solicitar una desestimación.

También ha influido una medida de tipo administrativo que ha llevado a algunas fiscalías a reabrir los expedientes, que para efectos estadísticos habían reportado como terminados por archivo fiscal, y hacerles una solicitud de desestimación en vista de no contar con espacio físico suficiente para guardar todos los expedientes que tenían ese tipo de resolución, dado que el Archivo Judicial se negaba a recibirlos alegando que no eran casos terminados. En cambio, el Archivo Judicial sí acepta los expedientes que han sido desestimados por parte de los juzgados penales. El problema que acarrea esta práctica es que en cierta forma se tergiversa la cifra real de denuncias que son desestimadas porque se desconoce el volumen de expedientes con archivo fiscal que fueron reabiertos para hacerles este tipo de solicitud.

Juzgados Penales

El movimiento de trabajo que se realiza en estas oficinas está en función de la actividad desplegada por las fiscalías pues mientras más casos salgan de esas dependencias, mayor cantidad de asuntos entran en estos juzgados.

No obstante, existe un problema para realizar un análisis objetivo de la entrada y salida de expedientes en los años 2007 y 2008 ya que ambas variables están viciadas por la medida que pusieron en práctica algunas fiscalías consistente en reabrir los expedientes que se encontraban con un archivo fiscal y formularles una solicitud de desestimación para que el juzgado las dicte y de esta forma esos expedientes puedan ser enviados al Archivo Judicial (este problema se comenta más ampliamente en el capítulo Observaciones sobre algunas Estadísticas del Poder Judicial).

Esa medida ha provocado un aumento ficticio en la cantidad de casos entrados, terminados y concluidos por desestimación en los juzgados penales pero se desconoce el volumen de expedientes que se trasladaron de las fiscalías a los juzgados por ese motivo.

Para demostrar lo anterior, basta indicar que entre los años 2003 y 2006, el porcentaje de asuntos terminados en los juzgados con una desestimación osciló entre el 45 y 50%. Para el año 2007 subió al 59% y en el 2008 llegó a casi el 73%. En cuanto a la entrada de expedientes el alza experimentada en el 2008 en relación con el 2006 ha sido del 31% cuando entre el 2004 y el 2006 fue de solo un 6%.

En vista de lo anterior, el comentario para estos despachos se limitará a consignar algunos hechos puntuales relacionados con otras variables.

- a) El año 2008 inició con 17.613 expedientes en trámite y concluyó con 21.219, lo que representa un incremento de 3.606 casos (20%), después que el valor de esta variable apenas mostró cambios entre los años 2004 y 2007 (entre 17.600 y

18.300 casos). El nivel actual es el mayor que reportan los juzgados desde que entró en vigencia el Código Procesal Penal.

- b) Los juzgados que contaban con más expedientes en trámite al cierre del año eran los del Segundo y Primer Circuito Judicial de San José con 5.622 y 4.714 casos, respectivamente. El volumen conjunto de estas dos dependencias representa el 49% del total de expedientes que hay en trámite en los juzgados penales.

El exceso de trabajo y atraso que presentan esas dos oficinas se hace patente al comprobar que de los 33 juzgados penales del país, 27 (82%) tenían menos de 500 expedientes en trámite al 31 de diciembre del 2008.

- c) Se hicieron 6.333 autos de apertura a juicio, cantidad que es la más baja de los últimos seis años. El lado positivo de este descenso es que esa disminución ha ayudado a los tribunales penales a reducir su circulante como consecuencia de recibir menos asuntos.
- d) El incremento en las desestimaciones dictadas ha ido aparejado con una brusca disminución en los sobreseimientos. Así en el año 2006 estas resoluciones ascendieron a 38.634, en el 2007 bajaron a 32.586 y para el 2008 tan solo fueron 22.140, o sea que en solo dos años ha habido un descenso del 43% en este tipo de resolución.

Tribunales Penales

La difícil situación por la que atravesaron los tribunales penales en lo referente al número de expedientes entrados y en trámite al finalizar el año, que llegó a su punto máximo en el 2006, comenzó a revertirse a partir del 2007 cuando por primera vez en la presente década se logró terminar el año con menos expedientes en trámite de los que había al iniciarlo (73 casos menos), tendencia que se mantuvo para el 2008 con un descenso de 317 asuntos en el valor de esta variable, reportándose 8.790 expedientes en ese estado, cantidad ligeramente superior a la existente en el año 2005 (8.641).

Si bien el aumento del circulante de los tribunales en esos años estuvo ligado estrechamente al incremento en el número de expedientes recibidos, el descenso logrado en los años 2007 y 2008 también se debe en su totalidad a una significativa reducción en la cantidad de casos entrados y no a un incremento en la productividad de esas dependencias. Esta apreciación se confirma al observar que en los años 2007 y 2008 los casos en trámite disminuyeron en 390 expedientes (4,2%), mientras que entre el 2006 y el 2008 la entrada se redujo en 1.568 casos (16,9%) y los expedientes fallados con sentencia presentaron una baja de 213 resoluciones, a pesar de que en el 2008 inició funciones el Tribunal de Flagrancia, oficina que resolvió 70 asuntos por sentencia entre los meses de octubre y diciembre.

La apertura del Tribunal de Pavas se aprobó con el fin de dar solución al atraso y exceso de trabajo que afrontaba el Tribunal Penal del Primer Circuito Judicial de San José y una medida que ayudó a descongestionarlo fue trasladarle al de Pavas 555 expedientes que estaban en su poder. El personal que integra esta oficina se tomó del Tribunal Penal del I Circuito Judicial de San José. Una acción similar se aplicó entre los

Tribunales de Desamparados y Hatillo (el primero le trasladó 227 expedientes al segundo).

A pesar de esa ayuda el Tribunal Penal del Primer Circuito Judicial de San José continúa siendo la oficina con más expedientes en trámite al finalizar el 2008 (1.581 casos), volumen similar al que reportan en forma conjunta los nueve tribunales existentes en las provincias de Guanacaste y Puntarenas (1.560).

Por cuarto año consecutivo el número de sentencias absolutorias (3.289) superó al de condenatorias (3.246), aunque en el 2008 el margen entre ambas fue muy estrecho en comparación con lo acontecido en el 2006 y el 2007, períodos en los cuales las absolutorias fueron casi 500 más que las condenatorias. Es preciso recordar que en aquellos debates donde se dictan ambos tipos de sentencia se considera como un caso terminado por ese motivo, pero se contabilizan dos sentencias.

Si se excluyen los procesos abreviados, ya que en su casi totalidad no se realiza el debate pues el acusado reconoce la autoría del delito para beneficiarse con una reducción en la pena a imponer, se tiene que en los juicios celebrados, el 42% de las sentencias fueron condenatorias y el 58% absolutorias. Si solo se toman en cuenta los juicios realizados por un solo juez, el porcentaje de condenatorias fue aún más bajo (38%).

Donde sigue sin haber mejoría es en la duración de los expedientes fallados con sentencia, ya que en esta ocasión su valor fue de 25 meses y 1 semana, o sea 2 semanas más que en el 2007. Sin embargo, al desglosar esa duración entre las etapas iniciales (preparatoria e intermedia) y de juicio, se aprecia que la causante del aumento habido fue esta última (un mes más), mientras que la duración en las etapas iniciales bajó en dos semanas, circunstancia que puede originarse en el proyecto en que está involucrado el Poder Judicial de poner en práctica la oralidad en esas etapas, con lo cual se abrevian los plazos en las actuaciones que se realizan.

Cuatro tribunales presentaron una duración superior a 30 meses y es en el de Pérez Zeledón en donde existe mayor retraso de la justicia Penal Cuadro 4.

Cuadro 4

Poder Judicial: duración promedio de los expedientes fallados con sentencia en los tribunales penales. 2000-2008

| Tribunal | Duración total | Etapa | |
|------------------|-----------------|---------------------------|-----------------|
| | | Preparatoria e Intermedia | Juicio |
| Pérez Zeledón | 35 meses 1 sem. | 21 meses 0 sem. | 14 meses 1 sem. |
| Turrialba | 34 meses 1 sem. | 19 meses 3 sem. | 14 meses 2 sem. |
| I Cir. San José | 33 meses 3 sem. | 19 meses 2 sem. | 14 meses 1 sem. |
| II Cir. San José | 31 meses 0 sem. | 21 meses 3 sem. | 9 meses 1 sem. |

Fuente: Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 2000-2008.

En el lado opuesto se ubica el Tribunal de Cañas pues en esa localidad el tiempo transcurrido entre el momento en que se interpuso la demanda en la Fiscalía y se celebró el juicio fue 8 meses 1 semana.

Mención aparte debe hacerse con el Tribunal de Flagrancia pues por las características con que se tramitan esos asuntos la duración promedio fue de 10 días.

Sala Tercera

El desempeño de esta dependencia fue analizado profusamente en el Informe XIII del Estado de La Nación por cuanto las series históricas de algunas variables mostraban un incremento sustancial en el volumen de trabajo que ingresaba la Sala, lo cual estaba provocando un retraso considerable en la resolución de los expedientes sometidos a su conocimiento.

En ese mismo informe, se incluyó un documento elaborado por el Dr. José Manuel Arroyo, Presidente de esa Sala, donde exponía los factores que estaban afectando el normal accionar de la oficina y sugería plantearse la posibilidad de una profunda reforma que entre otros aspectos, contemplara las siguientes acciones:

- Trasladar la competencia de todos los delitos a los actuales tribunales de casación, creando las secciones que se requieran, con lo cual la Sala Tercera se quedaría con la función de uniformar la jurisprudencia contradictoria, conocer las acciones de revisión, así como otras tareas jurisdiccionales menos frecuentes.
- Diseñar un recurso para hacerse valer ante los actuales tribunales de casación en armonía con los principios acusatorios y de carácter informal, de modo que satisfagan los parámetros constitucionales y de Derecho Internacional.
- Diseñar un mecanismo procesal para calificar los supuestos en que podrá alegarse existencia de jurisprudencia contradictoria.

Esta propuesta fue analizada posteriormente por un grupo de expertos donde hubo un consenso generalizado en la necesidad de rediseñar un sistema procesal penal que, asegurando el derecho al recurso frente a la sentencia condenatoria, tal como lo concibe la normativa internacional, supere los vicios y asimetrías que se detectan en el sistema actual. También se discutió por parte de ese grupo la necesidad de establecer en Costa Rica una segunda instancia (tema que actualmente está en boga), que se encargue del recurso de apelación convirtiendo los tribunales de casación en tribunales de apelación.

Para solventar el exceso de trabajo de la Sala se contempló en la Ley de Apertura de Casación Penal que la competencia de los recursos de casación por los delitos de índole sexual y los relacionados con las infracciones a la Ley de Psicotrópicos serían de conocimiento de los tribunales de casación, medida que se hizo efectiva a partir del año 2007, provocando que tanto en ese año como en el 2008 la Sala redujera su entrada en unos 250 expedientes respecto a la que tuvo en el año 2006, cantidad que en términos porcentuales equivale aproximadamente a un 15%.

El descenso porcentual que ha tenido lugar en la Sala es inferior al que se esperaba cuando se dispuso pasar a conocimiento de los tribunales de casación los delitos antes citados debido en gran parte al excesivo número de recursos de casación presentados por los defensores públicos ya que durante el período 2005-2007 el 36% de los recursos ante la Sala fueron presentados por estos funcionarios, mientras que en el

2008 representaron el 49%. En cambio, el porcentaje de estos recursos que la Sala declaró con lugar en ese mismo período, lo cual en cierta forma sirve como indicador para medir la efectividad alcanzada por los defensores en los recursos que plantean, registra una clara tendencia descendente en los últimos cuatro años (35,8; 28,5; 26,6 y 18,4%, respectivamente).

Aunque la situación de la Sala aún dista mucho de alcanzar los niveles que mostraba al comenzar la presente década, cuando inició el año 2000 con un circulante de 414 expedientes y la duración promedio al resolver un recurso de casación era de cuatro meses, por lo menos hay indicios que revelan una ligera mejoría a partir del 2007 respecto de lo que venía aconteciendo hasta el 2006. Entre esos indicios se destacan los siguientes:

- Por primera vez desde el año 2000 la Sala pudo cerrar el año con menos expedientes en tramitación de los que tenía al iniciarlo (1.598 vs. 1.671).
- En el período 2004-2006 la Sala registró una entrada promedio de 1.695 expedientes por año, valor que descendió a 1.448 en el bienio 2007-2008.
- La tasa de resolución, la cual se obtiene al dividir la cantidad de casos terminados entre la carga de trabajo (circulante inicial más entrados y reentrados), cuyo valor vino en constante decrecimiento entre los años 2002 (0,7) y 2006 (0,43), ha crecido por dos años consecutivos desde ese entonces: 2007 (0,46) y 2008 (0,49).
- Un repunte por segundo año consecutivo en los votos de fondo en recursos de casación cuyo número en los últimos tres años ha sido: 765, 873 y 884.

El único indicador que mostró un retroceso en el 2008 fue el de la duración promedio, tanto en los recursos de casación como de revisión (Cuadro 5).

Cuadro 5

Sala Tercera: duración promedio de los recursos de casación y revisión. 2007-2008

| Recurso | Duración Promedio | |
|----------|--------------------|--------------------|
| | 2007 | 2008 |
| Casación | 12 meses 0 semanas | 14 meses 2 semanas |
| Revisión | 19 meses 2 semanas | 23 meses 3 semanas |

Fuente: Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 2000-2008.

El incremento registrado en la duración de ambos recursos se debe principalmente a una política interna de la Sala tendiente a resolver la mayor cantidad de casos que estaban pendientes y cuyo año de ingreso había sido en el 2005 y 2006. Como resultado se obtuvo una disminución del 97% en los casos del 2005 y del 82% en los del 2006. Así por ejemplo, mientras en el 2007 se fallaron por el fondo 162 recursos de casación que tenían dos o más años de radicar en la Sala, lo que representó el 18,4% de las casaciones resueltas por este motivo, en el 2008 fueron 264 para un 30%; de ahí entonces el alza experimentada en ese año en la duración promedio.

Cabe agregar que en el 2008 se resolvieron una decena de asuntos particularmente complejos o de interés mediático con el consiguiente coste laboral, profesional y psicológico que requirió un período de exigencias extraordinarias para los magistrados

que la integran. Entre estos casos pueden citarse los homicidios de Parmenio Medina e Ivannia Mora y el de peculado contra varios directores del extinto Banco Anglo.

Para el 2009 es de esperar un descenso en la duración promedio por cuanto la Sala ha incorporado la resolución oral de asuntos con el propósito de mejorar el servicio y rebajar los tiempos de resolución. Esto ha ocasionado un aumento de señalamientos en las audiencias orales al agregar los días miércoles a la agenda. A lo anterior se añade que al 31 de diciembre del 2008 la Sala contaba con 65 recursos de casación pendientes de resolver con dos o más años de haber ingresado en esta dependencia, mientras que al término del 2006 eran 87 expedientes los que se encontraban en esa situación. Entre sus metas se ha fijado que al mes de junio del 2009 ya estén fallados todos los expedientes ingresados antes del 2007 y a diciembre tampoco queden recursos pendientes que entraron en el 2007.

A todo lo anterior se añade el trabajo realizado por la Sala en lo relacionado con el proyecto de Reformas Procesales que está en conocimiento de la Asamblea Legislativa, donde se contempla, entre otros aspectos, la transformación del régimen de impugnación en materia procesal penal, algunos cambios para fortalecer la oralidad tendiente a perfeccionar un sistema procesal por audiencia, y un nuevo capítulo en el Libro de Procedimientos Especiales para simplificar el diseño de atención de los delitos en flagrancia.

III. INDICADORES

Varios de los indicadores con los que se ha venido trabajando para analizar el desempeño de la Administración de Justicia tienen en común el establecer la relación existente entre una determinada variable y el número de jueces.

El año 2008 presenta la particularidad de registrar un incremento significativo en la cantidad de esas plazas (101 más que en el 2007), volumen superior al incremento habido en los tres años previos (2005-2007) que fue de 97 plazas, con lo cual resulta que los 918 jueces en plazas ordinarias que hubo en el 2008 superan en casi 200 plazas a las que había hace tan solo hace cuatro años, representando un alza porcentual del 27%. Las 918 plazas actuales son casi el doble de las existentes en el año 1997 (460).

De las 101 plazas nuevas de juez, 66 se crearon con carácter extraordinario para atender la materia Penal (48) y la Contravencional (18) y fueron financiadas mediante la Ley 8.637 del 22 de mayo del 2008, relacionada con el Proyecto de Fortalecimiento Integral de la Seguridad Ciudadana. Es posible que algunas de esas plazas iniciaran labores varios meses después, como por ejemplo los jueces competentes en delitos de flagrancia quienes comenzaron a ejercer sus funciones en el mes de octubre.

De los cuatro indicadores que relacionan las plazas de juez con alguna variable, tres mostraron mejoría respecto al resultado obtenido en el 2007 (número de habitantes por juez, entrada anual neta por juez y casos en trámite por juez), aunque para los dos últimos los mejores resultados se obtuvieron en el año 2006. Aún así, este descenso significa para ambos indicadores una disminución en la carga de trabajo por juez.

El indicador “número de habitantes por juez” se redujo por onceavo año consecutivo, siendo su valor actual 4.773, inferior en casi 2.200 personas al obtenido en 1998 (6.990).

Mientras en esos tres indicadores una disminución en su valor equivale a mejores resultados, no sucede lo mismo con el de productividad (cantidad neta de expedientes terminados entre número de jueces) ya que un descenso significa una menor producción por juez. Para el 2008 el valor de este indicador fue de 560 (43 casos menos que en el 2007), y alcanzó el nivel más bajo desde que se calcula. Sin embargo, se considera que no es del todo conveniente concluir que el rendimiento de los jueces fue mucho menor al del año precedente pues, como se indicó en un punto anterior, muchas de esas plazas laboraron por seis o menos meses en el año.

El indicador “litigiosidad”, que mide la disposición o posibilidad de una determinada población para acudir al sistema judicial en busca de solución de algún conflicto, había permanecido bastante estable entre los años 2001 y 2006 y a partir de ese entonces ha crecido en 16 puntos. Su interpretación para el 2008 es que por cada 1.000 habitantes en el país, ingresaron 130 casos al Poder Judicial. Otro factor que puede incidir en el incremento de la litigiosidad es la cantidad de abogados y como se aprecia en el cuadro 20 de este informe, el número de estos profesionales por 100.000 habitantes crece todos los años.

La tasa de congestión representa la cantidad de trabajo que no pudo terminarse en el año y después de cinco períodos consecutivos en que su valor fue cayendo, ahora quedó interrumpida esa tendencia al haberse incrementado en 2,6 puntos porcentuales (28,1%). Debe recordarse que este indicador se obtiene solo para las materias de impulso procesal del Poder Judicial. En forma individual el mejor resultado correspondió a la materia Constitucional con un 13,4% (Cuadro 6).

Cuadro 6
Valor de ciertos indicadores para evaluar al sector justicia. 2001-2008

| Año | Casos en trámite por cada 1.000 casos entrados netos | Nº de habitantes por juez | Entrada anual neta por juez | Casos en trámite por juez | Productividad | Tasa de congestión ^{a/} | Litigiosidad |
|------|--|---------------------------|-----------------------------|---------------------------|---------------|----------------------------------|--------------|
| 2001 | 966 | 6.527 | 750 | 724 | 674 | 36,7% | 112 |
| 2002 | 996 | 6.215 | 726 | 722 | 669 | 37,5% | 114 |
| 2003 | 997 | 6.007 | 706 | 704 | 686 | 34,5% | 115 |
| 2004 | 934 | 5.779 | 690 | 644 | 691 | 31,9% | 117 |
| 2005 | 916 | 5.496 | 638 | 584 | 623 | 30,5% | 114 |
| 2006 | 894 | 5.405 | 630 | 563 | 599 | 27,5% | 114 |
| 2007 | 911 | 5.294 | 653 | 595 | 603 | 25,5% | 121 |
| 2008 | 904 | 4.773 | 633 | 573 | 560 | 28,1% | 130 |

a/ Se relaciona con las materias de impulso del Poder Judicial: Penal, Penal Juvenil, Trabajo, Contravenciones, Tránsito, Constitucional y Violencia Doméstica.

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 2001-2007. Los datos del 2008 son preliminares. INEC. Población Total Cerrada por Sexo según Provincia, Cantón y Distrito al 30 de junio 2001-2008.

Entre los indicadores que elabora el Departamento de Planificación, los cuales pueden analizarse en la página Web del Poder Judicial (<http://www.poder-judicial.go.cr>), destaca el fuerte aumento que ha tenido lugar en el costo medio por asunto terminado en los años 2006 y 2007 respecto a los valores obtenidos en años anteriores. Para el año 2007, el costo fue de \$525,7 dólares; es decir, cien dólares más que en el 2005. Al mismo tiempo, el gasto en justicia por habitante ha crecido en casi un 50% entre el año 2001 (\$34,1) y el 2007 (\$50,4).

Los expedientes concluidos por conciliación tanto en materia Penal como en la Laboral, continúan mostrando porcentajes muy bajos en relación con el total de asuntos fenecidos en esas materias (3,3 y 6%, respectivamente para el 2007) aunque en laboral el porcentaje resultante aumentó en casi un punto porcentual respecto al valor alcanzado en el 2006.

IV. ACCIONES IMPLEMENTADAS POR EL PODER JUDICIAL EN EL AÑO 2008 PARA AGILIZAR Y MEJORAR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

Introducción

El Poder Judicial, en aras de mejorar el servicio que presta a la sociedad y con el fin de dar una respuesta institucional ante algunas propuestas hechas por diversos sectores tendientes a agilizar la resolución de las demandas o denuncias interpuestas en diferentes materias o actualizar la legislación vigente a los tiempos actuales, puso en práctica durante el 2008 diversas acciones dirigidas a cumplir con ese cometido. Entre ellas redestacan las siguientes:

- Materia Contencioso Administrativa: Aplicación a partir del 1º de enero del Código Procesal Contencioso Administrativo.
- Materia Civil: Creación del Juzgado Especializado de Cobros en el Primer Circuito Judicial de San José a partir del 20 de mayo.
- Materia Laboral: Creación de Tribunales de Menor Cuantía en las cabeceras de provincia de Alajuela, Cartago y Heredia a partir del mes de febrero.
- Materia Penal: Creación de la Fiscalía, Juzgado Penal y Tribunal de Flagrancia en el Segundo Circuito Judicial de San José a partir del mes de octubre.
- Materia Penal: Creación de los Tribunales de Casación Penal en Cartago y Santa Cruz.
- Materia Penal: Creación de la Fiscalía contra el Crimen Organizado.
- Materia Penal: Fortalecimiento de la oralidad en las etapas preparatoria e intermedia del proceso, tendiente a agilizar la tramitación de las causas.
- Materia Civil y Laboral: Aumento del monto de la cuantía vigente en ambas materias con el fin de equilibrar la entrada entre los juzgados de Menor y Mayor Cuantía.

Además de estas medidas, la Unidad de Delitos Sexuales se convirtió en la Fiscalía Adjunta de Delitos Sexuales y en el Ministerio Público, la Unidad Especializada de

Casación y la Oficina de Asesoría Técnica y Relaciones Internacionales pasaron a ser dependencias con carácter ordinario. En el área Policial, destacan las aperturas de las Unidades Regionales de Buenos Aires y Orotina.

Seguidamente se analizará, a la luz de las estadísticas, lo sucedido con la implementación de las medidas: señaladas en los puntos anteriores.

Aplicación del Código Procesal Penal Contencioso Administrativo

Posiblemente, la entrada en vigencia de este código (ley 8508) a partir del primero de enero fue el cambio o medida más importante que se implementó en el 2008 para mejorar la administración de justicia ya que introdujo cambios sustanciales en la forma como venían tramitándose los expedientes en esta materia, siendo la oralidad uno de los aspectos más sobresalientes, dándole al juez un papel más activo dentro del proceso y simultáneamente se pretende disminuir el tiempo que tardan en resolverse las demandas.

La estructura que contemplaba el código era:

- 1) Juzgados de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda.
- 2) Tribunales de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda.
- 3) Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda
- 4) Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Según el transitorio V del Código, el Juzgado Civil de Hacienda de Asuntos Sumarios dejaría de recibir demandas nuevas a partir del primero de enero del 2008 y permanecería funcionando por espacio de tres años resolviendo los procesos cobratorios del o contra del Estado, que estén presentados cualquiera que fuese la etapa procesal en que se encuentren. Finalizado ese plazo los procesos que no hayan fenecido serán trasladados a la Jurisdicción Civil. No obstante, este transitorio quedó derogado a su vez por el transitorio II de la Ley de Cobro Judicial (Nº 8624) del 20 de octubre del 2007, con lo cual esa oficina pasó a convertirse en el Juzgado Especializado de Cobro del Estado a partir del 20 de mayo del 2008.

Otra variación que se puso en práctica respecto a la estructura original fue no crear por el momento el Tribunal de Casación Contencioso Administrativo cuya competencia aparece detallada en el artículo 136 del Código y que fue asumida en el 2008 por la Sala Primera en función de Tribunal de Casación.

Aunque el proceso está diseñado en fases, existe una concentración de ellos en el Tribunal Contencioso Administrativo pues dicha dependencia cuenta con jueces que atienden la fase inicial, la fase de conciliación, la fase intermedia y la fase de juicio.

El hecho de contar una justicia más ágil y pronta en esta materia, lleva aparejado un considerable aumento tanto en recursos humanos como materiales y que en un principio el Departamento de Planificación estimó en 72 nuevas plazas y un costo adicional cercano a mil quinientos millones de colones (oficio 084-PI-PLA-2006-B). Como se logra apreciar en el cuadro 22, el aumento de plazas considerando las de

carácter ordinario, extraordinario y personal supernumerario, ha sido superior o lo estimado.

Desafortunadamente, al momento de redactar el presente estudio, la información estadística que estaba disponible era de carácter muy general y no permite hacer un análisis en profundidad de lo acontecido en el primer año de laborar con el nuevo sistema. Por lo tanto se señalarán los hechos que se derivan de esos datos así como otros que pudieron recopilarse en la visita efectuada a esos despachos.

A) Juzgado Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda.

Esta oficina cerró el año 2007 con 5696 expedientes en tramitación y doce meses después reportaba 6002(4560 que siguen tramitándose con la legislación anterior y 1442 con la nueva) lo cual en principio resulta desalentador pues era de esperar una reducción en el valor de esta variable teniendo en cuenta que se le había quitado la competencia de los juicios ordinarios, que en teoría son los que revisten mayor complejidad. Además, el personal ordinario con que contaba esta dependencia (26) se duplicó con otras 26 plazas extraordinarias y supernumerarias (oficio 072-CE-2008-B) aunque no todas ellas trabajaron durante todo el año. De las 52 plazas que laboraban en el Juzgado, casi la mitad (24) eran de juez (12 ordinarios, 7 extraordinarios, 3 con permiso con goce de sueldo y 2 supernumerarios pertenecientes a la Presidencia de la Corte). La cantidad de jueces existentes en el 2008 casi duplica las que tenía el juzgado en el 2007 (12 ordinarios y 1 extraordinario). La asignación de estos 24 jueces por área de trabajo es la siguiente: Proceso escrito (14); Proceso de expropiaciones (4); Proceso oral (3); Proceso de apelaciones (3).

De los 1.481 expedientes que ingresaron para ser tramitados con la nueva legislación, casi el 60% fueron ejecuciones de sentencias constitucionales. El detalle de los diferentes tipos de demandas ingresadas se muestra en el cuadro 7.

Cuadro 7

Demandas ingresadas al Juzgado Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda según tipo

| Tipo de caso | Cantidad | Porcentaje |
|------------------------------------|----------|------------|
| Ejecución sentencia constitucional | 886 | 59,8 |
| Ejecución de sentencia | 309 | 29,9 |
| Expropiación | 67 | 4,5 |
| Expropiación del ICE | 59 | 4,0 |
| Interdicto | 29 | 2,0 |
| Información ad perpetuam | 26 | 1,7 |
| Información posesoria | 7 | 0,5 |
| Otros | 98 | 6,6 |
| Total | 1.481 | 100,0 |

A pesar de que los resultados estadísticos no son favorables a la hora de evaluar el desempeño que tuvo el Juzgado en el 2008, debe citarse a su favor que en ello influyó en gran medida el hecho de que la mayoría del personal experimentado que laboraba en esta dependencia hasta el 2007 pasó a prestar sus servicios al Tribunal Contencioso Administrativo y el nuevo personal tanto ordinario como extraordinario carecía de los

conocimientos necesarios en esta materia por lo que debió pasar por un proceso de capacitación interna que incluyó no solo al personal de apoyo sino también a los jueces.

Otro factor que incidió en esta situación fue el alza en el número de asuntos ingresados en apelación (1.805) ya que ese volumen duplicó al que venía registrándose con anterioridad al 2008.

B) Tribunal Contencioso Administrativo

Hasta el año 2007 la denominación de esta dependencia correspondía a una oficina de segunda instancia en resoluciones dictadas por el Juzgado Contencioso Administrativo y además tenía el conocimiento de los asuntos de jerarquía impropia, mientras que a partir de la entrada en vigencia del Código Procesal Contencioso Administrativo se convierte en un tribunal que conoce en única instancia de los procesos contenciosos administrativos y de los ordinarios civiles de hacienda, así como de las ejecuciones de sus propias sentencias También es competente en los impedimentos, excusas y recusaciones de sus jueces propietarios y suplentes así como de otros asuntos que determine la ley.

La estructura del tribunal varió sustancialmente pues mientras en el pasado estaba conformado por tres secciones, ahora existen diez y los jueces se distribuyen en labores de tramitación, conciliación, decisión y ejecución

De las diez secciones con que cuenta en la actualidad, cuatro trabajan con los asuntos nuevos y seis con los viejos distribuidos de la siguiente forma:

Cuadro 8

Secciones del Tribunal Contencioso Administrativo según competencia

| Sección | Competencia | Sistema |
|-------------------|--|---------|
| I y II | Asuntos viejos | Escrito |
| III | Asuntos de jerarquía impropia y amparos de legalidad | Escrito |
| IV y V | Juicios ordinarios | Oral |
| VI | Asuntos urgentes y preferentes | Escrito |
| VII, VIII, IX y X | Asuntos viejos | Escrito |

Cuando las Secciones VII a X concluyan con los asuntos viejos que tienen bajo su conocimiento pasarán a conocer juicios ordinarios con el sistema oral.

Otra característica que presentó este Tribunal durante el 2008 fue que laboró en dos sedes diferentes (Edificio de Tribunales del Segundo Circuito Judicial de San José y antiguo edificio de Motorola en Calle Blancos). Para el segundo semestre del 2009 se espera que todas las secciones estén ubicadas en la sede de Calle Blanco.

Quizás uno de los aspectos que más llama la atención consiste en el elevado volumen de jueces adscritos al Tribunal (46), de los cuales 36 ocupan plazas extraordinarias, en comparación con los existentes hasta el 2007 (10). En igual forma el personal de apoyo pasó de 7 plazas en el 2007 a 23 en el 2008.

Al Tribunal ingresaron durante su primer año de operación 1.813 asuntos correspondiendo casi las tres cuartas partes a juicios ordinarios conforme se aprecia en el Cuadro 9.

Cuadro 9

Ingreso de casos en el primer año de operario de el Tribunal Contencioso Administrativo

| Tipo de caso | Cantidad | Porcentaje |
|-----------------------------|----------|------------|
| Ordinario | 1.355 | 74,7 |
| Apelación acuerdo municipal | 244 | 13,5 |
| Vetos | 42 | 2,3 |
| Per Saltum municipal | 38 | 2,1 |
| Otros | 134 | 7,4 |
| Total | 1.813 | 100,0 |

Al finalizar el año la cantidad de expedientes en trámite era de 1.195, variable que fue aumentando progresivamente a medida que pasaban los trimestres (169, 411, 953 y 1.195), lo que deja la inquietud de si ese volumen aumentará en forma desmesurada antes de que las Secciones VII a X puedan incorporarse al sistema oral, ya que de acuerdo con lo expresado por los jueces de las secciones que trabajan con ese tipo de sistema cada una de ellas podrá hacer como máximo dos juicios orales por semana.

En el Informe XII del Estado de la Nación se analizó en detalle la materia Contencioso Administrativa donde se puso de manifiesto la elevada duración de los procesos ordinarios que se resolvían con una sentencia (49 meses y 1 semana). Las expectativas que existen con el nuevo Código es reducir considerablemente esa duración. Aunque la Sección Estadística no disponía por el momento esa información, ésta se logró obtener en una visita realizada al Tribunal, para lo cual se contó con la excelente colaboración prestada por la Asistente Judicial a cargo de llevar ese tipo de controles. La información se obtuvo a partir del segundo trimestre del 2008 pues hasta ese entonces comenzaron a realizarse los juicios y se completó hasta mediados del mes de abril del 2009, fecha en que se practicó la visita (Cuadro 10).

Cuadro 10

Tribunal Contencioso Administrativo: duración de los procesos ordinarios

| Período | Juicios orales (ordinarios) | Duración promedio |
|------------------------|-----------------------------|-------------------|
| Abril-junio 2008 | 7 | 3 meses 3 semanas |
| Julio-setiembre 2008 | 10 | 5 meses 3 semanas |
| Octubre-diciembre 2008 | 22 | 6 meses 2 semanas |
| Enero-15 abril 2009 | 21 | 8 meses 1 semana |

Los datos muestran un aspecto positivo consistente en una duración promedio muy inferior a la obtenida con el anterior Código, lo cual no es de extrañar por cuanto todos estos casos se iniciaron en el 2008. El otro aspecto no tan favorable es que a medida que transcurrían los trimestres, el valor de la duración iba en ascenso.

C) Juzgado Especializado de Cobro del Estado

Esta oficina es la que hasta el 19 de mayo del 2008 fungía como Juzgado Civil de Hacienda de Asuntos Sumarios.

El descenso que presentó la materia Contencioso Administrativa y Civil de Hacienda entre todas las oficinas de primera instancia se origina en su totalidad en este juzgado el cual logró bajar en 12.134 casos el número de expedientes activos, ya que al primero de enero reportaba un circulante de 59.916 asuntos y al 31 de diciembre esa cifra se había reducido a 47.782, de los cuales 38.881 (81%) se tramitan de acuerdo con la legislación anterior y 8.901 (19%) conforme a la Ley de Cobros.

Uno de los motivos que influyó en el descenso del circulante fue la significativa disminución en la cantidad de expedientes ingresados (netos) pues de 32.485 asuntos recibidos en el 2007, pasó a 21.120 en el 2008, o sea, 11.365 casos menos, lo que en términos porcentuales representa una baja del 35%. Según la Licda. Gabriela Campos, Jueza Coordinadora de ese despacho, el motivo que puede explicar en parte el descenso de casos entrados se debe a que el 2008 fue un período de aprendizaje ya que la tramitación de los procesos en que es competente este juzgado cambió y por consiguiente las partes actoras necesitaron tiempo para acomodarse a los nuevos requerimientos.

Otro factor que ayudó a reducir el circulante fue sin duda el apoyo que se le dio en cuanto a personal ya que en el 2007 laboró con 90 personas entre plazas ordinarias, extraordinarias y en el 2008 fueron 116, de las cuales 25 eran de juez.

No se incluye la información relacionada con los diferentes tipos de casos entrados pues la Sección Estadística aún no ha procesado esa información.

D) Sala Primera (como Tribunal de Casación Contencioso Administrativo)

Al no haberse creado el Tribunal de Casación Contencioso Administrativo, la Sala Primera asumió con recargo esa función recibiendo un total de 200 asuntos en el año, 51 de los cuales ingresaron en el primer semestre y 149 en el segundo.

El tipo de asunto más usual que ingresó en esta dependencia e instancia fue de medidas cautelares (101), representando por lo tanto la mitad de los expedientes recibidos. A ésta le siguieron los ordinarios y las expropiaciones con 16 y 15 casos, respectivamente.

En resumen, la aplicación del Código Procesal Contencioso Administrativo en su primer año revela, con la información estadística que estaba disponible, resultados dispares en el Juzgado Contencioso y en el Juzgado Especializado de Cobros, por cuanto en el primero de ellos el volumen de expedientes en trámite creció en vez de disminuir, a pesar de que el recurso humano que laboró en esa oficina fue muy superior al que hubo en el 2007. El rendimiento de esa dependencia no fue el esperado debido en gran parte a que la mayoría del personal con experiencia se trasladó a laborar al Tribunal Contencioso Administrativo y los nuevos jueces y auxiliares que llegaron para reemplazar los anteriores carecían de los conocimientos necesarios en esta materia para brindar un rendimiento similar.

La reducción del circulante total en esta materia (10.633 expedientes) se debe al Juzgado Especializado de Cobros del Estado y en ello incidió por un lado el fuerte descenso en la cantidad de casos entrados netos (9.979 menos) y por otro, un incremento de personal con carácter extraordinario y supernumerario que colaboró en diferentes períodos).

En cuanto al Tribunal Contencioso Administrativo, puede considerarse que esta oficina es un nuevo megadespacho al estar conformada por 10 secciones donde laboran 46 jueces, conociendo asuntos con el anterior y el nuevo Código.

El dato más revelador es sin duda que con la aplicación de la oralidad la duración de los procesos que llegan a sentencia se redujo drásticamente pues de 49 meses pasó a menos de un año. Sin embargo, esa situación no es de extrañar ya que todos esos asuntos se iniciaron en el 2008. Como solo hay dos secciones trabajando con oralidad en los juicios ordinarios nuevos, es previsible que la duración aumente significativamente en el 2009 caso de no incorporarse alguna de las secciones restantes al sistema oral en ese tipo de demandas.

Creación del Juzgado Especializado de Cobro del Primer Circuito Judicial de San José

La creación de esta dependencia está ligada a la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa de la Ley de Cobro Judicial, N° 8624 del 20 de octubre del 2007 y publicada en el Alcance 34 de La Gaceta 223 de fecha 20 de noviembre de ese año, y entró en vigencia seis meses después de su publicación, o sea el 20 de mayo del 2008.

Con esta Ley se pretende solucionar el problema de retraso judicial que se presentan en las demandas de tipo cobratorio, especialmente en los juzgados competentes en materia Civil, por medio de una gestión más ágil que responda a las exigencias de los usuarios y al mismo tiempo permita organizar la tramitación de los asuntos de manera tal que los actuales Juzgados Civiles de Mayor y Menor Cuantía, una vez reorganizados, puedan concentrarse en la atención de otros tipos de causa que deben conocer de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Los juicios sometidos a conocimiento del Juzgado Cobratorio son los monitorios, ejecutivos prendarios y ejecutivos hipotecarios. El Transitorio II de la Ley establece que el Juzgado Civil de Hacienda de Asuntos Sumarios del Segundo Circuito Judicial de San José se convierta en Juzgado de Cobro Especializado para los fines de esta Ley y su competencia serán los juicios cobratorios donde el Estado sea parte.

Una síntesis histórica sobre la gestación de esta Ley y lo sucedido en algunas sesiones celebradas por Corte Plena antes y después de que entrara en funciones el Juzgado de Cobro del Primer Circuito Judicial de San José, se describe a continuación:

- Ya desde el año 2005 el Departamento de Planificación del Poder Judicial analizó el impacto que tendría la aprobación de la citada Ley a fin de cuantificar los recursos tanto humanos como materiales que requeriría la nueva oficina para afrontar con éxito el trabajo que tendría a su cargo (informe 078-PI-2005/0523-AJ-2005).

- En la sesión de Corte Plena 024-06 celebrada el 28 de agosto del 2006, artículo II, se conoció y aprobó el Proyecto de Ley de Cobro Judicial (expediente 15.731) y se puso en conocimiento de la Asamblea Legislativa.
- En la sesión de Corte Plena 032-07 celebrada el 3 de diciembre del 2007, artículo XXXVI, se dispuso que el Juzgado de Asuntos Sumarios del Segundo Circuito Judicial de San José, conociera de los procesos cobratorios nuevos del Estado hasta el 20 de mayo del 2008, fecha en que se transformaría en el Juzgado de Cobro Especializado en los casos relacionados con cobros donde la Administración Pública y sus Empresas figuren como parte.
- En la sesión de Corte Plena 002-08 celebrada el 21 de enero del 2008, artículo XIII, se dispuso la creación de un juzgado especializado de cobro en el Primer Circuito Judicial de San José a partir del 20 de mayo del 2008, conformado por tres jueces y seis auxiliares judiciales, y mantener en los actuales juzgados civiles el conocimiento de los asuntos entrados en la legislación actual para su evaluación ante los cambios en la cuantía y diferir la entrada en funcionamiento del Juzgado Electrónico.
- La composición del personal del juzgado se hizo en contra de lo recomendado por el Departamento de Planificación, cuyos estudios indicaban que se requería de mucho más personal en vista de que la cantidad de casos entrados en esta nueva dependencia sería de unos 3.700 expedientes mensuales.
- Quizás pesó en el ánimo de los señores magistrados en ese momento, el no conceder más plazas al Juzgado de Cobro, por el temor a crear un nuevo megadespacho, modelo al que se le han hecho un sin número de críticas sobre los resultados obtenidos, incluso por algunos magistrados.
- Al no haberse contemplado en el Presupuesto de la Institución para el 2008 las plazas que integrarían el Juzgado de Cobro, éstas laboraron bajo la modalidad de “permisos con goce de salario”.
- En la sesión de Corte Plena 006-08 celebrada el 18 de febrero del 2008, artículo XV, se definió la jurisdicción en que será competente este despacho, quedando establecida para los siguientes lugares: cantón Central de San José, cantones de Escazú, Santa Ana, Desamparados, Alajuelita, Aserrí, Acosta (excepto distrito de Palmichal), Goicoechea, Moravia, Coronado, Tibás, Curridabat, Montes de Oca y el Primer distrito del cantón de Mora. Además, se agregan las diversas maneras de prorrogar la competencia en forma tácita o expresa contempladas en el artículo 34 del Código Procesal Civil.
- En el oficio 064-PLA-PI-2008 de fecha 28 de marzo del 2008 del Departamento de Planificación se incluyen varias alternativas sobre la composición de personal que debe tener el Juzgado de Cobro. La primera propuesta es que la nueva oficina debería estar integrada por 54 personas (12 jueces, 1 administrador de gestión, 2 asistentes judiciales, 38 auxiliares judiciales y 1 auxiliar de servicios generales). Este personal quedaría distribuido en siete Áreas de Gestión y al ser un sistema flexible, permite trasladar el personal de un área a otra, de acuerdo con las necesidades del proceso. Para albergar a estas personas se requiere un espacio físico de 560 metros cuadrados y el costo total resultante al considerar

los recursos humanos, materiales y alquiler del local, se estableció en 811 millones de colones. Las plazas se deberían incluir en el Presupuesto del 2009 con carácter extraordinario, a fin de esperar los resultados que arrojen las evaluaciones en los Juzgados de Menor y Mayor Cuantía del Primer Circuito Judicial de San José que, como consecuencia de la disminución de trabajo que tendrían, permitiría trasladar algunas plazas ya existentes sin tener que crear nuevas.

- Manteniendo siempre la necesidad de disponer de las 54 plazas en ese Juzgado, una segunda opción consistía en trasladar a ese despacho seis jueces y seis auxiliares judiciales de los Juzgados Civiles de Mayor Cuantía de San José, así como otros seis auxiliares de los Juzgados de Menor Cuantía junto con una plaza de juez y otra de auxiliar del Juzgado Civil de Mayor Cuantía del Segundo Circuito Judicial de San José, con lo cual solo sería necesario crear 34 plazas y el costo para la institución sería de 468 millones en lugar de 811.
- Una tercera opción consistía en que tres de los seis juzgados civiles de menor cuantía de San José asumieran la atención de todos los juicios cobratorios nuevos, sin importar cuantía, los cuales podrían ser reforzados con personal de los juzgados de Mayor Cuantía. Dos de los tres juzgados restantes de Menor Cuantía se dedicarían a la atención de los asuntos cobratorios viejos y también en este caso su personal podría ser reforzado con personal de los juzgados de mayor cuantía. El Juzgado de Menor Cuantía restante tendría la competencia de conocer todo el resto de procesos civiles de menor cuantía, excepto cobratorios y el circulante del resto de los juzgados de menor cuantía.
- En ese mismo oficio, el Departamento de Planificación reiteró que con la asignación de personal establecida provisionalmente por la Corte (tres jueces y seis auxiliares) no sería posible atender en forma adecuada la carga de trabajo que afrontará el juzgado y propone de que al menos inicie funciones con 25 plazas (9 jueces, 15 auxiliares y 1 asistente judicial), 20 de las cuales se tomarán de varios juzgados civiles de mayor y menor cuantía y las 5 restantes corresponden a las plazas asignadas al Juzgado Electrónico, dependencia para la cual no se ha fijado la fecha de iniciación.
- También señaló que el espacio físico que se tiene disponible para albergar al juzgado (local que ocupara el Tribunal y el Juzgado Notarial) resultaría insuficiente ya que su área (256 m²) es menos de la mitad de la requerida. El costo de esta última propuesta sería de 15,4 millones de colones, destinado a cubrir el alquiler del local.
- En la sesión de Corte Plena 015-08 del 12 de mayo del 2008, artículo IV, se conoció un oficio remitido por los señores jueces civiles de Mayor y Menor Cuantía del Primer y Segundo Circuito Judicial de San José donde expresan su disconformidad con el Departamento de Planificación en lo relacionado con el desmantelamiento de sus juzgados para trasladar personal al Juzgado de Cobros, lo que tendrá un efecto negativo tanto en la cantidad de servicio como en la organización interna de la jurisdicción civil.

- Tampoco consideran conveniente la propuesta de que el nuevo juzgado labore con 54 plazas pues se estaría creando otro megadespacho. Indican también que con el personal aprobado por Corte no se podrá satisfacer las expectativas generadas en los usuarios y por ello solicitan suspender el inicio de funciones del Juzgado Cobratorio.
- La Corte dispuso desestimar la petición de los jueces en el sentido de suspender el inicio de funciones del juzgado y que cualquier aumento de personal que se haga para ese despacho debe ser sometido de previo a conocimiento de Corte.
- En la sesión de Corte Plena 017-08 de fecha 26 de mayo del 2008 relacionada con la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto para el año 2009, se acordó en el artículo XV la creación de 34 plazas extraordinarias para el Juzgado Especializado de Cobro del Primer Circuito Judicial de San José.
- En la sesión de Corte Plena 018-08 de fecha 27 de mayo del 2008, artículo I, se conoció una nueva propuesta que formularon los jueces civiles del Primer y Segundo Circuito Judicial de San José y la Asociación Costarricense de la Judicatura (ACOJUD), consistente en transformar los doce juzgados civiles que hay en la ciudad de San José en cuatro juzgados de decisión, con especialización cobratoria, cuatro juzgados de ejecución cobratoria y cuatro juzgados de decisión en materia civil declarativa, civil residual y lo viejo. Con este esquema afirman los señores jueces, se persigue mantener el concepto tradicional de unidades pequeñas en vez de crear un megadespacho.
- La Corte dispuso no acoger esta propuesta y en su lugar acordó mantener las 34 plazas extraordinarias del Juzgado de Cobro en el presupuesto del 2009.
- En la sesión de Corte Plena 024-08 de fecha 21 de junio del 2008, artículo XI, se conoció el oficio 1.277-PLA-2008 del Departamento de Planificación, donde se hace una primera evaluación sobre el desempeño del Juzgado de Cobro del Primer Circuito Judicial de San José y se concluye que el volumen de asuntos ingresados en el poco tiempo que lleva de laborar no es posible atenderlo eficientemente con el personal actual, lo que repercute en el servicio que se brinda a los usuarios, y se recomienda trasladar a esa oficina las 5 plazas asignadas al Juzgado Electrónico (el cual no ha iniciado funciones). Tal recomendación fue acogida por los señores magistrados.
- En la sesión de Corte Plena 07-09 de fecha 23 de febrero del 2009, artículo XVI, se conoce una nueva propuesta con el Departamento de Planificación relacionada con el Juzgado de Cobro y una reorganización de los juzgados que atienden la materia civil en el Primer Circuito de San José.
- La propuesta respecto al Juzgado de Cobro se refiere a que se labore en una jornada ordinaria y otra vespertina, atendidas por 28 y 10 personas, respectivamente, en vista de que el local donde se alberga esta dependencia hace imposible que trabajen todos al mismo tiempo.
- Se acordó conceder las plazas extraordinarias que se habían creado para estos efectos (5 jueces y 15 auxiliares judiciales) a partir del mes de marzo, quienes prestarán sus servicios en la jornada vespertina. Al mismo tiempo, se comisionó

a la Dirección Ejecutiva para que a la mayor brevedad proceda a realizar los trámites respectivos a efecto de dotar al juzgado de un local que reúna las condiciones adecuadas.

- De todo lo anterior se deduce que la entrada en funciones del Juzgado Especializado de Cobros del Primer Circuito Judicial de San José, a la fecha no ha cumplido con las expectativas que de él se esperaban por factores ajenos a las personas que en él laboran. Se han hecho varias propuestas y contrapropuestas sin que se llegue a un resultado definitivo y es manifiesta la diferencia de criterio que ha existido entre los jueces civiles de San José y los informes técnicos que al efecto ha elaborado el Departamento de Planificación.

Hay dos factores que inciden directamente en esta situación:

- La oficina inició funciones con un personal insuficiente y mucho menor del recomendado en los estudios realizados por el Departamento de Planificación.
- El espacio físico donde se ubicó el Juzgado es inferior en más de un 50% del que había recomendado ese Departamento, lo cual, entre otros aspectos, provoca hacinamiento del personal, dificulta la realización de ciertas actuaciones judiciales como por ejemplo los remates, y no ofrece las condiciones mínimas de comodidad para los usuarios.

Los registros estadísticos de esta oficina para el año 2008 arrojan los siguientes resultados (Cuadro 11).

Cuadro 11

Poder Judicial: movimiento registrado en las oficinas del Juzgado de Cobro. 2008

| Trimestre | Casos Entrados | Casos Terminados | Auto Sentencias | Circulante | En trámite | En Ejecución |
|-----------------|----------------|------------------|-----------------|------------|------------|--------------|
| II (mayo-junio) | 4.480 | 147 | 2.386 | 4.433 | 4.188 | 245 |
| III | 11.359 | 338 | 2.195 | 14.842 | 13.670 | 1.172 |
| IV | 14.789 | 348 | 2.640 | 27.582 | 22.900 | 4.682 |
| Total | 30.628 | 833 | 7.221 | | | |

Fuente: Sección de Estadística del Poder Judicial.

El desglose de la entrada por tipo de caso ha sido: monitorios 29.001 (95%); ejecutivos prendarios 1.026 (3%) y ejecutivos hipotecarios 601 (2%).

Estas cifras hablan por sí solas de lo preocupante que resulta la situación del Juzgado de Cobro, que se ve desbordado por un aumento cada vez mayor en su entrada que repercute, a su vez, en el circulante hasta el extremo de que un magistrado manifestó en la sesión del 23 de febrero del 2009 “el circulante del juzgado asciende a 32.000 expedientes de los cuales 17.000 no han recibido trámite alguno lo que conlleva una posible prescripción”.

Los grandes beneficiados con la apertura del Juzgado de Cobros han sido los doce juzgados civiles del Primer Circuito Judicial de San José, ya que al comparar su entrada

durante los segundos semestres del 2007 y del 2008 se tiene que los de Mayor Cuantía vieron reducir su entrada en un 92%, porcentaje que desciende al 85% en los de Menor Cuantía. También el circulante en ambos tipos de dependencia registraron disminuciones durante el segundo semestre del 2008 aunque en menor grado (10 y 27%, respectivamente) (Cuadro 12).

Cuadro 12

Casos entrados en juzgados civiles del Primer Circuito Judicial de San José. 2007-2008

| Juzgados Civiles I Circuito San José | Casos entrados (II semestre) | | Circulante | |
|---|---------------------------------|-------|------------|----------|
| | 2007 | 2008 | 1-7-08 | 31-12-08 |
| 6 de Mayor Cuantía | 7.324 | 674 | 18.937 | 17.112 |
| 6 de Menor Cuantía | 13.566 | 1.983 | 31.319 | 22.924 |
| Total | 20.890 | 2.657 | 50.256 | 40.036 |

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 2001-2008.

Estos resultados ponen en evidencia que es factible trasladar algunas plazas de estos juzgados al Especializado de Cobros, con lo cual se evita la creación de nuevas, ya sea en forma ordinaria o extraordinaria.

Para concluir con este punto, se citan textualmente unas palabras pronunciadas por el Magistrado Rolando Vega en la sesión de Corte Plena 07-09, artículo XVI, celebrada el 23 de febrero del 2009:

“A mí me parece que, dicho de la forma más suave, es vergonzoso tener que atender a las personas usuarias en esas condiciones y es también de alguna forma irresponsable de parte nuestra poner a funcionar un proyecto de esta naturaleza dándolo a conocer a la opinión pública con bombos y platillos y poner en grave riesgo el resultado final que si no llega a funcionar, no es por culpa de los compañeros y compañeras que están ahí y que están poniendo todo su mayor esfuerzo y probablemente no sea culpa también de la idea que puede estar muy bien concebida y llena de buenas intenciones, sino que es culpa de la falta de alguna manera de planificación y de previsión para poder dar las condiciones materiales, las condiciones físicas necesarias y suficientes para que un juzgado de esta naturaleza pueda funcionar bien”.

Creación de los Tribunales de Trabajo de Menor Cuantía en Alajuela, Cartago y Heredia

En la sesión de Corte Plena 33-07, artículo XXXVI, celebrada el 17 de diciembre del 2007, se acordó la creación de Tribunales de Menor Cuantía en Alajuela, Heredia, Cartago, Limón y Puntarenas, en los que se aplicará, en el conocimiento de los asuntos, la legislación que autoriza el funcionamiento del Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía del Segundo Circuito Judicial de San José, los que entrarán en funcionamiento cuando la Presidencia informe que se han solucionado los problemas para su ubicación y funcionamiento.

En la sesión de Corte Plena celebrada el 11 de febrero del 2008, artículo XVIII, se acordó la conformación de los Tribunales de Menor Cuantía de Alajuela, Cartago y

Heredia, los cuales iniciaron su funcionamiento en ese mismo mes, quedando postergados, al menos para ese año, la apertura de los Tribunales de Puntarenas y Limón.

La competencia de estos despachos se establece en la Ley Orgánica del Poder Judicial, artículo 123, donde se dispone que conocerán de los juicios ordinarios de trabajo de conformidad con la cuantía, así como de los demás asuntos que determine la Ley.

El principal impacto que conlleva esta medida es de tipo cualitativo y se relaciona con la oralidad de los procesos, lo cual incide para que el trámite y resolución de las demandas sea más rápido en comparación al sistema escrito, lo que redundará a favor del demandante en una materia tan sensible como es la laboral. Otros aspectos favorables que presenta este cambio radica en el papel activo que asume la parte actora en el proceso y además, al no tener recurso de apelación la sentencia dictada por el Tribunal, hace que los abogados litigantes tomen con mayor responsabilidad las gestiones a realizar en defensa de sus clientes.

La comparación de algunos datos estadísticos reportados por estos tribunales con los registrados en los Juzgados de Menor Cuantía de esas mismas localidades en los años 2006 y 2007, permiten destacar los siguientes puntos:

- El número de sentencias dictadas por cada tribunal en el 2008 superó a las reportadas por cada juzgado de menor cuantía de esa misma localidad tanto en el 2006 como en el 2007. Entre los tres tribunales dictaron 1.146 sentencias, mientras que en el 2006 y 2007 los Juzgados de Menor Cuantía de Alajuela, Cartago y Heredia dictaron en conjunto para esos años 748 y 677, respectivamente.
- El circulante conjunto de estos tres tribunales al término del 2008 ascendía a 1.069 expedientes, cifra similar a la que existía en esas tres ciudades al finalizar los años 2006 (1.043) y 2007 (992), a pesar de que la entrada de expedientes aumentó aproximadamente en un 60% durante el 2008 como consecuencia de haberse incrementado la cuantía de ¢600.000 a 2 millones de colones a partir del primero de marzo.
- El hecho de trabajar con mayor celeridad por parte de los Tribunales de Menor Cuantía generó una disminución en la cantidad de deserciones (283 en el 2007 contra 154 en el 2008).

Por consiguiente, en lo que atañe a los resultados obtenidos por la creación de los Tribunales de Trabajo de Menor Cuantía en esas tres provincias, se considera que ha tenido un efecto positivo durante su primer año en operación, por lo que resulta conveniente hacerlo extensivo a las provincias de Puntarenas y Limón.

Creación de la Fiscalía, Juzgado Penal y Tribunal de Flagrancia en el Segundo Circuito Judicial de San José

Diversas encuestas realizadas por empresas demoscópicas han puesto de relieve que unas de las principales preocupaciones de la población del país es la existencia de un sentimiento de inseguridad ante el incremento de la actividad delictiva y una

incapacidad de la justicia penal para afrontar adecuadamente este problema. Se alega que un buen número de delincuentes son detenidos por las autoridades policiales y puestos en libertad por los jueces en un corto tiempo.

Ante este problema, el Gobierno de la República elaboró y envió a la Asamblea Legislativa el Proyecto de Fortalecimiento Integral de la Seguridad Ciudadana, el cual ha sufrido transformaciones en su redacción inicial pues se dividió en dos proyectos: a) Protección a las Víctimas y Testigos Intervinientes en el Proceso Penal, que fue aprobado a inicios del 2009 y b) Ley contra la Delincuencia Organizada, la cual se encuentra aún pendiente de aprobación.

No obstante, durante el 2008 se dieron pasos para ir solventando sobre la marcha algunos aspectos relacionados con la delincuencia, entre los que destaca la Ley N° 8.637 aprobada el 22 de mayo del 2008 y publicada en el diario oficial La Gaceta N° 106 de fecha 3 de junio del mismo año. Mediante esta Ley se dotó de un Presupuesto Extraordinario al Poder Judicial que permitió la creación de plazas relacionadas con la materia Penal y financiar la compra de maquinaria, equipo y mobiliario, así como de útiles y materiales.

La dependencia más favorecida con el aumento de plazas fue el Organismo de Investigación con 559, seguida por el Ministerio Público con 152 y la Defensa Pública con 50. Además se crearon 66 plazas de juez.

Posteriormente, en la sesión de Corte Plena N° 28-08 de fecha 25 de agosto del 2008, artículo XV, se conoció y aprobó el documento preparado por el Magistrado José Manuel Arroyo, Presidente de la Sala Tercera titulado (Planteamiento Estratégico, Organización y Ejecución del Plan Piloto para la Flagrancia en Contravenciones y Delitos). En él se señala que existe un problema crónico de fondo consistente en la prolongada duración de los procesos penales y de manera particular esa cuestión queda en evidencia en el tratamiento de asunto en flagrancia que se tramitan con la misma metodología, criterios de investigación y pautas de gestión de los asuntos de investigación ordinaria. En otras palabras, a estos casos se les pone a hacer fila cuando bien podrían ser objeto de un tratamiento más expedito.

Propone entonces la ejecución de un plan piloto dentro del marco normativo legal vigente mediante el cual los procesos en flagrancia sean resueltos en un tiempo que puede ir de 24 horas a 25 días como máximo.

El Plan de Flagrancia asume la práctica de la oralidad y establece la realización de una **audiencia temprana** para atender la detención, traslado inmediato ante el fiscal, designación del defensor, solicitud de medidas cautelares, resolución sobre ellas y apelación inmediata de esas medidas. Posteriormente se haría una **audiencia preliminar** que debe realizarse horas o pocos días después de la anterior en orden a calificar la remisión o no a juicio.

Este Plan se pudo en práctica a partir del 1º de octubre del 2008 en el Segundo Circuito Judicial de San José con las siguientes dependencias en materia Penal: una Fiscalía, un Juzgado y un Tribunal, todos ellos de Flagrancia. Este último despacho quedó integrado con 9 plazas de Juez 4 que atienden los tres turnos. El Juzgado Penal cuenta con 3 plazas de Juez 3 (1 por turno). La Fiscalía dispone de 6 plazas de Fiscal. Además, para atender los turnos de estas dependencias se cuenta con 3 plazas de

Defensores Públicos y cada unidad dispone, además de personal administrativo mínimo que asista a los equipos de trabajo. Todo este personal se financió con el presupuesto extraordinario al que se hizo mención al inicio de este tema.

A principios de 2009 la tramitación de los asuntos de flagrancia se extendió a la ciudad de Heredia y se espera implementarlo a otras localidades al entrar en vigencia la Ley de Protección a las Víctimas y los Testigos.

Como solo se dispone de información estadística para tres meses no es posible sacar conclusiones definitivas con base en los resultados obtenidos hasta el momento. Sin embargo, ello no es obstáculo para que se comenten algunas cifras recogidas entre los meses de octubre y diciembre.

Fiscalía de Flagrancia: reportó un ingreso de 264 casos lo que viene a dar un promedio de unos 81 asuntos por mes. El 60% de los delitos que llegaron a su conocimiento se cometieron en el cantón Central de San José.

Logró dar por terminados 261 asuntos, siendo la acusación fiscal el motivo más usual con 230 casos, lo que representa un 88% de la salida. Solo en una oportunidad se hizo una solicitud de conciliación.

Juzgado Penal de Flagrancia: Recibió 218 expedientes procedentes de la Fiscalía, logrando terminar 106 y finalizando el año 2008 con un circulante de 112 expedientes, de los cuales 64 se encontraban en trámite (57%) y 48 tenían una resolución provisional, siendo la más usual la suspensión de proceso a prueba con 37.

De los casos terminados, en 73 (69%) se dictó un auto de apertura a juicio y en 24 (23%) los acusados reconocieron la comisión de delito para acogerse al proceso abreviado.

Tribunal de Flagrancia: Le ingresaron 94 casos en esos tres meses logrando terminar 71 y cerró el año con un circulante de 23 expedientes (19 en trámite y 4 con una suspensión del proceso a prueba). Hizo 91 señalamientos para juicio de los cuales 21 no pudieron celebrarse. Dictó 70 sentencias, 58 (83%) fueron condenatorias y 12 (17%) absolutorias. El 53% de las sentencias dictadas fueron en procesos abreviados (37), el 31% requirió la integración de un tribunal colegiado (22) y un 16% fueron juicios unipersonales (11).

Clasificando las 70 sentencias dictadas según la duración entre el día en que se interpuso la denuncia y el día en que se falló el caso (Cuadro 13).

Cuadro 13

Poder Judicial: duración de los juicios fallados con sentencia por el Tribunal de Flagrancia.

| Duración | Sentencias | % |
|--------------|------------|-------|
| Hasta 7 días | 32 | 45,7 |
| 8 a 14 días | 19 | 27,1 |
| 15 a 21 días | 14 | 20,0 |
| 22 a 56 días | 5 | 7,2 |
| Total | 70 | 100,0 |

Fuente: Sección Estadística del Poder Judicial.

Los anteriores porcentajes evidencian que en las tres cuartas partes de las denuncias que llegaron a sentencia el tiempo transcurrido para resolver el caso fue como máximo de 2 semanas.

Resultaron condenadas 79 personas (73 hombres y 6 mujeres). De estas 79 personas, 65 eran costarricenses y 14 extranjeros, grupo este último en el que predominaron los nicaragüenses (10). A 43 (54%), se les impuso pena de prisión efectiva y a 36 se les concedió el beneficio de la ejecución condicional. El robo (agravado o simple) fue el delito más común con 64 personas condenadas (81%).

Las diferentes penas de prisión efectiva se resumen en el cuadro 14.

Cuadro 14

Poder Judicial: personas sentenciadas por tipo de sentencia según sexo en el Tribunal de Flagrancia.

| Penas de prisión | Condenados | % |
|----------------------|------------|-------|
| A menos de 2 años | 4 | 9,3 |
| 2 a menos de 5 años | 27 | 62,8 |
| 5 a menos de 10 años | 10 | 23,3 |
| 10 años y más | 2 | 4,6 |
| Total | 43 | 100,0 |

Fuente: Sección de Estadística del Poder Judicial.

Si bien resulta loable el interés y empeño del Poder Judicial en hacer más ágil la administración de la justicia Penal para atender este tipo de delitos, no se puede ocultar que existen algunas deficiencias derivadas quizás por la premura en poner en práctica este proyecto, siendo la más visible el espacio físico en que desarrollan sus funciones tanto la Fiscalía como el Juzgado y el Tribunal de Flagrancia, locales que son inadecuados en virtud de sus reducidas dimensiones ya que son recintos ubicados en el Edificio de Tribunales del Segundo Circuito Judicial de San José que se ocupaban para desarrollar otro tipo de actividades.

A lo anterior debe añadirse que no disponen del mobiliario requerido para guardar los expedientes. Otro aspecto cuestionable es que cuando el Tribunal realiza un debate al que asisten los tres jueces y el auxiliar judicial, la sede de esta dependencia queda sin atención. El Tribunal tampoco cuenta con una plaza de guarda de juicio, la cual se requiere por razones de seguridad en especial en los debates que se realizan por la noche.

Creación de los Tribunales de Casación Penal en Cartago y Santa Cruz

El fallo en el caso Herrera Ulloa versus Costa Rica, emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a mediados del 2004, obligó al Estado costarricense a una mayor apertura para el conocimiento integral de los reclamos de un recurrente. Esto originó medidas de tipo administrativo y legal (Ley de Apertura de la Casación Penal N° 8.503 del 6 de junio del 2006) que abrieron aun más la admisión de asuntos tanto en la Sala Tercera como en el Tribunal de Casación Penal.

Dado que el número de casos ingresados en la Sala era ya para ese entonces muy elevado y con el fin de evitar que colapsara con la entrada en vigencia de la Ley de Apertura de la Casación, se tomó el acuerdo de pasar a conocimiento del Tribunal de

Casación Penal los delitos de índole sexual y las infracciones a la Ley de Psicotrópicos a partir del año 2007.

Desde que entró a regir el Código Procesal Penal en enero de 1998 solo existía un Tribunal de Casación Penal ubicado en el Segundo Circuito Judicial de San José. En vista del aumento de trabajo que iba a experimentar esta oficina al asumir el conocimiento de nuevos delitos, la Corte dispuso la creación de un Tribunal de Casación Penal en el Tercer Circuito Judicial de Alajuela, con sede en San Ramón, a partir del año 2007, cuya jurisdicción territorial abarcará las provincias de Alajuela, Puntarenas y Guanacaste, dejando la competencia del resto del país para el Tribunal de Casación del Segundo Circuito Judicial de San José.

Las expectativas sobre el incremento de trabajo que recaería en los tribunales de casación con la vigencia de la Ley de Apertura y el traslado en el conocimiento de algunos delitos por parte de la Sala Tercera, se cumplieron, ya que de 1.254 casos entrados en el Tribunal de Casación en el año 2006 se pasó a 1.957 en el 2007 (1.313 en Goicoechea y 644 en San Ramón), lo que representó un incremento del 56%. A pesar de ello, el circulante conjunto de ambos Tribunales al finalizar ese año (273) apenas varió respecto al que existía al término del 2006 (266).

Otro hecho que se presentó en el año 2007 fue la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa de la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres la cual, a nivel de casación, incidiría directamente en la entrada de estos tribunales. Esta situación fue analizada por el Departamento de Planificación en el oficio 1.121-PLA-2007 donde se concluyó que para atender la nueva Ley de Penalización se requiere crear otra sección en el Tribunal de Casación de San Ramón, así como el Tribunal de Casación Penal de Cartago.

Respecto a la nueva sección del Tribunal de San Ramón, el Departamento de Planificación realizó posteriormente otro estudio (057-PI-2007), recomendando que era preferible radicarlo en el Circuito Judicial de Guanacaste con sede en Santa Cruz ya que en el edificio de tribunales de esa ciudad se cuenta con espacio disponible para albergarlo mientras que de establecerse en San Ramón sería necesario alquilar un local fuera del edificio de los tribunales pues no existe espacio libre. Otra razón de peso para proponer ubicarlo en Santa Cruz fue que con esa medida se cumple con una de las fortalezas en el Plan Estratégico 2007-2010 en cuanto a la existencia de oficinas a lo largo y ancho del país que permiten una amplia cobertura y favorecer así el acceso a la justicia, al mismo tiempo que se consolida la existencia de jurisdicciones especializadas, en este caso favoreciendo la casación penal.

En la sesión de Corte Plena 32-07 celebrada el 3 de diciembre del 2007, artículo XXXIII, se acordó la creación de los Tribunales de Casación Penal de Cartago y Guanacaste con sede en Santa Cruz a partir del 7 de enero del 2008. El Tribunal de Guanacaste tendrá competencia sobre los asuntos provenientes de esa provincia y por su parte el de Cartago asumirá la competencia sobre esa provincia y los asuntos provenientes de Pérez Zeledón y la Zona Sur (Corredores, Golfito, Osa) así como la zona de Los Santos (Dota, Tarrazú y León Cortés).

La información numérica para el 2008 revela que la creación de estos tribunales de casación estaba justificada pues se cumplieron las expectativas que vaticinaban un

fuerte aumento de trabajo a partir del 2007 por las razones expuestas. A manera de ejemplo, en el 2006 el volumen de expedientes entrados en esta jurisdicción fue de 1.254 y dos años después subió a 2.276, o sea, un incremento de 1.022 asuntos, lo que representa un 81%. En lo que respecta a los recursos de casación el incremento en tan solo dos años ha sido del 106% pues en el 2006 se presentaron 759 recursos de este tipo y 1.564 en el 2008.

Estas alzas apenas han repercutido en el circulante global de los tribunales de casación pues solo se han incrementado en 108 expedientes entre los años 2006 y 2008.

Quizás el hecho más positivo que presentan estos tribunales se relacionan con la inmediatez con que son resueltos por el fondo los recursos de casación ya que para el 2008 el promedio obtenido entre los cuatro tribunales fue de 2 meses y 2 semanas, es decir, un año menos de lo que tarda la Sala Tercera en resolver sus casaciones.

El único aspecto controversial en la creación de los tribunales de casación es la posibilidad de que se presente jurisprudencia contradictoria pero con las reformas que se pretende implementar para la materia Penal, la Sala Tercera quedaría con la función de uniformarla.

Creación de la Fiscalía contra el Crimen Organizado

En agosto del año 2004 la Fiscalía General de la República, ante el surgimiento desmedido en el crimen organizado dispuso como respuesta institucional, la creación de la Unidad de Apoyo a la Fiscalía General, integrada por cinco funcionarios para atender dos manifestaciones propias de este tipo de actividad delictiva, como son los homicidios cometidos por sicarios y los secuestros extorsivos.

Atenidos a la experiencia adquirida desde ese entonces, los buenos resultados alcanzados y el auge registrado por este tipo de organizaciones en los últimos años, se creó a partir del 1º de junio del 2008 la Fiscalía Adjunta contra el Crimen Organizado, con una estructura más amplia compuesta por un Fiscal Adjunto, cinco Fiscales, nueve Fiscales Auxiliares y seis Auxiliares Judiciales, con lo que se busca defender el Estado de Derecho y la institucionalidad del país.

Al iniciar labores esta Fiscalía contaba con 47 asuntos en investigación de la etapa cuando funcionaba como Unidad de Apoyo y entre el 1º de junio al 31 de diciembre le ingresaron 96 casos nuevos por los siguientes delitos (Cuadro 15).

Cuadro 15

Fiscalía contra el Crimen Organizado: Casos según delito

| Delito | Nº de caso |
|---------------------------|------------|
| Legitimación de capitales | 48 |
| Homicidio | 17 |
| Secuestro extorsivo | 13 |
| Robo agravado | 2 |
| Cohecho propio | 2 |
| Otros | 14 |
| Total | 96 |

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 1999-2008.

Los tres primeros delitos de esa lista acapararon el 81% de la entrada a la Fiscalía, de los cuales la legitimación de capitales representó la mitad de los casos entrados.

En esos siete meses se lograron terminar 47 casos, 10 de ellos con una acusación fiscal (21%), quedándole 102 expedientes en trámite al concluir el año.

Es conveniente señalar que por la naturaleza propia de los delitos que conoce esta Fiscalía, la resolución aislada de un caso muchas veces da lugar a que se continúe con una investigación posterior para dar con las posibles redes o conexiones que pudieran estar relacionadas con él. Así, en el Informe de Labores del 2008 de la Presidencia de la Corte, página 176, se incluye el siguiente párrafo:

“el reto de la Fiscalía Adjunta contra el crimen organizado es inculcar en sus miembros una nueva mentalidad de trabajo, la teoría del caso debe abarcar las estructuras criminales en su totalidad, sin que la acción investigada para el caso concreto o las fronteras delimiten su alcance y por lo tanto signifiquen un avance en la investigación total contra la criminalidad organizada. Existe un abordaje integral para con las organizaciones criminales, ya no con respuestas aisladas por competencia territorial sino de forma integral.”

Una de las herramientas que le ayudaría a esta Fiscalía en el desempeño de sus funciones sería la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa de la Ley contra el Crimen Organizado con lo cual se amplía la gama de delitos en que se admite la intervención telefónica; además en esa Ley se contempla la creación de la Plataforma de Información Policial cuya base de datos agilizaría la consulta de antecedentes y la existencia de órdenes judiciales de distinto tipo relacionadas con los detenidos.

También sería beneficioso que el OIJ contara con una Sección contra el crimen organizado pues de esta forma se establecería una comunicación más estrecha entre fiscales e investigadores.

Fortalecimiento de la Oralidad

El Poder Judicial considera que una de las herramientas más eficaces para agilizar la justicia y con ello disminuir los tiempos de duración en los procesos, es implementar la oralidad e ir sustituyendo paulatinamente la costumbre de realizar toda la tramitación en forma escrita. Este cambio implica un salto cualitativo en el área de Administración de Justicia del país.

Los objetivos que se persiguen con la oralidad son:

- Acercar la justicia a la ciudadanía, con lo que se gana en calidad.
- Disminuir los tiempos de respuesta del Sistema Judicial ante las denuncias o demandas que presentan los usuarios.

Una de las ramas del Derecho en que se reforzó la oralidad en el 2008 fue la materia Penal. Aunque desde 1975 se puso en práctica la oralidad en la etapa de juicio de esa materia, que se profundizó en 1998 con la entrada en vigor del Código Procesal Penal, los resultados obtenidos en las primeras fases de los procesos penales (preparatoria e intermedia que se realizan en forma escrita) indican que el retraso en la justicia Penal se origina en ellas.

La colaboración conjunta de la Sala Tercera Penal, la Escuela Judicial y los grupos de capacitación que iniciaron su labor a partir del 2005 en el interior del país, han ido logrando promover el cambio en los trámites del proceso penal, cuyo fin es garantizar una mejor justicia y más ágil.

Con este sistema, las actuaciones judiciales pasan a ser orales en vez de escritas y las audiencias se realizan con la presencia de todas las partes involucradas. En las etapas preparatoria e intermedia se utiliza la grabación en audio, mientras que en la etapa de juicio se recurre además a la grabación en video. La apelación de lo resuelto en los juzgados penales por esta vía se hace en forma inmediata ante los tribunales penales.

Donde mayor resistencia se ha encontrado en implementar la oralidad ha sido en las oficinas penales del Primer y Segundo Circuito Judicial de San José, debido quizás a que la complejidad de los delitos que se ventilan en ellos resulta ser mayor, así como por el volumen de casos que son atendidos en esas oficinas.

No se cuenta aún con resultados estadísticos que permitan evaluar el cambio de sistema y compararlo con los registros históricos de años anteriores. Sin embargo, la Sección Estadística está rediseñando los formularios relacionados con esta materia a fin de incorporar las variables necesarias para medir el impacto ocasionado por la implantación de la oralidad, esperándose que esos nuevos formularios entren en operación antes de concluir el año 2009.

El único dato que se dispone por el momento relacionado con este tema es el valor obtenido en los años 2007 y 2008 para la duración de las etapas preparatoria e intermedia en los expedientes fallados con sentencia por los tribunales penales. Desde el año 2000 el valor de esa variable creció en forma continua pasando de 10 meses y 3 semanas a 16 meses y 2 semanas en el año 2006, mientras que en el 2007 se dio un descenso de 1 semana en esa duración y 2 más en el 2008 para quedar en 15 meses y 3 semanas.

También para el segundo semestre del 2009 se tiene pensado poner en práctica un Proyecto Piloto en el Juzgado Penal del Primer Circuito Judicial de San José, cuyo fin es promover una reorganización de ese despacho para realizar audiencias más rápidas. Además, el Proyecto Corte-BID contempla una consultoría para tener una moderna organización en lo que respecta a la realización de audiencias en un juzgado penal, un juzgado de trabajo y en las acciones de inconstitucional que conoce la Sala Constitucional.

Aunque el tema de la oralidad se centra principalmente en la materia Penal, se incorporó también en la materia Laboral al haberse creado en el 2008 los Tribunales de Menor Cuantía de Alajuela, Cartago y Heredia, aprovechando la estructura legal ya existente en materia de Trabajo de Menor Cuantía donde se recoge un proceso oral y rápido. Aplicando la oralidad en estos tribunales se tiene la esperanza de lograr que la justicia sea más rápida y democrática, con jueces interactuando directamente con las personas que le piden una decisión sobre su caso.

Unido a lo anterior, la oralidad también se hizo presente en las oficinas competentes en materia Contencioso Administrativo con las nuevas competencias que le atribuyó el Código Procesal Contencioso Administrativo que entró en vigencia el primero de enero del 2008.

Aumento de la cuantía en materias Civil y Trabajo

Desde el año 2001 venía rigiendo la cuantía de 600.000 colones entre los Juzgado de Menor y Mayor Cuantía competentes en las materias Civil y Trabajo para el conocimiento de cierto tipo de demandas. Con el transcurso de los años el aumento en el costo de vida ocasionaba que los Jugados de Mayor Cuantía en materia de Trabajo vieses incrementar cada año la cantidad de casos entrados y por ende los que quedaban en trámite, mientras que en los de Menor Cuantía sucedía lo contrario, hecho al que ya se había hecho referencia en un informe anterior del Estado de la Nación. Esta situación a su vez repercutía en la duración promedio de los juicios ordinarios fallados con sentencia por los Juzgados de Mayor Cuantía, cuyo valor a partir del año 2003 fue de aproximadamente dos años, mientras que en el 2001 había sido de año y medio.

Con el fin de alcanzar una repartición más equitativa de la carga de trabajo entre ambos tipos de juzgados, la Corte Plena en la sesión 33-07, celebrada el 17 de diciembre del 2007, artículo XXXVI, acordó aumentar el monto de la cuantía para las materias civil y de trabajo a dos millones de colones, medida que entró en vigencia a partir del 1º de marzo del 2008.

El efecto cuantitativo alcanzado por la implementación de ese acuerdo se aprecia en los cuadros 23 y 26 y se resume a continuación:

- Los Juzgados de Trabajo de Mayor Cuantía redujeron su entrada en el 2008 respecto al 2007 en 2.319 expedientes, lo que equivale a un 17%, y el total de asuntos recibidos es ligeramente inferior al que registraron en el año 2001 (11.339 vs. 11.749).
- En el 2008 los Juzgados de Trabajo de Menor Cuantía recibieron 3.191 expedientes más que en el 2007, cantidad que medida en términos porcentuales equivale a un alza del 43%. Sin embargo, el total de asuntos recibidos en el 2008 apenas se diferencia del que reportaron en el 2002 (10.648 vs. 10.496).
- Entre los años 2002 y 2007 el circulante de los Juzgados de Trabajo de Mayor Cuantía creció ininterrumpidamente, pasando de 14.612 casos en el 2002 a 23.658 al término del 2007, o sea, un crecimiento absoluto de 9.046 expedientes y porcentual del 62%
- Al cierre del 2008 estas oficinas indicaban tener 21.379 expedientes activos, es decir, 2.279 asuntos menos de los que había al iniciarlo.
- Los Juzgados de Trabajo de Menor Cuantía mostraban una situación inversa pues a medida que pasaban los años era cada vez menor la cifra de expedientes en trámite (14.023 en el 2003 y 7.535 en el 2007). Con el cambio de cuantía quedó interrumpida esa tendencia pues terminaron el año 2008 con 9.155 expedientes activos, cantidad muy similar a la reportada en el 2001 (8.933).
- Para la materia Civil el panorama difiere pues el incremento de casos entrados que tuvo lugar desde la última fijación de la cuantía (2001) se produjo a partir del 2006 y a diferencia de lo ocurrido en la materia de Trabajo ese aumento se concentró más en los juzgados de Menor Cuantía que en los de Mayor. El motivo

de esa alza se explica por los juicios ejecutivos simples que durante el período 2005-2007 pasaron de 48.000 a 75.000 casos y, como es de conocimiento general, la mayoría de ellos se relacionan con cobros menores de ¢600.000 presentados por compañías de tarjetas de crédito y casas comerciales que venden a plazos.

- Para el 2008, la entrada en los Juzgados Civiles de Mayor Cuantía experimentó un descenso de casi 16.000 expedientes (43%) en relación con el 2007, debido a dos factores: El primero se refiere a la elevación de la cuantía de ¢600.000 a ¢2.000.000. El segundo tiene que ver con la apertura en el Primer Circuito Judicial de San José del Juzgado Especializado de Cobro sin límite de cuantía.
- Como es lógico suponer, en los Juzgados de Menor Cuantía (incluyendo al de Cobro) se presentó la situación inversa ya que durante el 2008 ingresaron unos 26.000 expedientes más que en el año anterior por las mismas dos razones señaladas anteriormente.
- Para visualizar más fácilmente el cambio ocurrido en el 2008 en la entrada Civil, basta señalar que entre los años 2001 y 2007 aproximadamente dos de cada cinco expedientes entrados correspondían a los Juzgados de Mayor Cuantía mientras que en el 2008 esa relación fue de uno por cada cinco.
- En relación con el circulante de estos juzgados se da una situación parecida a la que se comentó con la entrada, en el sentido de registrar un significativo aumento a partir del 2006 siendo los responsables los Juzgados de Menor Cuantía que incrementaron el valor de esta variable en casi 50.000 expedientes (100%) en solo tres años. No obstante, es preciso señalar que existen serias dudas sobre la veracidad o confiabilidad de estas cifras, tema que se tratará en otro capítulo de este informe.
- En conclusión, el cambio en el monto de la cuantía logró al menos en la materia Laboral, restaurar el equilibrio en el ingreso de expedientes que se reparte entre los juzgados de mayor y menor cuantía y se interrumpió el desfase que venía presentándose en los últimos años. Al mismo tiempo el circulante en los juzgados de mayor cuantía se redujo por primera vez en el año 2002.

Para la materia Civil ocurre algo semejante, aunque se considera que los cambios registrados tienen una relación más estrecha con la apertura del Juzgado Especializado de Cobros que con el aumento de la cuantía.

V. MOVIMIENTO DE TRABAJO EN LA SALA CONSTITUCIONAL: 1989-2008

Introducción

En el mes de setiembre del 2009 la Sala Constitucional cumplirá sus primeros veinte años de haber iniciado funciones. Por tal motivo se consideró interesante analizar desde una perspectiva estadística o cuantitativa cuál ha sido su desempeño a lo largo de esos años, considerando diferentes variables y los cambios registrados en ellas.

Como se cuenta con información completa para 19 años, algunos cuadros presentan los datos por quinquenio haciendo la observación de que el último período (2005-2008) solo consta de cuatro años.

La Sala tiene por objeto, según el artículo I de la Ley de Jurisdicción Constitucional, “garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y del Derecho Internacional o Comunitario y vigente en la República, su uniforme interpretación y aplicación, así como los derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en Costa Rica”.

Entre los diferentes asuntos en que es competente la Sala, tres de ellos acaparan casi el 99% de los casos entrados en esta dependencia durante la presente década: recurso de habeas corpus, recurso de amparo y acciones de inconstitucionalidad.

El recurso de habeas corpus es un recurso informal establecido para garantizar la libertad e integridad de la persona, y por consiguiente no procede contra sujetos de Derecho Privado. Es un mecanismo de control contra abusos, perturbaciones o restricciones que cometen contra la libertad personal, las distintas autoridades pública e incluso judiciales y también contra los impedimentos legales del derecho de trasladarse de un lugar a otro de la República y de libre permanencia, salida e ingreso en su territorio. Puede interponerlo cualquier persona sea mayor o menor de edad, nacional o extranjero, en cualquier tipo de papel ya sea escrito a mano, máquina de escribir o computadora o bien por fax o telegrama.

El recurso de amparo procede 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 violen o amenacen violar cualquiera de los derechos fundamentales, excepto las libertades mediante el recurso de habeas corpus (artículo 29 Ley de Jurisdicción Constitucional). También procede contra las actuaciones u omisiones fundadas en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas, sin perjuicio del amparo contra sujetos de Derecho Privado, bajo los supuestos del artículo 57 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (Nº 7.135).

La acción de inconstitucionalidad permite a los habitantes de la República solicitar ante la Sala Constitucional su criterio vinculante acerca de la armonía o no de una norma y excepcionalmente acerca de un acto jurídico sujeto al Derecho Público, con el texto constitucional, siempre que se esté frente a los supuestos que den cabida al control constitucional establecido en los artículo 73 a 95 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y resulta ser el mecanismo procesal idóneo para asegurar la supremacía de la Constitución frente a las leyes y otras normas generales y también frente a los Tratados o Convenios internacionales aprobados por Costa Rica. Pueden presentarlas cualquier persona física o jurídica pero requiere de cierta formalidad y la firma de un abogado.

Otros asuntos en que es competente la Sala son las consultas constitucionales y judiciales, así como los conflictos constitucionales.

Casos entrados

La Sala Constitucional inició labores el 27 de setiembre de 1989. En los siguientes tres meses que transcurrieron hasta finalizar el año recibió 365 casos (129 habeas corpus, 180 recursos de amparo, 46 acciones de inconstitucionalidad y 10 otros asuntos), lo que da un promedio de casi 122 casos por mes. A partir de 1990 la cantidad de asuntos ingresados creció año tras años (excepto ligeras disminuciones en 1998 y 2003), siendo el 2008 el período que registró mayor entrada (17.972 expedientes lo que significa un promedio de casi 1.500 casos mensuales).

En esos diecinueve años y tres meses de labor ingresó a la Sala un total de 195.511 asuntos repartidos de la siguiente manera: 163.882 recursos de amparo (83,8%), 22.847 habeas corpus (11,7%), 6.334 acciones de inconstitucionalidad (3,2%) y 2.448 otros asuntos (1,3%).

El incremento de casos ingresados a la Sala se encuentra estrechamente relacionado con los recursos de amparo cuya representación porcentual dentro del total ha ido en constante crecimiento pues mientras en la década 1990-1999 tres de cada cuatro casos entrados lo eran por ese motivo, en el período 2005-2008 fueron nueve de cada diez. Otra particularidad que se da en esta clase de recursos se refiere a que en varias ocasiones se han presentado en forma masiva por parte de algunos gremios de trabajadores, tal como ocurrió en los meses de diciembre de los años 2002 y 2008, lo cual incidió para que la Sala concluyera esos años con un circulante muy superior al que tenían hasta el mes de noviembre. En los años 2007 y 2008 el promedio mensual de recursos de amparo que se ha presentado es una cifra que ha oscilado entre 1.300 y 1350.

Los recursos de habeas corpus son el segundo tipo de asunto que ingresa más frecuentemente a esa dependencia, pero a diferencia de lo sucedido con los recursos de amparo su volumen no registra un crecimiento continuo sino que tiende a mantenerse dentro de límites relativamente estables (entre 100 y 130 recursos por mes) y más bien los registros obtenidos desde el año 2006 muestran resultados menores a los que se alcanzaron entre los años 1999 y 2005. Mientras en el quinquenio 1990-1994 estos recursos fueron el 17% del total de casos entrados a la Sala, su representación porcentual en los últimos cuatro años (2005-2008) cayó al 8%. El único año que presenta un nivel muy superior al resto fue el 2005 con 1.887 casos y según información obtenida con el Secretario de la Sala, el aumento registrado en ese período se relaciona con un elevado número de recursos de habeas corpus presentados contra la Dirección de Migración y Extranjería relacionado con detenciones y deportaciones.

Las acciones de inconstitucionalidad son, entre los tres principales asuntos que ingresan, las que presentan el comportamiento más estable, ya que su número ha oscilado entre un mínimo de 240 acciones en el 2006 y un máximo de 421 en 1992, siendo ese año la única vez en que se ha sobrepasado la barrera de 400 acciones presentadas en un año. En la década 1990-1999, representaron aproximadamente el 6% de la entrada, mientras que del 2000 al 2008 es solo del 2% para un promedio de 25 acciones por mes.

Si asumimos que el año consta de unos 240 días hábiles se tiene que el promedio diario de casos entrados en la Sala en los años 1995, 2000, 2005 y 2008 ha sido de: 28, 45, 69 y 75, respectivamente. En caso de considerar días naturales (365) esos promedios son 19, 30, 45 y 49.

Casos terminados

El comportamiento tanto absoluto como relativo de los casos terminados ha ido aparejado al de los casos entrados, ya sea que se considere el total general como por tipo de recurso, por lo que las mismas consideraciones y resultados hechos al analizar la entrada de la Sala sirven también para los casos terminados.

El total resultante para esta variable entre setiembre de 1989 y diciembre del 2008 es de 193.181 casos de los cuales 161.619 fueron recursos de amparo (83,7%), 22.841 recursos de habeas corpus (11,8%), 6.260 acciones de inconstitucionalidad (3,2%) y 2.461 otros asuntos (1,3%).

Cabe destacar que en los últimos tres años (2006-2008) esta variable permaneció casi sin variación (17.115, 17.110 y 17.104, respectivamente).

Otro aspecto que merece comentarse con los casos terminados se relaciona con el porcentaje de expedientes concluidos en el mismo año en que ingresaron. Los registros obtenidos para el período 1998-2008 revelan que la Sala logró fallar en el mismo año en que lo recibió, el 86% de esos casos; porcentaje que apenas varía de un año a otro, a excepción del 2003 que fue atípico y no se tomó en cuenta en el cálculo anterior en razón de los más de 2.000 recursos de amparo que ingresaron en el mes de diciembre del 2002 contra el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por atrasos en el otorgamiento de pensiones.

El cuadro 16 se incluye los diferentes tipos de resoluciones dictadas que pusieron término a los casos.

Cuadro 16

Sala Constitucional: Resoluciones dictadas según asunto

| Tipo de resolución | Número de resoluciones | % |
|-------------------------------------|------------------------|-------|
| Votos con y sin lugar ^{a/} | 105.348 | 54,6 |
| Rechazos de plano | 57.351 | 29,7 |
| Rechazos de fondo | 18.408 | 9,5 |
| Archivado | 3.924 | 2,0 |
| Consultas evacuadas | 1.310 | 0,7 |
| Acumulación | 1.026 | 0,5 |
| Desistido | 935 | 0,5 |
| Otros Motivos | 4.879 | 2,5 |
| Total | 193.181 | 100,0 |

a/ Los votos declarando “parcialmente con lugar” el recurso se incluyen junto con los de “con lugar”.

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales

Conforme a esta información, un poco más de la mitad de los expedientes recibidos por la Sala ha finalizado con una resolución de fondo declarando bien sea con lugar o sin lugar el recurso o acción planteada (54,6%), mientras que han sido rechazados ya sea de plano o por el fondo aproximadamente el 40% de los asuntos ingresados.

Cabe destacar que en el año 2008 los votos con o sin lugar (8.522) fueron la cantidad más baja de los últimos cuatro años (2005-2008) a diferencia de los rechazos de plano (6.674) los cuales registraron un aumento de más de 2.000 resoluciones respecto al 2007, siendo al mismo tiempo la cifra más alta que ha dictado la Sala desde su creación, representando el 39% de los expedientes terminados en ese año.

Votos con lugar y sin lugar según tipo de recurso

Los votos de fondo declarando con y sin lugar los recursos presentados no presentan un resultado similar para los tres principales tipos de asunto que son de conocimiento de la Sala. De estos tres recursos el único que ha registrado más fallos con lugar que sin lugar, es decir, dándole la razón al recurrente, son los amparos (56%), mientras que en las acciones de inconstitucionalidad quedaron repartidas casi por igual ambas resoluciones (49% con lugar), siendo los recursos de habeas corpus los que muestran el menor nivel de votos con lugar (22%), o sea casi 1 de cada 5.

El comportamiento de esos porcentajes en cada uno de los recursos no ha sido constante a lo largo del período analizado. Para los recursos de amparo se tiene que el porcentaje de votos con lugar fue aumentando quinquenio tras quinquenio siendo el último período (2005-2008) cuando se alcanzó el valor más alto (60,4%) y debe destacarse que desde el año 2002 los votos con lugar siempre superaron a los sin lugar.

Los votos con lugar en los recursos de habeas corpus presentaron su nivel más alto en los cinco primeros años de funcionamiento de la Sala (31,2%) para descender sucesivamente en los dos siguientes quinquenios (19,8 y 17,6%, respectivamente). Sin embargo, entre los años 2005 y 2008 tiene lugar un repunte que situó su valor en 27,3% merced a lo sucedido en el año 2005 donde hubo un incremento sustancial de votos con lugar (38% relacionados con el caso ya comentado de recursos de habeas corpus contra la Dirección General de Migración y Extranjería).

En cuanto a las acciones de inconstitucionalidad la situación es semejante a la descrita para los habeas corpus en el sentido de alcanzar el mayor porcentaje de votos con lugar durante el primer quinquenio (58%), registrando sucesivos descensos en los dos períodos siguientes (53,2 y 38,0%, respectivamente) para repuntar hasta el 47% en el período 2005-2008. Puede destacarse que desde el año 2000 los votos sin lugar siempre han superado a los con lugar.

Casos en trámite al concluir el año

La característica más visible que se aprecia en esta variable consiste en la inexistencia de una tendencia definida pues lo usual ha sido un continuo aumento y disminución en su valor. Los primeros años (1989-1992) presentaron un crecimiento sostenido en la cantidad de casos en trámite, alcanzando la cifra de 3.334 expedientes al cierre de

1992, volumen que ha sido el segundo más alto que ha reportado la Sala desde que inició labores.

Coincidiendo con un cambio en la Presidencia en la Sala en 1993 se inicia una etapa de descensos y aumentos poco significativos que permitió mantener el circulante por debajo de los 2.000 expedientes activos por más de siete años consecutivos (1994-2000). Para el 2001 se sobrepasa nuevamente la cifra de 2.000 casos pendientes de resolver y en el 2002 el valor de esta variable prácticamente se duplica pues inicia el año con un circulante de 2.100 expedientes y se concluye con 4.184. Esta alza no se origina por un descenso en el trabajo que realizó el personal de la Sala sino que se relaciona con la presentación de más de 2.000 recursos de amparo contra el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en los últimos días hábiles del mes de diciembre.

Entre los años 2003 y 2008 la Sala solo ha podido bajar de los 2.000 expedientes en trámite en el 2006 y el 2007, situación que pudo hacerse extensiva en el 2008 de no mediar nuevamente una entrada masiva de más de 800 recursos de amparo contra el Ministerio de Educación Pública a finales del mes de diciembre.

Al concluir el año 2008 había 2.642 expedientes en trámite distribuidos de la siguiente forma: 2.427 recursos de amparo (91,9%), 143 acciones de inconstitucionalidad (5,4%), 67 recursos de habeas corpus (2,5%), 4 consultas judiciales y 1 conflicto constitucional que entre ambos representan un 0,2%.

En relación con las acciones de inconstitucionalidad destaca el comportamiento que hubo en los primeros años ya que su volumen creció en forma exorbitante al extremo que al término de 1993 quedaban por resolver 682 asuntos de esta naturaleza; es decir, el 44% de las acciones presentadas desde que comenzó a trabajar la Sala. Luego, el valor de esta variable se estabilizó en los diez años transcurridos entre 1996 y 2005 en un volumen que osciló entre los 200 y los 250 expedientes y desde ese último año su número ha ido descendiendo, siendo la cifra correspondiente al 2008 (143) la más baja que ha tenido.

Duración promedio de los recursos votados por el fondo

Esta estadística se obtiene a partir de los votos dictados con y sin lugar en los tres principales tipos de recursos. La información resultante para el primer quinquenio (1990-1994) presenta las duraciones más altas tanto en los recursos de habeas corpus como en los de amparo (42 días y 8 meses y 2 semanas, respectivamente). Ambos valores se redujeron en al menos un 50% en el siguiente lustro cuando la duración de los habeas corpus fue de 21 días y la de los amparos 3 meses.

Para los años transcurridos en la actual década la duración de los recursos de habeas corpus ha sido casi constante, oscilando entre los 15 y 19 días. Los recursos de amparo muestran también un comportamiento bastante estable y desde el año 1999 su valor ha oscilado entre 2 y menos de 4 meses, a excepción de los años 2003 y 2004 en que fue de 5 meses y 1 semana y 4 meses y 1 semana como consecuencia del enorme volumen de amparos presentados en diciembre del 2002 a que se ha mencionado en otra parte de este estudio.

El comportamiento de la duración en las acciones de inconstitucionalidad difiere al de los otros dos recursos pues su principal característica radica en que su valor resulta ser por lo general entre 5 y 10 veces superior al que muestran los recursos de amparo y desde el año 1997 solo en dos ocasiones ha sido inferior a 20 meses. Entre 1990 y 1995 la duración creció continuamente alcanzando su máximo valor en ese último año con 39 meses y 2 semanas pues, como se indicó en un punto anterior, esa oficina había acumulado hasta 1993 un excesivo número de acciones que se encontraban pendientes de resolver y no fue sino hasta 1994 y 1995 en que pudo eliminarse la presa.

También, a diferencia de lo que sucede con los recursos de habeas corpus y amparo, la duración promedio en esta clase de asuntos en los últimos años no presenta síntomas de estabilidad por cuanto entre 1997 y el 2008 su valor registra constantes altibajos, oscilando entre los 17 y los 29 meses.

Entre las razones que se esgrimen para justificar que la duración en las acciones de inconstitucionalidad sea tan alta están las siguientes:

- Son asuntos que revisten mayor complejidad que los habeas corpus y amparo.
- Los recursos de habeas corpus por su naturaleza son casos que deben de resolverse a la mayor brevedad posible ya que se encuentra en juego la libertad de una persona o su permanencia en el país.
- Los recursos de amparo por el volumen tan alto que se presenta ante la Sala, ocupan una parte importante del tiempo en los días de votación.
- De los tres días que dedica la Sala semanalmente para votar (martes, miércoles y viernes) solo el miércoles se someten a votación las acciones de inconstitucionalidad, siempre y cuando no existan otros casos que requieran votarse de urgencia.

Personal que integra la Sala y costo de la Justicia Constitucional

En su primer año completo de trabajo (1990) la Sala estaba constituida por 22 personas (7 magistrados y 15 servidores de apoyo -de los cuales solamente el Secretario tenía la categoría de profesional-). Dieciocho años después esa cantidad casi se ha sextuplicado pues de acuerdo con la Ley de Presupuesto del Poder Judicial del 2008 la Sala está integrada por 129 personas, siendo el despacho jurisdiccional más grande del país.

El mayor cambio habido entre esas fechas (1990 y 2008) se relaciona con las plazas de Profesional en Derecho (1, 2 y 3), pues mientras en 1990 no había ninguna, en la actualidad hay 55 funcionarios incluidos en esas tres categorías, cuya labor principal es prestar colaboración a los señores Magistrados en la preparación de proyectos de resoluciones en los casos que serán sometidos a votación.

En los seis años transcurridos entre los años 1990 y 1995 se dio el mayor incremento de personal (55), cantidad similar al crecimiento experimentado en los trece años siguientes (52 personas más).

Las únicas plazas que no han registrado cambios desde 1990 son la de Magistrados y Secretario de la Sala pues aún se mantiene funcionando con 7 Magistrados y 1 Secretario de Sala.

A simple vista podría parecer que el personal de la Sala ha crecido en forma desmedida; no obstante, al relacionar los casos entrados en diferentes años con el número de personas que laboran en esta dependencia (sin incluir a los Conserjes o Auxiliares de Servicios Generales) se aprecia que el valor de esa relación en el 2008 es casi un 30% superior al que había en los años 1990 o 2000 y un 58% superior respecto a 1995. El año donde esa relación registró el mayor valor fue el 2005, con un total de 152 casos entrados por persona al año (Cuadro 17).

Cuadro 17

Sala Constitucional: relación de casos entrados por persona a la Sala

| Año | Casos entrados por persona |
|------|----------------------------|
| 1990 | 115 |
| 1995 | 93 |
| 2000 | 115 |
| 2005 | 152 |
| 2008 | 147 |

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales de 1990, 1995, 2000, 2005 y 2008.

Conforme a la información la Sección de Planes y Presupuestos del Departamento de Planificación del Poder Judicial, la estimación del costo total de la Justicia Constitucional para el año 2007 (último para el que se dispone de información de este tipo) ascendió a 2.561,7 millones de colones, de los cuales 2.479,2 millones (96,8%) corresponden al costo del recurso humano y 82,5 millones (3,2%) se relacionan con el costo de gastos variables.

Estos porcentajes difieren significativamente para el resto de las materias donde el porcentaje correspondiente al costo del recurso humano viene a ser aproximadamente del 89%. Esta diferencia se debe a que prácticamente la mitad del personal que labora en la Sala es Profesional en Derecho.

Entre los años 2000 y 2007 el costo de la justicia Constitucional se incrementó en casi un 200% al pasar de 877,6 millones de colones a 2.561,7 millones. Para el período 2002-2007 el costo de la justicia Constitucional acaparó aproximadamente el 6,3% del costo total del ámbito Jurisdiccional.

VI. DISTRIBUCIÓN Y CRECIMIENTO DEL PERSONAL DEL PODER JUDICIAL SEGÚN ÁMBITO

En este tema se analizará el crecimiento que ha tenido el personal del Poder Judicial durante los últimos quince años (1994-2008), de acuerdo con el ámbito donde prestan sus servicios.

Los ámbitos considerados en el presente estudio son los siguientes:

- Jurisdiccional
- Administrativo

- Auxiliar de Justicia
- Otros

Hasta el año 1999 la Sección de Planes y Presupuestos del Departamento de Planificación del Poder Judicial utilizaba estos cuatro ámbitos para clasificar el personal de la institución y a partir del año 2000 incorporó el ámbito de Administración Superior el cual estaba integrado en ese entonces por la Presidencia de la Corte, el Consejo Superior y la Secretaría de la Corte. En los años siguientes se le incorporaron otras dependencias, entre las que se encuentran las siguientes: Despacho de la Presidencia, Unidad Ejecutora Corte-BID, Secretaría Técnica del Género, CONAMAJ, Contraloría y Subcontraloría de Servicios, Inspección Judicial, Unidad de Control Interno y Secretaría Técnica de Ética y Valores. A fin de hacer comparables los resultados para todo el período sujeto a análisis se decidió incluir a este personal dentro del ámbito Administrativo, pues en la práctica las funciones que realizan son de este tipo.

Algo similar ocurrió en el año 2002 cuando la Sección antes citada incorporó el ámbito de Jurisdicción de Tránsito. El personal que se incluye en él se distribuye aproximadamente en un 75% en oficinas jurisdiccionales competentes en materia de Tránsito y en un 25% entre diferentes delegaciones y subdelegaciones del Organismo de Investigación Judicial, de acuerdo con el Presupuesto del Poder Judicial. Al igual a lo comentado en el párrafo anterior, el personal de este ámbito se distribuyó entre los ámbitos Jurisdiccional y Auxiliar de Justicia, con el propósito de hacer comparables los resultados para todo el período.

El ámbito Jurisdiccional está conformado por las cuatro Salas de la Corte, Tribunales, Juzgados, Tribunal y Juzgado Notarial y Centros de Conciliación. Se incluye además las plazas de Juez Supernumerario adscritos a la Presidencia de la Corte, así como las de Auxiliares Supernumerarios adscritos a la Sección de Asesoría Legal de la Dirección Ejecutiva y a las Unidades Administrativas Regionales.

El ámbito Administrativo lo integran, además de las dependencias descritas para la Administración Superior, los siguientes despachos: Dirección Ejecutiva, Auditoría, los Departamentos de Planificación, Prensa y Comunicación, Personal, Tecnología e Información, Proveeduría, Servicios Generales, Seguridad, Financiero Contable, Artes Gráficas, así como la Biblioteca Judicial, el Archivo y Registro Judicial y las Unidades y Subunidades Administrativas Regionales de todo el país, excepto las plazas de Auxiliar Judicial asignadas a esas Unidades.

El ámbito Auxiliar de Justicia lo constituyen el Ministerio Público, la Defensa Pública, el Organismo de Investigación Judicial, Oficina Central de Notificaciones, Departamento de Trabajo Social y Psicología, Unidad de Localización, Citación y Presentación, Escuela Judicial y Centro Electrónico de Jurisprudencia.

Debe señalarse que entre 1994 y 1997 el Departamento de Trabajo Social era incluido dentro del ámbito Otros y para 1998 y 1999 se le unió a ese grupo las Unidades de Localización, Citación y Presentación. Para efectos del presente informe, estas Unidades, así como el Departamento de Trabajo Social se incluyen dentro del ámbito Auxiliar de Justicia para todo el período considerado.

El ámbito Otros solo está integrado por la Dirección Nacional de Notariado.

El análisis de la información reseñada en los cuadros relacionados con este tema permite destacar los siguientes aspectos:

- a) En 1994 el Poder Judicial contaba con 4.435 servidores, mientras que en el 2008 eran 9.062, lo que representa un aumento absoluto de 4.627 personas que en términos porcentuales equivale a un alza del 104%.
- b) Estableciendo una relación entre el personal del Poder Judicial y la población del país en los últimos quince años destaca que el valor de esa relación ha crecido año con año. En 1994 por cada 100.000 habitantes que tenía Costa Rica había 131 personas empleadas en el Poder Judicial. Para el 2008 esa relación es de 207 por 100.000 habitantes, lo que denota un incremento del 58% en el valor de esa relación.

La tasa geométrica de crecimiento del personal del Poder Judicial en esos quince años fue de 5,23.

- c) Los años que registraron los mayores incrementos del personal fueron 1998 y el 2008. Para el primero de ellos el aumento fue de 462 plazas respecto al 2007, mientras que en el 2008 el alza resultó ser mucho mayor (1.149). En ambos casos el responsable de esos aumentos fue la materia penal, ya que 1998 fue el año en que empezó a regir el Código Procesal Penal que introdujo cambios sustanciales en el accionar de las dependencias jurisdiccionales competentes en esa materia así como en el Ministerio Público. En el caso del 2008 el incremento de personal se relaciona en gran medida con el Proyecto de Seguridad Ciudadana, ya que por medio de un Presupuesto Extraordinario aprobado en mayo de ese año, se le concedieron al Poder Judicial 827 plazas adicionales para reforzar principalmente al Organismo de Investigación Judicial, al Ministerio Público y a la Defensa Pública.
- d) El número de personas que laboraban en los tres principales ámbitos, para los años 1994 y 2008, así como el incremento tanto absoluto como relativo que experimentaron entre esos dos años se muestra en el cuadro 18.

Cuadro 18

Poder Judicial: personal según ámbito. 1994-2008

| Ámbito | Personal | | | | Aumento | |
|------------------|----------|------|-------|------|----------|----------|
| | 1994 | % | 2008 | % | Absoluto | Relativo |
| Jurisdiccional | 2.144 | 48,3 | 3.164 | 34,9 | 1.020 | 47,6 |
| Administrativo | 646 | 14,6 | 1.492 | 16,5 | 846 | 131,0 |
| Aux. de Justicia | 1.645 | 37,1 | 4.382 | 48,4 | 2.737 | 166,4 |

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los cuadros elaborados por el Departamento de Planificación del Poder Judicial respecto de la Distribución del Personal según ámbito. 1994-2008.

Tal vez el dato más llamativo sea el descenso porcentual registrado en el ámbito Jurisdiccional pues de representar un 48,3% en 1994 pasó a casi un 35% en el 2008. En ello han influido dos factores. El primero se refiere a que los aumentos de personal en el ámbito Auxiliar de Justicia han superado con mucho al del Jurisdiccional. El segundo se relaciona con el traslado de algunas plazas que actualmente se clasifican

dentro del ámbito Auxiliar de Justicia, mientras que en 1994 pertenecían al Jurisdiccional, como por ejemplo las asignadas a las Oficinas Centrales de Notificaciones y a las Unidades de Localización, Citación y Presentación.

Porcentualmente el ámbito que ha presentado el menor crecimiento ha sido el Jurisdiccional con un 47,6%, mientras que en los otros dos casi se triplicó ese porcentaje.

- e) El ámbito Auxiliar de Justicia ha sido el más favorecido con la creación de plazas en estos años, hasta el extremo de que prácticamente una de cada dos personas que laboran en el Poder Judicial en la actualidad pertenece a ese grupo, el cual está integrado por ocho dependencias, de las cuales tres (OIJ, Ministerio Público y Defensa Pública) acaparan el 89% del personal de ese ámbito.

Dado que esas tres entidades son las que cuentan con la mayor cantidad de plazas, se incluye a continuación un recuadro que muestra el incremento de personal que experimentaron entre 1994 y el 2008 (Cuadro 19).

Cuadro 19

Poder Judicial: personal del ámbito Auxiliar de Justicia según dependencia (Tres casos específicos: OIJ, Ministerio Público y Defensa Pública) 1994-2008

| Oficina | Personal | | | | Aumento | |
|--------------------|----------|------|-------|------|----------|----------|
| | 1994 | % | 2008 | % | Absoluto | Relativo |
| OIJ | 1.186 | 72,1 | 2.452 | 56,0 | 1.266 | 106,7 |
| Ministerio Público | 256 | 15,6 | 966 | 22,1 | 710 | 273,3 |
| Defensa Pública | 156 | 9,5 | 478 | 10,9 | 322 | 206,4 |

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los cuadros elaborados por el Departamento de Planificación del Poder Judicial respecto de la Distribución del Personal según ámbito. 1994-2008.

A grandes rasgos, puede afirmarse que en los últimos quince años el personal del OIJ se ha duplicado, en de la Defensa Pública se triplicó y el del Ministerio Público se ha cuadruplicado.

Estas tres dependencias registraron los mayores aumentos de personal durante el 2008 (628, 181 y 72, para el mismo orden en que aparecen en el recuadro). El incremento está relacionado con el Presupuesto Extraordinario aprobado en ese año y del cual se ha hecho referencia en líneas anteriores.

- f) Al establecer la relación para varios años (1994, 1999, 2004 y 2008) entre la entrada neta y el circulante al 31 de diciembre con el personal total del Poder Judicial, el indicador que resulta de esa relación no muestra variaciones significativas ya que su valor para los casos entrados netos por persona fue de 60 en 1994 y de 63 en el 2008. En cuanto al circulante por persona los resultados obtenidos fue de 62 y 57 para esos mismos años.

Si en vez de considerar todo el personal del Poder Judicial se escoge solamente al que labora en el ámbito Jurisdiccional, sí hay cambios significativos en los casos entrados netos por persona pues su valor fue incrementándose cada año pasando de 125 en 1994 a 180 en el 2008. Lo mismo sucede con el circulante por persona, aunque en este caso su valor prácticamente no ha variado en los últimos diez años: 1999 (159), 2004 (162), y 2008 (163).

La conclusión que se desprende de estos resultados es que los aumentos de personal en el Poder Judicial a lo largo de los últimos quince años han ido aparejados con el incremento en la cantidad de denuncias y demandas que se interponen ante la Administración de Justicia.

VII. OBSERVACIONES SOBRE ALGUNAS ESTADÍSTICAS DEL PODER JUDICIAL

- a) En anteriores ponencias sobre la Administración de Justicia para el Estado de la Nación he indicado que las cantidades para la variable “circulante al finalizar el año” que aparecen reportadas en los Anuarios de Estadísticas Judiciales en las materias que se tramitan a gestión de parte (Civil, Contencioso Administrativa, Familia, Agraria y Pensiones Alimentarias) dejan dudas sobre su veracidad especialmente en las materias de pensiones alimentarias y contencioso administrativa y recientemente en la civil, pues en tan solo dos años (2007 y 2008) el valor de esa variable ha aumentado en unos 42.000 expedientes, mientras que en 1999 y el 2005 el incremento fue de aproximadamente 12.000 expedientes.

Ese supuesto viene a confirmarse ahora con unas manifestaciones que hizo la Master Marta Asch Corrales, Jefa del Departamento de Planificación en la sesión de Corte Plena 07-09, celebrada el 23 de febrero del 2009, artículo XVI, donde expresó textualmente, en lo que interesa, lo siguiente:

“... un aspecto importante es que a nosotros nos parecía de alguna manera los circulantes de esos juzgados un poco altos y en diciembre hicimos un inventario de esos juzgados de mayor cuantía, en un informe que ya se mandó al Consejo Superior donde el Juzgado Primero sale excelente, es un juzgado que trabaja muy bien y los otros juzgados tienen diferencias hasta de más de catorce mil expedientes que están en el sistema informático y no se encontraron físicamente, lo cual se está planteando esto ante el Consejo Superior porque nos parece que está inflado ese circulante, porque algo que está en el sistema y supera los catorce mil expedientes, creo que en otro son más de dieciséis mil expedientes y eso llama mucho la atención, porque si en un juzgado encontramos prácticamente cero errores, creo que habían ocho expedientes duplicados, pero era ahí una cuestión que se vio que era, o sea, le dimos una calificación de excelente y así lo hacemos ver en el informe, pero los demás juzgados mantienen diferencias en cuanto a que en el sistema informático hay más de catorce mil expedientes que no se encontraron físicamente, lo cual, si es que no los han sacado del sistema o no sé dónde los tienen porque si los tuvieran activos exactamente no hay relación con respecto al Juzgado Primero, pues sería preocupante porque esos son datos que inducen a los cuerpos técnicos a recomendar cosas que no deben ser, y al jerarca obviamente a tomar decisiones equivocadas a la luz de los datos que se tienen...”

Si en solo cinco juzgados civiles de mayor cuantía de San José se logró detectar, con base en un inventario físico de expedientes, que el circulante que venían reportando

esas oficinas de acuerdo con el sistema informático era de 14.0000 expedientes de más, no sería nada extraño que situaciones similares salgan a la luz si se realiza un inventario en otros despachos competentes en las materias señaladas líneas arriba.

Lo preocupante de esta situación, como muy bien lo indica doña Marta es que esos datos, al ser erróneos, inducen a los cuerpos técnicos a tomar decisiones equivocadas que en la práctica se traducen a conceder más personal a algunas de esas dependencias basándose en que su circulante es muy elevado y no puede ser atendido eficientemente con el personal con que cuenta.

Por lo tanto, se reitera la necesidad de que el Poder Judicial preste atención a este problema para darle solución y con ello lograr que las estadísticas relacionadas con esta variable reflejen la realidad sobre el volumen de trabajo que existe en esas materias.

- b) Las estadísticas relacionadas con la cantidad de solicitudes de desestimación efectuadas por el Ministerio Público en los años 2007 y 2008, sobreestiman la verdadera realidad de delitos que concluyen en esa etapa por tal motivo. En el año 2006 el Ministerio Público hizo 64.661 solicitudes de desestimación, lo que representó el 37,6% de los casos terminados en las Fiscalías. Para el 2008 esas solicitudes ascendieron a 112.044 para un 57% de casos concluidos por ese motivo. La razón principal estriba en el desproporcionado aumento de denuncias por tenencia o posesión de drogas, cuya casi totalidad termina con una desestimación. Sin embargo, existe otra razón de tipo administrativo consistente en que las Fiscalías no disponen de espacio suficiente para guardar todos los expedientes en que han dictado un archivo fiscal, resolución que para efecto de los informes estadísticos da por terminado el caso.

Al no autorizarles el Archivo Judicial que le envíen esos expedientes para archivarlos, algunos Fiscales no tuvieron otra alternativa que crear un mecanismo que les permitiera deshacerse de ellos. Esta medida consistió en reabrir los expedientes donde se había dictado esa resolución y remitirlos a los juzgados penales con una solicitud de desestimación, pues una vez dictada ésta por los jueces, el Archivo Judicial sí está anuente a recibir esos expedientes.

Se tiene entonces que problemas de tipo administrativo inciden desfavorablemente sobre las estadísticas del Ministerio Público y los Juzgados Penales, sobreestimando el comportamiento normal de las variables “casos reentrados”, “casos terminados” y “solicitudes de desestimación”.

- c) Otra situación que ocurrió en el 2008 y pudo ocasionar una sobreestimación en los casos entrados y terminados en materia de Trabajo se refiere a que en el Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José se incluyeron como casos entrados en el Sistema de Gestión durante el tercer trimestre más de 700 expedientes que formaban parte del circulante de esa oficina en la etapa de ejecución de sentencia y simultáneamente se sacaron como terminados. Este error fue detectado a tiempo por el personal de la Sección Estadística por lo que pudo corregirse. Análogamente ese problema también se presentó y corrigió en el Juzgado de Trabajo de Alajuela donde aparecieron más de 200 expedientes presentando ese mismo tipo de anomalía. Es posible que existan casos similares

en otros juzgados que trabajan con el Sistema de Gestión y se desconoce si el error al que se ha hecho mención fue detectado.

d) Al revisar los datos que se consignaron en el formulario F-146 para la materia de Tránsito, se detectó que la remisión de la información por parte de los juzgados competentes en esa materia no es uniforme para la variable “casos terminados”, pues unos despachos suministran las estadísticas de una forma mientras que otros lo hacen de manera diferente, lo cual provoca un sesgo que resulta difícil de cuantificar. Para corregir esta anomalía la Sección de Estadística debería emitir una circular en la que se especifique la forma correcta en que deben llenarse las casillas relacionadas con esta materia y con ello obtener uniformidad en el suministro de los datos correspondientes.

e) La información del movimiento trimestral que se registra en las oficinas de primera instancia y se sube a la página Web del Poder Judicial tiene el inconveniente que en la mayoría de las materias faltan de consignar los datos para una o más oficinas. En notas incluidas al pie de los cuadros se advierte que el faltante se debe a que los datos remitidos no son consistentes o bien que el despacho no ha enviado la información.

Para un investigador externo del Poder Judicial el no disponer de estadísticas integrales hace que la información a la que puede acceder por Internet carezca de utilidad, ya que al ser datos parciales y no completos le impide hacer comparaciones válidas con períodos anteriores.

En parte este problema tiene solución si la Sección de Estadística, una vez recogida la información faltante, actualizara los datos en Internet, pero esto no se hace.

f) Las mismas dudas que se externaron respecto al circulante de la materia Civil se trasladan para la materia Agraria, pues durante el período 2001-2006 el valor de esta variable apenas creció en 1.000 expedientes, mientras que en los dos años siguientes (2007 y 2008) el aumento fue de 2.300 casos sin que la entrada de nuevos asuntos experimentara cambios sustanciales.

Además de ese aumento, el detalle de cómo se subdivide el circulante de algunos juzgados en casos en trámite y en casos en ejecución reafirma la idea de que resulta poco confiable la información que se publica para esta materia en lo relacionado con esta variable. Seguidamente se incluyen algunos ejemplos para demostrar esto último (Cuadro 20).

Cuadro 20

Juzgado Agrario: casos en trámite y en ejecución. 2007-2008

| Juzgado Agrario | Circulante al 31-12-07 | | | Circulante al 31-12-08 | | |
|-----------------|------------------------|---------|-----------|------------------------|---------|-----------|
| | Total | Trámite | Ejecución | Total | Trámite | Ejecución |
| Goicoechea | 557 | 140 | 417 | 604 | 600 | 4 |
| Santa Cruz | 949 | 186 | 763 | 1.355 | 1.341 | 14 |
| Puntarenas | 390 | 5 | 385 | 470 | 465 | 5 |

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales

Es muy improbable que en un solo año se hayan producido cambios de esa magnitud.

- g) En este mismo capítulo se comentó en el Informe XIV de El Estado de La Nación que no se analizaba para ese año la variable relacionada con la cantidad de personas encarceladas con prisión preventiva, la cual siempre fue considerada en estudios anteriores, debido a que por problemas con la instalación del Sistema de Gestión en el Tribunal y Juzgado Penal del Primer Circuito de San José, esas oficinas no informaron sobre el número de detenidos que tenían al finalizar el 2007, siendo esas dependencias las que por lo general cuentan con más detenidos bajo sus órdenes.

No obstante, en la publicación del Informe XIV, página 408 del compendio estadístico, se indica que para el año 2007 había 1083 presos sin condena, sin que exista ninguna nota aclaratoria advirtiendo que esa cantidad no incluye a los detenidos en las dos oficinas citadas anteriormente, lo que puede llevar a cualquier investigador que desconozca esta situación a sacar conclusiones erróneas.

Para el 2008 tampoco se analizará esta variable pues persiste la renuencia del Juzgado Penal de Primer Circuito Judicial de San José a informar sobre los detenidos que tiene.

- h) Con la instalación del Sistema de Gestión en diferentes Fiscalías, otro problema que viene agravándose consiste en que las personas encargadas de alimentar con información al sistema no lo hacen en algunas ocasiones, lo cual genera un vacío por la ausencia de datos, con lo que se interrumpe la continuidad de las series históricas.

El ejemplo más evidente se relaciona con los delitos denunciados ante las fiscalías. Hasta el año 2006 los Anuarios de Estadísticas Judiciales no incluían la casilla “ignorado” en el desglose de la entrada neta por tipo de delito. Esa casilla aparece por primera vez en el año 2007 y se reportaron 665 casos en que no fue posible conocer el tipo de delito denunciado. Para el 2008 esa cantidad creció en un 130% ya que aparecen 1.527 denuncias en la casilla de “ignorado” de las cuales 992 corresponden a la fiscalía de Cartago, lo que implica desconocer el 11% de los delitos que ingresaron en esa oficina.

Otro caso similar al anterior se encuentra en la Fiscalía de Flagrancia, la cual a pesar de ser un despacho nuevo que aplicaría un sistema de trabajo diferente y que por lo tanto requiere ser evaluado, no indicó en los informes estadísticos el delito cometido en 152 (58%) de los 264 asuntos que ingresaron entre los meses de octubre y diciembre.

- i) Dada la trascendencia y el aumento en el costo que ha tenido lugar con la entrada en vigencia de Código Procesal Contencioso Administrativo, resulta imprescindible que la Sección de Estadística elabore una fórmula para obtener la duración de los procesos que se resuelven tanto en el Tribunal Procesal Contencioso Administrativo como en el Juzgado Contencioso pues en el pasado esta materia era, con gran diferencia, la que presentaba la mayor duración promedio mientras que con el nuevo Código, uno de los argumentos que se formularon para su aprobación era lograr una justicia más humanizada y ágil con la aplicación de la oralidad en las diferentes etapas del proceso.

Personas Entrevistadas

| Nombre | Puesto que ocupa | Fecha de entrevista |
|-----------------------------------|---|----------------------------------|
| Lic. Edgar Castillo | Juez Juzgado Penal I Circuito Judicial de San José | 06-03-2009 |
| Lic. Luis Carlos Abellán | Letrado de la Sala Constitucional | 16-03-2009 |
| Dr. José Manuel Arroyo | Presidente Sala Tercera de Casación | 19-03-2009 |
| Lic. Gerardo Madriz | Secretario de la Sala Constitucional | 24-03-2009 |
| Lic. Andrés Méndez Bonilla | Jefe Sección Proyección Institucional, Depto. de Planificación | 26-03-2009 |
| Lic. Jaime Jirón | Profesional 2 Sec. Proyec. Institucional, Depto. de Planificación, Poder Judicial | 26-03-2009 |
| Licda. Argili Gómez Siu | Profesional 2 Sec. Proyec. Institucional, Depto. de Planificación, Poder Judicial | 26-03-2009 |
| Lic. José Francisco Fonseca Ramos | Fiscal Adjunto | 02-04-2009 |
| Lic. Carlos Ma. Jiménez | Fiscal Adjunto Unidad de Capacitación | 06-04-2009 |
| Licda. Marianella Salas Castro | Fiscal Auxiliar Ministerio Público | 06-04-2009 |
| Lic. David Hernández | Juez Tribunal de Flagrancia | 13-04-2009 |
| Licda. Jenny Quirós Camacho | Juez Tribunal Penal I Circuito Judicial de San José | 15 y 30-04-2009 |
| Msc. Franklin González | Jefe Sección Estadística, Departamento de Planificación del Poder Judicial | 16 y 21-04-2009 |
| Lic. Roberto Gutiérrez | Juez Coordinador Tribunal Contencioso Administrativo | 20-04-2009 |
| Lic. Carlos Morales | Juez Tribunal de Flagrancia | 21-04-2009 |
| Licda. Gabriela Campos Ruiz | Jueza Coordinadora Juzgado de Cobro del Estado | 21-04-2009 |
| Lic. Osvaldo Henderson | Fiscal Adjunto Fiscalía de Crimen Organizado | 22-04-2009 |
| Licda. Erika Rodríguez | Profesional 2 Sección Estadística, Depto. de Planificación del Poder Judicial | Varias fechas marzo y abril-2009 |
| Licda. Marlen Vargas | Profesional 2 Sección Estadística, Depto. De Planificación del Poder Judicial | Varias fechas marzo y abril-2009 |
| Lic. Alejandro Fonseca | Profesional 2 Sección Estadística, Depto. de Planificación del Poder Judicial | Varias fechas marzo y abril-2009 |
| Dr. Francisco Dall'Anesse | Fiscal General de la República | 26-04-2009 |
| Licda. Siria Carmona | Juez Coordinadora Juzgado Contencioso Administrativo | 29-04-2009 |

| | | |
|--------------------------|---|------------|
| Msc. Marta Asch Corrales | Jefa Departamento de Planificación del Poder Judicial | 28-05-2009 |
|--------------------------|---|------------|

BIBLIOGRAFÍA

Anuarios de Estadísticas Judiciales 1999-2007, Poder Judicial, San José, Costa Rica.

Borrador Anuario de Estadísticas Judiciales del 2008.

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

Manual de Oralidad, Jenny Quirós Camacho, Editorial Investigaciones Jurídicas, S, A., 2008.

INEC. Población Total Cerrada por Sexo según Provincia, Cantón y Distrito al 30 de junio, período 2000-2008.

Código Procesal Contencioso Administrativo, Ley 8.508.

Corte Suprema de Justicia. Informe de Labores del 2008.

ANEXOS

FÓRMULAS PARA EL CÁLCULO DE INDICADORES

- 1) **Tasa de congestión neta^{a/}** = $\frac{\text{activos al iniciar el año} + \text{casos entrados netos} - \text{casos terminados netos}}{\text{activos al iniciar el año} + \text{casos entrados netos}}$.
- 2) **Productividad** = $\frac{\text{salida neta de expedientes}}{\text{número de jueces}}$.
- 3) **Litigiosidad** = $\frac{\text{casos entrados netos}}{\text{población total}}$ por mil habitantes.
- 4) **Costo medio por asunto terminado** = $\frac{\text{gasto en justicia}}{\text{casos terminados en I y II instancia}}$.
- 5) **Gasto en justicia por habitante** = $\frac{\text{gasto en justicia}}{\text{población total}}$.
- 6) **Porcentaje del gasto en justicia destinado al pago de personal** = $\frac{\text{gasto por pago de personal}}{\text{gasto en justicia}}$.

a/ Se obtiene para las materias que se tramitan de oficio: penal, penal juvenil, trabajo, contravenciones, tránsito, violencia doméstica, constitucional.