

CAPÍTULO CINCO

5

Las respuestas del sistema penal en escenarios de alta demanda:

EL MINISTERIO PÚBLICO

Índice

Introducción	167
Conceptos clave	168
Contexto	170
Denuncias ingresadas en materia penal se estabilizaron luego de un pico de crecimiento	170
Capacidades del sistema penal se amplían	174
Respuesta del sistema penal	174
Hallazgos de investigación	186
Duraciones desagregadas muestran escenarios de mayores desafíos para el sistema penal	188
Tiempo estimado en el Ministerio Público	190
Variables relevantes que inciden en los tiempos de los procesos judiciales	195
Modelo prospectivo sobre la demanda y oferta del sistema penal	198
Escenarios sobre la demanda al Ministerio Público	199
Escenarios predictivos de casos ingresados en el Ministerio Público	200
Comportamiento cíclico del ingreso de casos al Ministerio Público	202
Recomendaciones	206
Reducir la demanda del sistema penal implica coordinación y trabajo preventivo	206
En relación con la mejora en las capacidades institucionales del sistema penal	207
Por el lado de las respuestas más oportunas y cumplidas	209
Metodología	209

Introducción

En las cuatro ediciones del *Informe Estado de la Justicia* se ha estudiado algún aspecto relevante de la materia penal, dado que es la más grande en términos de volumen y con mayor concentración de recursos del conglomerado nacional. Además, sigue siendo una prioridad en cada consulta pública que se realiza para definir el temario de los *Informes*.

El primer *Estado de la Justicia* realizó un muestreo de expedientes para conocer los detalles de la ruta de un expediente penal e identificar las debilidades o los riesgos de tutela efectiva de derechos. En el segundo *Informe* se examinaron los efectos esperados y obtenidos de la reforma penal, a veinte años de su implementación. En el año 2020 se logró enfocar el estudio en un conjunto de delitos relacionados con corrupción y hacer sugerencias para mejorar en esta materia especializada. Finalmente, en el cuarto *Informe* se dio cuenta de la respuesta de la materia penal durante la pandemia, en particular los indicadores de duración de procesos y justicia electrónica.

Este conjunto de estudios sistemáticamente ha señalado que la etapa de investigación constituye un momento clave para el resto del proceso. El Ministerio Público y el Organismo de Investigación Judicial son los principales actores de esta fase. Estas investigaciones han arrojado desafíos sobre la capacidad institucional para tramitar las crecientes denuncias.

En el período de análisis del presente *Informe*, el país ha vivido una crisis de inseguridad debido al aumento de la criminalidad organizada, principalmente alrededor del tráfico de drogas. Los homicidios son el delito que más ha crecido en esta ola de violencia, hasta llegar a tasas récord de 17 por 100.000 habitantes en el 2024 (PEN, 2024). La incidencia delictiva

repercute de forma directa en la institución judicial, pues aumentaría la presión de trabajo por el incremento y la complejidad de los casos.

En este contexto, este capítulo presenta un panorama global para actualizar los indicadores globales básicos de la materia penal, y enfoca la atención en el quehacer del Ministerio Público. Este énfasis se ha seleccionado al considerar que es la puerta de entrada al sistema penal y lo que ocurra en este momento del proceso afecta el resto del caso. Los antecedentes de *Informes Estado de la Justicia* han reiterado que, dentro de la ruta de un caso penal, la fase de investigación es una de las más retrasadas y perjudicadas por los riesgos de tutela de derechos (PEN, 2015; 2017). Esta mirada en profundidad al Ministerio Público permite comprender su capacidad actual, pero además presenta, a manera de innovación, un modelo de predicción a futuro sobre la presión que podría tener este órgano en escenarios de criminalidad distintos a los actuales.

Debe señalarse que este capítulo se complementa con el estudio a profundidad sobre tutela efectiva de derechos en casos de violencia contra las mujeres (capítulo 4), que analizó los tipos penales particulares con una metodología de muestreo de expedientes para dar un mayor detalle.

Conceptos clave

El sistema penal es el conjunto de instituciones, normas, procedimientos y actores encargados de prevenir, investigar, juzgar y sancionar las conductas tipificadas como delitos por la ley. Su finalidad principal es garantizar el orden social, la tutela de los bienes jurídicos de mayor rango, la protección de los derechos fundamentales y la justicia, mediante la aplicación del Derecho Penal. Este sistema está compuesto, principalmente, por la policía (administrativa y judicial), el Ministerio Público (fiscalía), los tribunales de justicia y los centros penitenciarios, los cuales actúan de manera coordinada dentro de un marco legal establecido por el Estado de Derecho (Zaffaroni et al., 2002).

La noción de sistema penal abarca un conjunto de actores de los tres poderes de la República:

- **Legislativo:** mediante la promulgación de leyes destinadas a la prevención o descripción de las conductas prohibidas y sus correspondientes medidas o sanciones.
- **Judicial:** a través de la aplicación efectiva de las sanciones previstas en los textos legales y la individualización de la pena.

- **Ejecutivo:** recurriendo sobre todo a la acción policial administrativa, de carácter preventivo (patrullas, registros, controles, etc.). Además, está a cargo del sistema penitenciario.

Para este capítulo, el énfasis se centra en la justicia penal gestionada por el Poder Judicial y que incluye la investigación, juzgamiento e imposición de las medidas y sanciones por los delitos previstos en el marco legal. En otros contextos -aunque no en el caso costarricense- el órgano judicial no sería el único actor de justicia penal, pues pueden existir órganos externos que apliquen justicia restaurativa o resolución alterna de conflictos, justicia consuetudinaria, etc. Se espera que la rama judicial también tenga una función preventiva al evitar la reincidencia de la persona infractora por medio de la imposición de las penas (Rico, 2007).

Un sistema democrático de justicia penal es aquel que resuelve los conflictos derivados de conductas consideradas como delitos, de conformidad con una serie de condiciones: accesibilidad, independencia, justicia, eficiencia, transparencia y moderación. Esto garantiza que los conflictos se resuelven guardando respeto a los derechos de las personas (Rico, 1997).

De acuerdo con la tradición liberal democrática, el Derecho Penal constituye un instrumento democrático en la medida en que contribuye a minimizar la potestad punitiva estatal; es decir, a asegurar los derechos fundamentales de la ciudadanía contra la arbitrariedad y los abusos por parte del Estado (Rico, 2007).

La justicia penal es compleja en diferentes niveles. En primero lugar, reúne a una multiplicidad de agencias o actores que, a diferencia de otros países, en Costa Rica se agrupan en el Poder Judicial. En el caso de la materia penal, este conglomerado se encarga de la investigación, acusación, defensa y juzgamiento (PEN, 2015). La materia penal la integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, los tribunales y los juzgados penales, los órganos auxiliares: la Fiscalía General de la República, la Defensa Pública y el Organismo de Investigación Judicial. La Sala Constitucional también presenta una amplia jurisprudencia en esta materia.

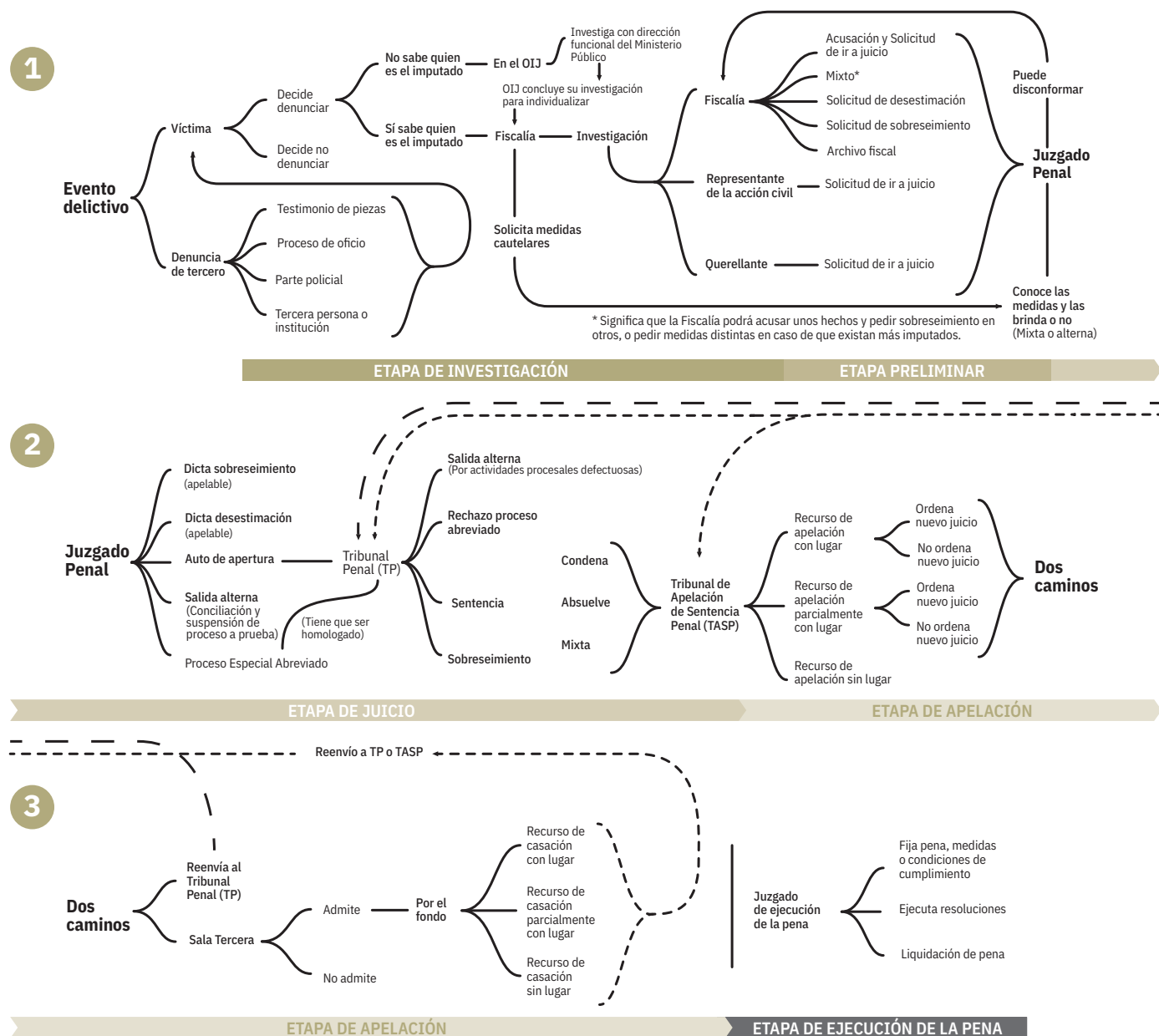
En segundo lugar, involucra una enorme cantidad de legislación, más allá del Código Penal y el Código Procesal Penal. Este último fue aprobado en 1996, aunque entró en vigor en 1998, sustituyendo al de 1973. Esta reforma procesal fue analizada en el *Tercer Informe Estado de la Justicia* con motivo de los veinte años de su promulgación (Feoli, 2020). Aunado a esto, se ha aprobado una legislación especial (por ejemplo, para delitos relacionados con corrupción, violencia contra las mujeres, etc.) y recientemente una “jurisdicción” de delincuencia organizada (JEDO).

En tercer lugar, el proceso tiene distintas fases desde la interposición de la denuncia de un delito hasta la resolución final; a saber: la etapa de investigación, la etapa intermedia, la de juicio, la de recursos (apelación, casación y revisión) y la de ejecución de sentencia. Cada nivel cuenta con sus actores y procedimientos específicos. Un caso puede devolverse a fases anteriores por distintos motivos, hasta reiniciar del todo en algunos.

A manera de síntesis, se presenta un diagrama del flujo de un caso en la materia penal que sin pretender ser exhaustivo, trata de mostrar la complejidad de esta materia (diagrama 5.1). El capítulo expondrá a continuación datos para las cinco etapas y los diferentes actores, con énfasis en el Ministerio Público o la Fiscalía General.

► Diagrama 5.1

Flujo general de un caso en el proceso penal, según etapas de la metodología. 2025



Fuente: Alfaro, 2025 con base en Segura, 2025.

El Ministerio Público en el engranaje penal¹

El Ministerio Público es un órgano -no un ente como a veces se le denomina de forma errónea-, pues no posee personería jurídica. Se le ha encargado por ley la función del ejercicio de la denominada acción penal pública. Esto se entiende como la realización de la investigación, acusación y persecución de la mayor parte de los hechos que nuestra legislación ha considerado expresamente como delitos.

Esto se refiere a una institución con funciones específicas que forma parte del Poder Judicial, el cual es uno de los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Su creación y funcionamiento se encuentran establecidos a nivel legal (Ley Orgánica 7724 de 1994 y Código Procesal Penal), y no con rango constitucional, como sucede en otros países.

Al formar parte del Poder Judicial², necesariamente se encuentra inmerso en el engranaje institucional de dicho Poder del Estado, pero bajo la figura de la desconcentración máxima, que es un concepto que proviene del Derecho Administrativo, pero que se aplica aquí por tratarse de un poder público estatal, el cual se encuentra sujeto, en el aspecto estrictamente de orden administrativo, al contenido de la Ley General de la Administración Pública³.

Aunque goza de autonomía funcional para tomar decisiones dentro de sus competencias y atribuciones, como parte del Poder Judicial, no puede evadir a sus mandatos y disposiciones en el orden administrativo. Precisamente, al formar parte de ese engranaje, aunque adherido a los principios de máxima desconcentración, tiene la capacidad de adoptar medidas de carácter específico para cumplir con su función, la cual consiste en actuar como titular de la acción penal pública, convirtiéndose en el actor penal por excelencia.

En esa misma línea, la Corte Plena elige a la persona que figura como jerarca de la Fiscalía, en vista de que dicho órgano colegiado funge como cabeza de la totalidad del Poder Judicial. Sin embargo, esta persona, en la condición de jerarca del Ministerio Público, se encuentra en la posibilidad de emitir directrices particulares y organizar el trabajo de las personas que figuran como colaboradoras.

El Ministerio Público se encuentra dividido en distintas fiscalías especializadas y en fiscalías territoriales (diagrama 5.2). Igualmente, se brindan servicios, algunos dispuestos por ley como lo relativo a la Defensa

Civil de la Víctima, Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito (OAPVD), la Oficina de la Justicia Restaurativa y la Oficina de Monitoreo y Gestión de Fiscalías.

Tanto los informes oficiales del Ministerio Público, como los previos estudios en otros Informes Estado de la Justicia, dan cuenta de un crecimiento en la presión de trabajo. Por esta razón, el capítulo se dedica a analizar la dinámica laboral, con especial atención al retraso en la finalización de los casos.

Contexto

El capítulo se centrará en estudiar la labor del Ministerio Público, con los datos generales de la materia penal como contexto para la fase de investigación comparada con las otras fases del proceso penal. El objetivo no es presentar la memoria quinquenal de toda la materia, sino comprender las tendencias generales dentro del marco de una crisis de seguridad en el país que presiona a estos servicios, para luego enfocarse en un análisis prospectivo para la Fiscalía.

El contexto brindará datos sobre la demanda, las capacidades y las respuestas del sistema penal, utilizando algunas desagregaciones por lugar (circuito), tipo de terminación y delitos. Son indicadores que presentan un nivel de generalización capaz de capturar muchas especificidades, y permiten una visión panorámica y comparada en el tiempo de esta materia, lo cual es difícil encontrar en otras fuentes.

En la sección metodológica se hace referencia a las fuentes de información utilizadas y sus limitaciones. Para esto, se realizó una ardua labor de sistematización en las bases de datos a partir de una multiplicidad de tablas, informes y plataformas disponibles en el sitio *web* del Poder Judicial de manera dispersa, que no siempre coinciden y que cambian con regularidad. Por ejemplo, para este capítulo se construyó una base de datos que agrupa los casos ingresados en el período 2019-2023 la cual contiene más de cinco millones de datos, desagregados por familias de delitos, circuito y órgano.

Denuncias ingresadas en materia penal se estabilizaron luego de un pico de crecimiento

La demanda hacia el sistema penal se aproxima en este apartado utilizando como indicador principal el

1 Esta sección se basa en Rojas, 2022.

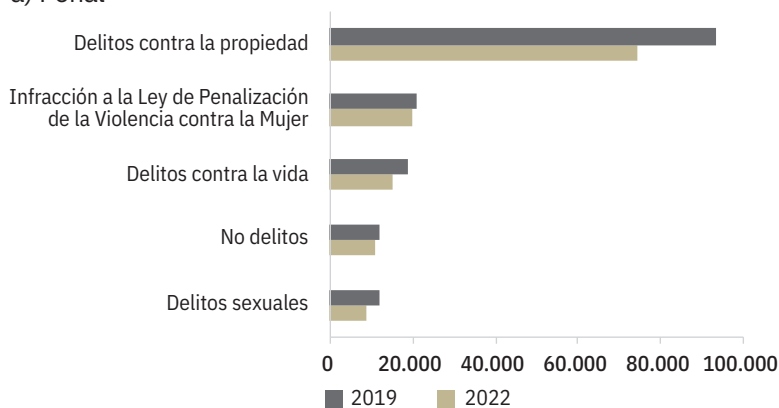
2 En 1973 (a través del artículo 39 del Código de Procedimientos Penales, ley n.º 5377) se crea el Ministerio Público. Este absorbe las funciones de acusador (salvo en la materia extradicional) que tenía a su cargo la Procuraduría General de la República, adscrita al Poder Ejecutivo, vía por la que se politizaba la función de acusar e investigar. No obstante, en 1996 (gracias al Código Procesal Penal) el ente fiscal tiene una importante transformación y crecimiento (Chinchilla, 2022).

3 Para una mejor comprensión del concepto de desconcentración máxima, que enmarca las actuaciones del Ministerio Público, véase Procuraduría General de la República (2007) y Jinesta, (2006).

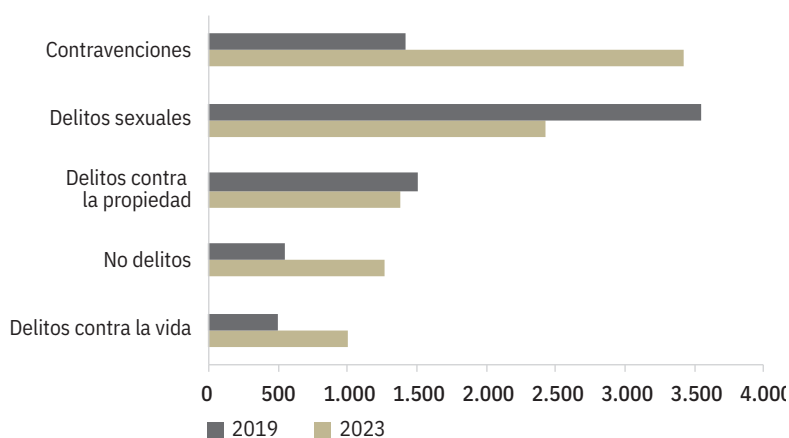
► Gráfico 5.1

Cantidad de casos entrados en el Ministerio Público, por principales familias de delito^{a/b/}, según tipo de delito

a) Penal^{c/}



b) Penal Juvenil



a/Se incluyen las cinco familias de delitos que superan el 5% de los casos ingresados en cada instancia para al menos un año. En conjunto, las otras 28 familias de delitos representan un 20,9% y 21,2% de los casos entrados en las fiscalías penales en el 2019 y el 2023, respectivamente, y un 13,9% y 17,8% en las fiscalías penales juveniles.

b/La categoría de no delitos corresponde a los hechos denunciados que se refieren a averiguar desaparición, indagar sobre una muerte, suicidio, tentativa de suicidio, hecho atípico, consumo de droga, hallazgo de droga, lesiones accidentales, muerte accidental o que son ignorados.

c/Para las fiscalías penales, se compara el 2019 y el 2022 por la disponibilidad de los datos.

Fuente: Bogantes, 2025 con datos del Poder Judicial, 2025a y 2025c.

número de casos ingresados a los distintos órganos auxiliares, juzgados y tribunales que integran la materia penal. Se desagrega los datos por tipos de oficina, delitos y circuitos para brindar un panorama nacional. La fuente principal son los anuarios estadísticos elaborados por la Dirección de Planificación y aprobados por el Consejo Superior, de los cuales se extrajeron una serie de datos para consolidarlos y procesarlos de manera comparada.

Es preciso mencionar que los datos presentados no constituyen la totalidad de la incidencia delictiva, porque los casos que llegan a ser reportados ante el OIJ o el Ministerio Público son una fracción de los delitos cometidos. En el país no existen encuestas de incidencia delictiva o instrumentos que permitan calcular cuál es la cifra oculta que no llega a denunciarse. La literatura especializada señala que las razones para no denunciar están relacionadas directamente con el desempeño y la percepción de las instituciones de justicia, pues las personas lo consideran una pérdida de tiempo, desconfían de las autoridades o tienen temor a represalias, entre otros factores (México Evalúa, 2024).

En el último período 2015-2023, la demanda global para el sistema penal costarricense tuvo un crecimiento muy fuerte específicamente en el 2021 que luego se estabilizó en esa cima. Aunque se mantuvo alta no creció más en los dos últimos años. Sin embargo, al analizarlo cualitativamente los tipos de delito que sí aumentaron son mucho más complejos: homicidios, violencia contra las mujeres y delitos informáticos, por ejemplo.

Si se observa la demanda por órgano auxiliar, en el 2021 los casos ingresados tuvieron un fuerte incremento: el OIJ recibió 85.871 casos nuevos y la Defensa Pública, 45.412. Para el 2023 no aumentó, pues el OIJ registró 107 casos más que los ingresados en el 2022, lo que representa un 0,1%. Por su parte, la Defensa Pública contabilizó 41.683 casos, 570 más que el año anterior, con un incremento del 1,4%. Si se analizan los datos sobre las principales familias de delitos de los casos ingresados al OIJ entre el 2019 y el 2023, los delitos contra la propiedad continúan siendo los más frecuentes, aunque presentan una disminución en el último año. Les siguen en volumen los delitos contra la vida y la integridad corporal, que sí muestran un aumento.

En cambio, desde el 2021, el Ministerio Público ha mostrado un crecimiento sostenido en todas sus unidades, con distintos niveles según la clase de delito y la fiscalía. Otras oficinas del Ministerio Público como la OAPVD y la ODCV también aumentaron sus casos nuevos, con un 6,9% y un 7,3% anual, respectivamente. La Fiscalía Penal Juvenil fue la unidad con el mayor aumento entre el 2021 y el 2023, con un 132%, concentrado en los delitos sexuales y contra la vida (gráfico 5.1). En particular, los delitos contra la vida se incrementaron un poco más del doble en comparación con el 2019, al pasar de 496 casos entrados en ese año a 1.004 en el 2023. Este dato es especialmente relevante, desde una perspectiva cualitativa, debido a la importancia del bien jurídico que se protege: la vida.

► Gráfico 5.2

Cantidad de casos entrados por tribunal^{a/b/} en materia penal
(escala variable para cada etapa)



Además, denota el mayor involucramiento de la población joven en estos hechos de violencia. También se registran crecimientos en casos de delitos informáticos y conexos, así como delitos contra el honor.

En la fase de juzgados se registraron incrementos del 6% desde el 2021 hasta el 2023. En contraste, los tribunales penales ordinarios, los juzgados de ejecución penal, la Sala Tercera y los tribunales de flagrancia recibieron menos casos (gráfico 5.2).

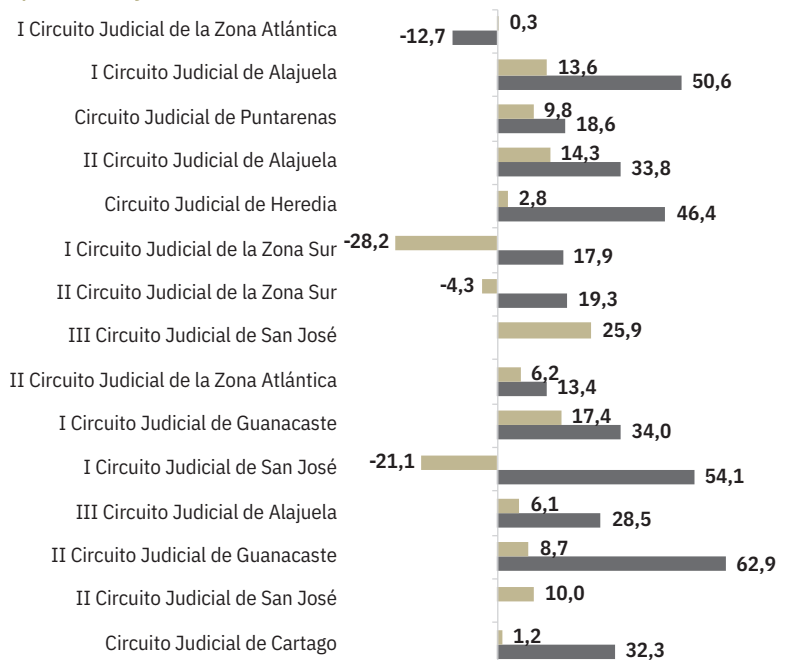
Crecimiento de la demanda fue localizado en pocas localidades

Entre los años 2019 y 2023, la tasa de crecimiento en el ingreso de casos penales en el Ministerio Público muestra importantes diferencias regionales. En los circuitos penales de personas adultas, como el III Circuito Judicial de San José, se registra un incremento del 26%, otros como el I Circuito Judicial de la Zona Sur muestran una disminución cercana al -28%. Algo similar sucede con los casos de Penal Juvenil, pero en diferentes circuitos, en el I Circuito Judicial de San José hubo un incremento del 54% y el único que evidencia una disminución es el I Circuito Judicial de la Zona Atlántica con un -13% (gráfico 5.3). Esto sugiere que la dinámica delictiva o la capacidad de gestión del Ministerio Público puede estar variando significativamente entre regiones.

Por otro lado, la tasa de crecimiento de los casos de flagrancia ingresados en el Poder Judicial varió

► Gráfico 5.3

Tasa de crecimiento^{a/} de la entrada de casos al Ministerio Público, según circuito judicial^{b/}. 2019-2023
(porcentajes)



a/Se calcula la diferencia entre los casos ingresados en el 2023 y el 2019, y esta se divide por el valor del 2023.

b/El tamaño del círculo corresponde al volumen de casos ingresados en el 2023.

Fuente: Bogantes, 2025 con datos del Poder Judicial, 2025a y 2025c

significativamente según el circuito judicial con respecto al año 2019. Destacan el I Circuito Judicial de la Zona Atlántica y el I Circuito de Alajuela, con aumentos de hasta un 455%, 312% y 53%, respectivamente. En contraste, circuitos como el II Circuito Judicial de Guanacaste y el I Circuito Judicial de San José presentan disminuciones notables, lo cual sugiere una menor captación de estos casos, o transformaciones en la dinámica delictiva regional.

Variación en el perfil de las personas víctimas de la materia penal

Según los datos del OIJ, la mayoría de las víctimas en el 2019 y el 2023 serían mayores de edad, hombres y costarricenses. Además, se reportarían disminuciones en todas las categorías, excepto en la categoría desconocido. Se debe recordar que estos datos corresponden a las denuncias presentadas ante el OIJ, por lo que no pueden considerarse representativas de toda la materia penal, ya que pueden existir variaciones en el perfil de las víctimas atendidas por otros órganos.

En la Oficina de Atención a la Víctima del Delito del Ministerio Público, la mayoría de las personas usuarias de los programas de atención y protección fueron mujeres, con 15.131 casos en el 2019 y 14.707 en el 2023, frente a 5.084 hombres en el 2019 y 5.014 en el 2023.

Aunque la mayoría de las víctimas eran mayores de edad, particularmente entre los 18 y 34 años, destaca el incremento en todos los grupos etarios de menores de edad, especialmente en el rango de 12 a 14 años, que pasó de 266 casos en el 2019 a 417 en el 2023. También se registra un aumento en la población adulta mayor de edad atendida, con una variación de 660 casos en el 2019 a 939 en el 2023.

Con respecto a los casos ingresados a la Oficina de Atención a la Víctima del Delito del Ministerio Público los principales delitos para el 2019 y el 2023 son: maltrato, incumplimiento de medidas de protección, homicidio, ofensas a la dignidad, abuso sexual contra menor de edad o incapaz, robo, abuso sexual contra la persona mayor de edad y femicidio.

En resumen, la demanda al sistema penal desde el 2021 hasta el 2023 presenta una relativa estabilidad en los casos ingresados por los distintos órganos judiciales, como el OIJ y la Defensa Pública, donde el crecimiento ha sido moderado. Los diversos tribunales también muestran ligeros incrementos y disminuciones en el número de casos. Sin embargo, el Ministerio Público, especialmente la Fiscalía Penal Juvenil, ha experimentado un aumento significativo. Este incremento podría indicar un aumento en los casos relacionados con menores de edad o una mayor capacidad de atención por parte de esta unidad.

Existen diferencias notables con respecto a los tipos de delitos y las regiones. Los delitos contra la propiedad continúan siendo los más frecuentes, aunque presentan una ligera disminución. En contraste, los casos relacionados con delitos contra la vida e informáticos han aumentado.

También se observan diferencias regionales en los casos ingresados por circuitos judiciales, especialmente entre aquellos ubicados dentro y fuera del Gran Área Metropolitana.

Respecto a las características de las víctimas, estas varían según el órgano. La mayoría de las víctimas atendidas por el OIJ en el 2019 y el 2023 son adultos, hombres y costarricenses. En cambio, en la Oficina de Atención a la Víctima del Delito del Ministerio Público, la mayoría de las personas atendidas son mujeres, con un aumento en los casos de personas menores de edad y adultas mayores de edad.

Capacidades del sistema penal se amplían

La capacidad institucional es el conjunto de condiciones materiales y humanas que posibilita la atención a los procesos penales. Abarca los aspectos presupuestarios, de infraestructura, cobertura en el territorio, recursos humanos y materiales adecuados. Además, estos aspectos materiales se conjugan con las competencias legales, los procedimientos y la normativa interna que definen las condiciones de prestación de los servicios.

Estas condiciones son una base material indispensable; sin embargo, no se debe confundir con la gestión que las personas hagan de ellas, lo cual es acorde a sus habilidades. El nivel de profesionalización, la adecuada administración, la formación y el seguimiento del personal permite un uso eficiente de los recursos. La gestión es la que finalmente puede explicar por qué los resultados varían de una oficina a otra de manera significativa, aun cuando se cuenta con capacidades institucionales similares.

En este apartado se da cuenta de un quinquenio de ampliación de competencias, una leve mejora presupuestaria y de aumento de personal. Al combinar esta expansión de capacidades con los volúmenes de demanda que se presentaron en el apartaron anterior, el resultado, a la postre, significó mayores recursos dedicados a cada caso. Estos datos agregados de capacidades institucionales varían por circuitos y sugiere una desigualdad analizada tanto territorialmente, como por etapas.

Se adicionan competencias legales y reformas internas a la materia penal

El Código Procesal Penal actual está vigente desde hace veintisiete años. Esto no quiere decir que dicho

período ha sido estático para la materia penal. Se han realizado muchas reformas legales que modifican sus alcances, incluso la aprobación de leyes especiales que tipifican nuevos delitos ampliando la larga lista de los ya existentes.

A partir del 2019, se identificó una tendencia a la aprobación de leyes relacionadas con asuntos penales, en consonancia con un empeoramiento de la seguridad ciudadana en el país. No obstante, pese a las modificaciones constantes al Código, en los talleres de consulta realizados para este capítulo, la mayoría de las personas expresó la necesidad de una reforma integral al CPP, que debería ser producto de una amplia discusión y basada en evidencia.

En los últimos años, el tema de la seguridad ciudadana ha sido de alta prioridad en la agenda legislativa, pero también un tema de tensión entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, y esto ha generado mutuas críticas entre los poderes sobre la responsabilidad de la situación de inseguridad ciudadana que vive el país, ejemplificada en fenómenos como el aumento de los homicidios dolosos (Aguirre y Cortés, 2023; CL-2 Consultores, 2024).

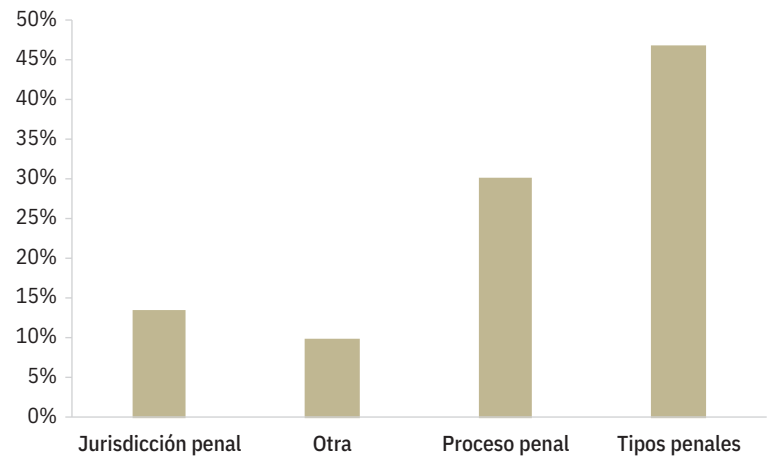
Según la base de datos de las leyes aprobadas en materia de seguridad entre mayo del 2019 y abril del 2024, se registran 46 leyes en materia de seguridad en ese período, de las cuales 30 tienen relación con el sistema de justicia penal, entendido este como el conjunto de normas y prácticas puestas en marcha por las agencias estatales para perseguir conductas delictivas, procesarlas judicialmente y ejercer el poder sancionatorio. Este sistema involucra a las policías, a los tribunales y al Ministerio Público, así como a los organismos auxiliares y administrativos que participan en el proceso penal, incluyendo defensorías, procuradurías y el sistema encargado de la ejecución penal (Poder Judicial, s. f.).

El análisis de esta legislación, en cuanto a algunos criterios de calidad, indica que del total de 30 leyes aprobadas en relación con la materia penal:

- El 26,7% tiene como propósito crear nuevas normas, y el 73,3%, la modificación de normas anteriores.
- 24 han sido fundamentadas objetivamente.
- 7 cumplen con el control de convencionalidad.
- El 90% designa un ente responsable de su ejecución.
- 6 tienen asignados recursos financieros específicos (CL-2 Consultores, 2024).

Gráfico 5.4

Distribución de leyes aprobadas relacionadas con el sistema de justicia penal (porcentajes)



Fuente: Araya, 2025 con datos de la base de leyes aprobadas en materia de seguridad (2019-2024) del PEN.

Estas características representan un desafío importante para su implementación y replica una problemática de la política criminal costarricense que consiste en seguir creando y modificando normas sin contenido presupuestario.

El 46,7% de las leyes aprobadas se relacionan con tipos penales, el 30% con el proceso penal, el 13,3% con la competencia penal, y el 10% busca fortalecer el sistema de justicia penal, pero no se enfocan directamente en los tipos penales, el proceso penal o la jurisdicción, sino en aspectos como su financiamiento o herramientas administrativas (gráfico 5.4).

A continuación, se especifican las principales reformas según tipo de cambio y tema:

- Cambios relacionados con los tipos penales: se observa un enfoque creciente en la protección de poblaciones vulnerables, como las víctimas de violencia doméstica, las personas menores de edad y adultas mayores de edad. La legislación pretende abordar formas emergentes o no tan reconocidas de criminalidad, como el acoso sexual callejero, el *grooming* en línea y los préstamos ilegales “gota a gota”. Además, se evidencia un esfuerzo por reforzar la seguridad de la infraestructura pública y endurecer las regulaciones sobre armas de fuego.

II. Cambios relacionados con el proceso penal: en general, las reformas reflejan una tendencia hacia la modernización y la optimización del sistema penal costarricense, con un énfasis en la eficiencia procesal, la protección de los derechos de las víctimas y testigos, y la cooperación internacional en la administración de la justicia. La ley 10466, si bien no modifica directamente el proceso penal, busca mejorar la eficiencia administrativa en la provisión de recursos para la protección de víctimas y testigos. La ley 10465 fortalece los tribunales de flagrancia mediante la agilización de los procedimientos y la imposición de plazos estrictos. Las leyes 10450 y 10442 introducen cambios en la regulación de la libertad condicional, endureciendo las condiciones para su revocación y estableciendo criterios específicos para su obtención por parte de delincuentes primarios. La Ley 10405 busca optimizar los procedimientos iniciales en casos de fallecimiento y levantamientos de cuerpos, especialmente en la vía pública. La ley 9826 extiende significativamente los plazos de prescripción para delitos sexuales cometidos contra menores de edad y personas con discapacidad. La ley 10380 refuerza la protección de víctimas y testigos y mejora la eficacia en la

realización de ciertas diligencias investigativas. La ley 10200 incorpora el principio de doble conformidad en los juicios de reenvío, limitando la posibilidad de apelar una segunda sentencia absoluta. Por último, la ley 10111 aprueba un convenio con Cuba para ejecutar sentencias penales, facilitando el traslado de personas condenadas para que cumplan sus penas en su país de origen.

III. JEDO: entre las leyes aprobadas que cubren el período de estudio se encuentran las dos últimas reformas a la “Jurisdicción Especializada en Delincuencia Organizada” aprobadas en el 2019 y el 2023, pues esta materia tiene su antecedente en la ley 8754 y la “jurisdicción” se creó en la ley 9481 (diagrama 5.3).

Actualmente, existe un proyecto de ley iniciativa de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que plantea nuevas reformas al Código Procesal Penal y a la Ley Orgánica del Poder Judicial, para resolver el problema del “entramamiento” del sistema de administración de justicia penal y también plantea nuevas reformas para los tribunales especializados en delincuencia organizada (recuadro 5.1).

► Diagrama 5.3

Evolución de la normativa relacionada con la Jurisdicción Especializada en Delincuencia Organizada



Fuente: Araya, 2025 a partir de la base datos de leyes aprobadas en materia de seguridad (2019-2024) del PEN.

▮ Recuadro 5.1

Propuesta de cambios al proceso penal y a la estructura de los tribunales penales de juicio presentada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en el 2025

El proyecto de ley expediente n° 24.913, “*Reforma de los artículos 30, 71, 90, 92, 104, 277, 316, 317, 318, 319 y 373 de la ley N.º 7594, Código Procesal Penal, del 10 de abril de 1996, y 96, 96 bis y 96 ter de la ley N.º 8, Ley Orgánica del Poder Judicial*”, presentado el 24 de marzo del 2025, busca reformar varios artículos del Código Procesal Penal y la Ley Orgánica del Poder Judicial para garantizar una justicia pronta y cumplida. Las principales problemáticas para garantizarla, que pretende solucionar mediante estos cambios, son: la saturación de agendas de abogados/as defensores/as, lo cual dificulta la celebración de audiencias y juicios; el uso inapropiado de acuerdos conciliatorios, reparaciones integrales y procesos abreviados en etapa de juicio; ya que, según la Sala, eso afecta el manejo adecuado de las agendas y la no administración óptima del recurso humano en lo concerniente a la integración (unipersonal o colegiada) de los tribunales de juicio.

Como crítica general a esta propuesta, se señala la falta de datos adecuados y de acceso común (por ejemplo, insertos en la exposición de motivos de la iniciativa) para comprobar la incidencia de cada uno de estos problemas y las proyecciones esperadas de dichos cambios en la duración del proceso penal. En el texto tampoco se encuentra un análisis de los recursos económicos requeridos para la aplicación de estas reformas en caso de ser aprobadas por la Asamblea Legislativa pues, aunque muchas no los requieran, otras sí tienen incidencia económica (donde antes solo se requería una defensa y fiscal para atender un juicio colegiado, al cambiar la integración se requerirán dos más de cada una de las personas funcionarias, y más lugares o espacios físicos para hacer los debates). Finalmente, ninguna de las reformas propuestas afecta la fase de investigación, la cual ha llamado la atención como uno de los principales “cuellos de botella”, ni modifica la estructura recursiva y el tema de la inadmisibilidad de las casaciones que también ha sido otro punto crítico del sistema penal.

A continuación, se desglosan los cambios propuestos y algunos comentarios que se han generado hasta el momento.

• Sobre la audiencia preliminar (artículos 316, 317, 318 y 319 del CPP): se suprime el plazo común de cinco días para que las partes examinen las actuaciones y evidencias reunidas durante la investigación. Al tratarse de un plazo ordenatorio (es decir, sin sanción en caso de incumplirse) tiene poco impacto en la duración del proceso. Se faculta a las partes para solicitar reparación integral del daño durante esta etapa y a ofrecer otros medios de prueba. Se dispone que en esta audiencia se resolverán todas los acontecimientos y actividades procesales defectuosas, incluso las previamente formuladas que hayan sido diferidas en la etapa preparatoria, y constituirá el último momento procesal para la aplicación de una medida alterna al juicio o del procedimiento especial abreviado.

- La imposibilidad de resumir en el juicio podría generar procesos más largos porque obligatoriamente deben continuar hasta una sentencia, con la consecuente utilización de recursos (salas, técnicos, personas) por más tiempo. Con lo que se puede transferir lo “ahorrado” en esta etapa a la siguiente. En todo caso, el reestablecer el límite máximo para este tipo de medidas no impedirá plantear actividades procesales defectuosas en fase de juicio por temas relacionados con errores en las citaciones o notificaciones, entre otros y las supuestas proyecciones de la Sala (no adjuntas en la exposición de motivos) parten de que este escenario sería cero, cuando no necesariamente es así.
- Sobre la actuación jurisdiccional (artículo 277 del CPP): se traslada la decisión de actividades procesales defectuosas que sucedan en la fase inicial o de investigación a la audiencia preliminar. Puede quedar un vacío legal en los casos que no lleguen a la audiencia preliminar, pero sí tengan un gravamen no irreparable.
- Sobre las víctimas (artículos 30 y 71 del CPP): se traslada el tiempo límite para aplicar la reparación integral del daño de la fase de juicio a la audiencia preliminar. Se agrega una advertencia a las víctimas en la audiencia preliminar de que ese será el último momento procesal para aplicar una medida alterna al juicio o un procedimiento especial abreviado.
- Sobre las personas acusadas (artículos 90 y 92 del CPP): la asistencia de la persona imputada a la audiencia preliminar pasa de ser potestativa a obligatoria, por lo cual la incomparecencia resultará en su rebeldía y consecuente captura. Esto podría llevar a un aumento en la cantidad de “presos sin condena” y hacinamiento carcelario. En este caso, la audiencia preliminar también será el último momento procesal para aplicar una medida alterna al juicio o un proceso especial abreviado.
- Sobre la defensa técnica (artículo 104 del CPP): se separan los supuestos de renuncia en este caso se da un plazo máximo de cinco días para que la persona acusada nombre a otro profesional, respecto de los de abandono y sustitución y se introduce el supuesto de sustitución por imposibilidad de asistir a actos judiciales concretos.

De los cambios propuestos, la crítica se ha concentrado en esta última medida debido a que no se realiza un juicio de ponderación adecuado para restringir, de manera válida, el derecho

▮ Recuadro 2.1 (continuación)

Propuesta de cambios al proceso penal y a la estructura de los tribunales penales de juicio presentada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en el 2025

constitucional y convencional de defensa. Según la propuesta, dicha sustitución debe operar automáticamente ante cualquier imposibilidad (incluso por licencia e incapacidad de la defensa técnica supuestos diferentes al simple choque de agenda por exceso de trabajo del defensor o defensora) y afecta la defensa material y el principio constitucional de proporcionalidad. No se prevén mecanismos alternos menos drásticos de previo a la sustitución (por ejemplo, prevenir a la defensa técnica y material el nombramiento de profesional para el acto que generó el impedimento). Además, solo se limita la defensa privada, sin abordar posibles choques de agenda en la Defensa Pública y respecto de esta nada se regula sobre cómo solucionar el inconveniente.

- Sobre la parte querellante y actora civil y admisibilidad de abreviado (artículo 373 del CPP): se indica: “De no comparecer el querellante y el actor civil a la audiencia preliminar, bastará con la conformidad del representante del Ministerio Público”. La inasistencia del querellante y actor civil puede llevar al desistimiento tácito de las acciones y la obligación de instaurar nuevos procesos civiles para la reparación, con afectación a la tutela judicial efectiva o acceso a la justicia.
- Sobre la integración de los tribunales penales de juicio (artículos 96 y 96 bis de LOPJ): se aumenta de cinco a 10 años el límite de la pena para que los tribunales penales de juicio conozcan asuntos de

forma unipersonal, en lugar de colegiada con algunas excepciones. Esta regla aplicaría en la fase de juicio, excepto para casos de delitos cometidos por quienes, al momento de los hechos, fueron miembros de los supremos poderes del Estado o en casos de delitos sancionados con más de 10 años de prisión (que seguirían siendo colegiados). También se excluye el proceso abreviado que sigue siendo unipersonal al margen de la pena. Esta reforma podría tener implicaciones económicas, pues al aumentar el número de juicios unipersonales, se requerirán más recursos: personas fiscales y defensoras públicas, salas de debate y oficinas judiciales.

- Sobre los tribunales especializados en delincuencia organizada (artículo 96 ter de LOPJ): establece que estos tribunales conocerán de forma colegiada (tres jueces o juezas) de la fase de juicio y de los impedimentos, excusas y recusaciones, de jueces y juezas en propiedad y suplentes con independencia de la sanción prevista para los delitos. Y que conocerán de forma unipersonal otros asuntos que indica la LOPJ; se suprime la competencia colegiada para apelaciones de etapa preparatoria e intermedia en delincuencia organizada. La crítica formulada es que se trata de la sexta reforma a esta normativa en un corto lapso, lo cual evidencia la debilidad conceptual inicial.

Fuente: Araya, 2025 con base en Chinchilla, 2025.

El Modelo de mejora integral en penal sin contenido presupuestario

A lo interno del Poder Judicial, la nueva normativa ha ido aparejada con esfuerzos por mejorar la gestión de la materia penal, que es el área de mayor exposición y crítica de la ciudadanía. Se han desarrollado diversos cambios en la gestión que incluyen desde herramientas tecnológicas y elaboración de protocolos hasta propuestas de rediseño completo de las oficinas penales.

Una de las reformas más importantes del Poder Judicial es el “Proyecto de Rediseño de procesos del modelo penal por medio de nuevas tecnologías de información, 2017-2021”. Los antecedentes de esta iniciativa datan del 2012, cuando la Corte Plena le ordenó a la Dirección de Planificación definir un modelo de despacho, y luego aprobó el Estudio Operativo para los Tribunales Penales en el 2015. A partir de ahí se estableció el proyecto del Modelo de mejora integral de

penal, que tuvo como objetivo la reestructuración de toda la materia penal del país, con el fin de mejorar sus tiempos de respuesta y hacer más equitativa la carga de trabajo del personal.

El modelo incluye desde los órganos auxiliares (OIJ, Defensa Pública, Ministerio Público, Oficina de Atención a la Víctima) hasta los tribunales, juzgados y Sala Tercera. Se basó en un amplio diagnóstico estadístico de la materia penal en todo el país y un estudio a tres oficinas, como referencia para realizarlo: el Tribunal Penal del Tercer Circuito Judicial de San José sede Suroeste (Pavas), el Tribunal Penal del Tercer Circuito Judicial de San José (Desamparados) y el Tribunal Penal de Cartago.

La primera indicación que tiene el modelo es la estructura ideal con la que debe contar un juzgado y un tribunal penal. En segundo lugar, el modelo establece la ruta paso a paso de un caso, según responsables y

► Diagrama 5.4

Cuotas de productividad mensuales establecidas en el modelo de rediseño de la materia penal. 2018

Señalamientos a juicio	<ul style="list-style-type: none"> • Tribunal Unipersonal: 24 expedientes para señalar a juicio al mes. • Tribunal Colegiado: 20 expedientes para señalar a juicio al mes.
Sentencias	<ul style="list-style-type: none"> • Tribunal Unipersonal: Entre 20 y 15 sentencias mensuales. • Tribunal Colegiado: Entre 15 y 11 sentencias mensuales.
Apelaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Se establece una cuota de 30 al mes para el juez o jueza especializado para la atención de estos procesos y en los meses que la entrada sobrepase la cantidad de 30 asuntos, se deberá de repartir el restante entre la totalidad de las personas juezas.
Procesos abreviados	<ul style="list-style-type: none"> • Los procesos abreviados, deberán de ser repartidos de manera equitativa, también entre la totalidad de las personas juezas, con la excepción de quien tenga el recargo de Juez o Jueza Coordinadora.

Fuente: Araya, 2025 con datos del Poder Judicial, 2018.

tipos de procesos (colegiado o unipersonales) (Poder Judicial, 2018). A partir de los roles identificados, se elaboró un Manual de Funciones para el personal de estas oficinas y se establecieron indicadores de gestión con una cuota por tipos de casos y de despachos (diagrama 5.4).

Adicionalmente, el rediseño también sugirió cambios en la infraestructura y distribución física de los despachos, creación o traslados de plazas (por ejemplo, la creación de una plaza de juez o jueza tramitadora en todos los tribunales), sugerencias de capacitación, entre otros. Fue importante reforzar la necesidad de que se avance con el expediente digital en materia penal, pues la mayoría de los despachos siguen utilizando el expediente físico.

Aunque el Modelo ya fue aprobado por las instancias superiores para varios despachos, se hizo sin darle contenido presupuestario para su implementación, por lo que hasta ahora se ha logrado aplicar parcialmente en pocas oficinas mediante la reutilización o reubicación de personal. Según la Dirección de Planificación del Poder Judicial para el correcto funcionamiento de los despachos penales en el marco de la implementación del Modelo de mejora integral, se requerirían de al menos 107 plazas en el ámbito jurisdiccional y 132 en los órganos auxiliares de justicia, con un costo total que asciende a los 8.563 millones de

colones al año (incluyendo mobiliario, equipo de cómputo y licencias de *software*; oficio n° 386-PLA-RH-MI(PL)-2024). En estos informes se hace un estimado de cuotas por persona sin desagregar complejidad de causas; no obstante, se carece de una proyección de resultados estadísticos.

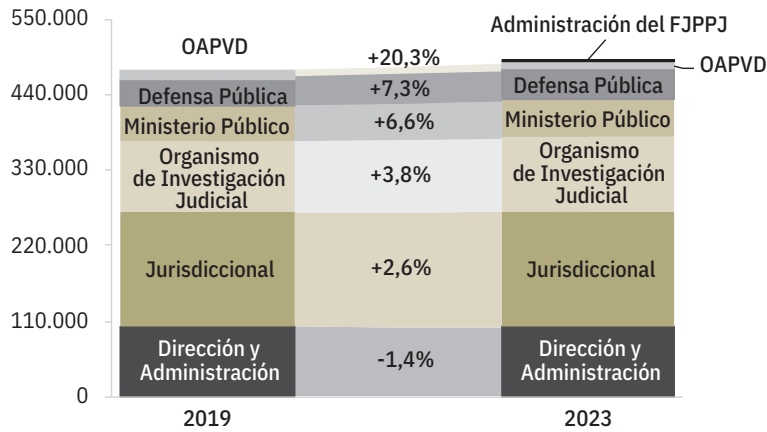
Crecimiento presupuestario dirigido a iniciativas específicas

La mejora de las capacidades institucional pasa por un leve incremento real del 3,7% presupuesto judicial al comparar el 2019 con el 2023, que se deriva de aumentos tanto para la judicatura como para los órganos auxiliares de justicia. El único componente que decreció es el de apoyo administrativo (-1,4%) (gráfico 5.5). Este patrón se diferencia de la última actualización realizada en este *Informe*, en donde se daba cuenta de una tendencia al descenso que arriesgaba la prestación de los servicios con calidad (capítulo 2 de seguimiento).

Del presupuesto global del conglomerado judicial, la materia penal representó el 68% del total ejecutado en el 2023 (último año que se presentó el informe sobre el costo de la justicia); esto incluye las materias penal, penal juvenil y violencia doméstica, así como los órganos auxiliares: el Ministerio Público, la Defensa, el OIJ y la OAPV (Poder Judicial, 2024a). Esta concentración se ha denominado en los *Informes Estado*

Gráfico 5.5

Distribución del presupuesto del Poder Judicial y variación porcentual, según programa^{a/}
(millones de colones)

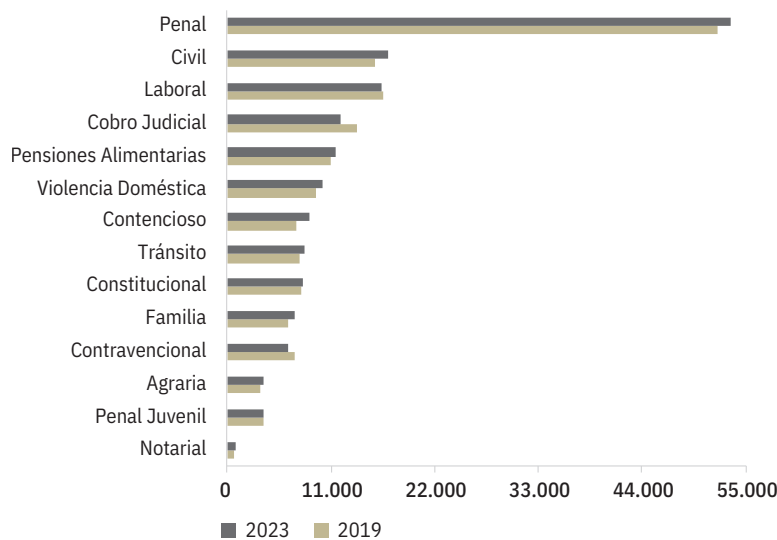


a/La sigla FJPPJ corresponde al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, solo hay datos para el año 2023. La sigla OAPVD significa Oficina de Atención y Protección a Víctima del Delito.

Fuente: Bogantes, 2025 con datos del Poder Judicial, 2020 y 2024e.

Gráfico 5.6

Costo judicial del Programa Jurisdiccional, por materia, según año
(millones de colones)



Fuente: Bogantes, 2025 con datos del Poder Judicial, 2020 y 2024e.

de la Justicia como la “penalización” del sistema de justicia (PEN, 2017, 2022).

Al comparar varias materias, el mayor crecimiento ha sido precisamente el área penal con un 37% de recursos presupuestarios más que en el 2019, mientras que el resto de las materias no crecieron más de un 10%. En ese período, también se implementó la denominada “Jurisdicción Especializada de Delincuencia Organizada (JEDO)”, la cual aun cuando se creó por ley desde el 2017, se concretó en órganos jurisdiccionales y judiciales específicos gracias a la asignación de más de 2.900 millones de colones en el presupuesto nacional del 2022 (Ley de Presupuesto 10103 del 2021). Por otro lado, los órganos auxiliares también han venido reportando crecimientos leves pero sostenidos de presupuesto (gráfico 5.6).

La Oficina de Atención y Protección a la Víctima del Delito (OAPVD) tuvo un crecimiento presupuestario considerable (20%), aunque en términos absolutos esta asignación continúa siendo muy baja en el conjunto de órganos auxiliares.

Los recursos adicionales a la materia penal se han enfocado principalmente a destinos específicos ligados a sus nuevas competencias. Sin embargo, no ha habido un aumento general en el fortalecimiento general de esta área, en concreto el Modelo de mejora integral del proceso penal aprobado en el 2017, no ha sido acompañado de recursos financieros necesarios para implementarlo en su totalidad.

Recurso humano aumenta poco en contexto de alta rotación

El personal judicial no ha variado desde el 2022, cuando alcanzó un récord histórico de 13.095 plazas en el cual se estancó. Más del 65% de este personal pertenece al área administrativa (capítulo 2 de seguimiento). El número de personas que trabajan en la judicatura, fiscalía, defensa pública e investigación también creció levemente en el quinquenio 2019-2023 (gráfico 5.7), y ayudaron a compensar el crecimiento de la población que se atiende, con lo cual se mantienen casi los mismos promedios del 2015 en el indicador de cobertura: 27 personas juezas, 12 personas fiscales y 12 personas defensoras por cada cien mil habitantes. El grupo que más plazas añadió en los últimos años fue la Defensa Pública; sin embargo, debe prevenirse que este personal no está dedicado exclusivamente a la materia penal⁴.

Aunque es una estadística positiva, más allá del número interesa la idoneidad y especialización del

⁴ Desde la aprobación de la ley de reforma al proceso laboral, quedó establecida la obligación de brindar defensa pública en este ámbito.

personal para la materia penal. Un desafío creciente para la institución es la alta rotación de puestos y la fuga de personal especializado debido a las condiciones laborales poco motivadoras. En particular, esta problemática ha sido señalada por los jefes de los órganos auxiliares de justicia en sus informes de labores más recientes (OIJ, 2024; Ministerio Público, 2025). En el *Informe Estado de la Justicia 2020* se realizó un estudio a profundidad sobre la problemática de rotación, el cual confirmó que las personas se mueven constantemente de posición, lo que dificulta la formación y especialización, y con esto la institución debe estar en constante inducción para nuevo personal (PEN, 2020). Esto también afecta la tutela efectiva de los derechos, ya que las nuevas personas que se incorporan al caso suelen desconocer sus antecedentes, lo que repercute negativamente en la duración del proceso y en la calidad de la decisión final.

Pese a que este dato no fue posible de actualizar, los criterios de las autoridades judiciales apuntan a que se ha agudizado ante el empeoramiento de las condiciones laborales. Entre los años 2018 y 2023 renunciaron 750 personas de la institución (Poder Judicial, 2024b). Una encuesta de salida aplicada por la Dirección de Gestión Humana encontró que el 76,4% mencionó la desmotivación como la principal causa, el ambiente de trabajo insatisfactorio (55,8%), los cambios en las expectativas laborales (52,9%) y la baja remuneración económica (47%) (Poder Judicial, 2024b citada en Sebastiani, 2024).

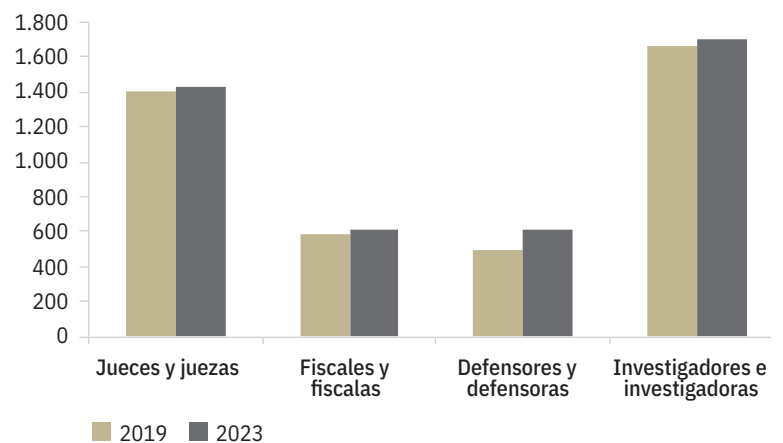
Mayor gasto por caso en circuitos con alta concentración delictiva

La primera sección mostró una leve disminución de la litigiosidad, mientras que la segunda reflejó una mejor focalización y eficiencia en el uso de los recursos disponibles. Como resultado de estas tendencias, la inversión promedio por caso ingresado mostró una tendencia a la baja en el quinquenio 2019-2023. Ello coincide con lo expuesto en el capítulo de seguimiento, que evidenció una mejora general en la eficiencia, con una reducción sostenida del costo por caso tanto a nivel global como institucional. Aunque la materia penal presentó inicialmente un aumento en este indicador, hacia el final del periodo se observaron signos de estabilización y hasta una disminución (gráfico 5.8).

El crecimiento del costo por caso ha sido mucho mayor en los circuitos que coinciden con “los puntos calientes” de criminalidad en el país (San José, Zona Atlántica, Puntarenas, la Zona Sur) (PEN, 2024), los cuales presentan los costos más altos por caso ingresado (cuadro 5.1). Una posible explicación podría estar relacionada con la expansión de capacidades institu-

Gráfico 5.7

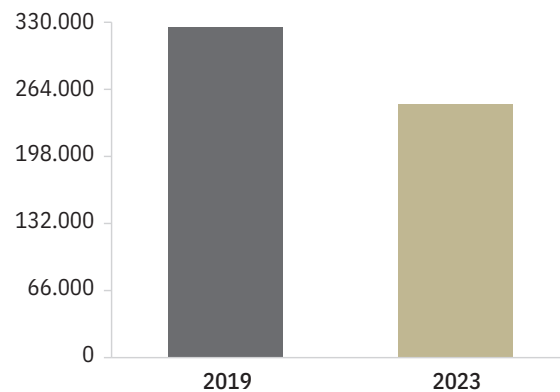
Cantidad de plazas en la judicatura, fiscalía, defensa pública e investigación judicial, por año, según tipo de puesto



Fuente: Bogantes, 2025 con datos del Poder Judicial, 2024d.

Gráfico 5.8

Costo judicial real^{a/} por caso entrado^{b/} para materia penal del programa jurisdiccional (colones reales por caso entrado)



a/El costo judicial se deflacta dividiéndolo por el IPC promedio de cada año.

b/Se calcula dividiendo el costo judicial total por los casos entrados para cada año.

Fuente: Bogantes, 2025 con datos del Poder Judicial, 2020 y 2024e.

cionales, en esas zonas. Otra causa probable radica en el aumento de plazas, el impacto del salario global sobre la planilla del Poder Judicial, así como en el incremento del costo operativo general de la institución, incluyendo el alza en los precios de bienes y servicios y los gastos asociados a la JEDO.

A esto se suma la creciente complejidad de los casos judiciales. Por ejemplo, no es lo mismo una muerte causada por una única puñalada, cuya autopsia puede realizarse en pocas horas, que un homicidio con múltiples impactos de bala, donde el procedimiento forense puede tomar varios días. De forma similar, los delitos informáticos implican una inversión considerable de tiempo especializado por parte de personal técnico, así como un tratamiento altamente complejo de la evidencia digital, incluso en casos comunes, como la intervención y análisis de comunicaciones telefónicas.

Existe una priorización en la asignación de recursos de la institución hacia estas zonas mostrada en el presupuesto, aunque no se logró identificar si responde a una estrategia explícita. Además, este hallazgo debe tomarse como un indicio para futuras exploraciones con perspectiva territorial, pues este es un indicador general que divide el presupuesto total del circuito entre el número de casos que recibe, pero no repara en particularidades por materia, tipo de terminación o tipo de caso, lo que sería ideal para calcular una métrica más precisa.

Respuesta del sistema penal

Como resultado de los procesos penales, las personas usuarias esperan una resolución de los despachos que sea conforme a derecho y de forma oportuna. La disponibilidad de información pública del Poder Judicial permite conocer cómo se terminan los casos en cada fase del proceso; por ejemplo, cómo resuelve el Ministerio Público o los juzgados penales, según el tipo de terminación correspondiente a cada órgano. Sin embargo, estas “terminaciones” no significan que los casos queden cerrados definitivamente, el proceso puede continuar en las siguientes instancias y obtener diferentes resoluciones.

En este apartado se presentarán dos aspectos de la respuesta del sistema penal: por un lado, el volumen de casos que se resuelven en cada oficina y el tipo de terminaciones que se brindan a las personas usuarias, lo cual será útil para aproximar el volumen de trabajo y la forma de cerrar los casos. Si en el apartado de demanda se hizo una aproximación al acceso a la justicia penal, en este más bien interesa conocer si cuando se accede a esta materia está siendo efectiva para la resolución.

► Cuadro 5.1

Costo judicial real^{a/} por caso entrado^{b/c/}, por circuito judicial (colones reales por caso entrado)

Circuito judicial	2019	2023	Variación absoluta
I Circuito Judicial de San José	494.407	689.410	195.003
I Circuito Judicial de la Zona Sur	235.978	388.459	152.481
Circuito Judicial de Puntarenas	298.597	434.167	135.570
II Circuito Judicial de la Zona Sur	298.379	427.392	129.013
I Circuito Judicial de la Zona Atlántica	332.984	450.299	117.315
I Circuito Judicial de Guanacaste	268.453	367.221	98.768
II Circuito Judicial de San José	374.994	473.438	98.444
II Circuito Judicial de la Zona Atlántica	215.170	307.084	91.914
II Circuito Judicial de Guanacaste	270.638	357.970	87.333
II Circuito Judicial de Alajuela	220.355	299.596	79.241
Circuito Judicial de Heredia	226.564	305.137	78.573
Circuito Judicial de Cartago	219.248	282.211	62.963
III Circuito Judicial de Alajuela	276.571	336.344	59.773
III Circuito Judicial de San José	162.009	208.092	46.083
I Circuito Judicial de Alajuela	199.480	226.633	27.152

a/El costo judicial se deflacta dividiéndolo por el IPC promedio de cada año.

a/Incluye todos los programas presupuestarios ordinarios del Poder Judicial.

b/Se calcula dividiendo el costo judicial total por los casos ingresados, para cada año y cada circuito.

Fuente: Bogantes, 2025 con datos del Poder Judicial, 2020 y 2024e.

La efectividad significa: a) que se resuelva y b) que la respuesta se brinda en un tiempo razonable. Este segundo tema se explorará en la próxima sección con un análisis más detallado y enfocado en el Ministerio Público.

Mayoría de expedientes se desestiman en la fase preliminar

Cada fase del proceso penal tiene sus propias formas de terminar un expediente, ya sea para cerrarlo definitivamente o para enviarlo a la siguiente etapa (diagrama 5.1). Esta resolución es crucial porque es la respuesta sustantiva que le da el sistema judicial a las personas víctimas y acusadas. Más allá de ingresar un caso y acceder a la justicia, el derecho a esta establece que hay una obligación de dar una respuesta. La Sala Constitucional también ha enfatizado en la importancia de una resolución (principio *pro sententia*), en el marco del desarrollo del principio al debido proceso (Poder Judicial, 1992).

La investigación es la primera etapa de un caso penal y está a cargo del OIJ, bajo la dirección de la Fiscalía. Esta entidad ha atendido una creciente cantidad de denuncias, llegó a superar las cien mil al año en el 2022 y el 2023. Los informes con indicios, es decir, que cuentan con pruebas suficientes para continuar el proceso judicial, han disminuido de un 38% en el 2019 a un 33% en el 2023 (gráfico 5.9).

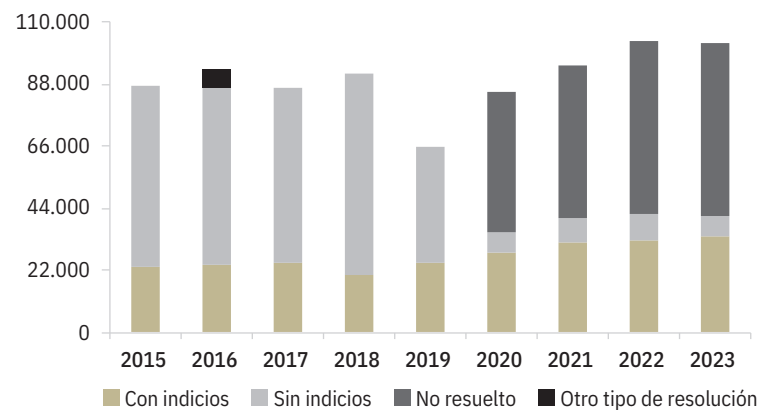
El patrón de criminalidad no solo es mayor en magnitud, sino también en complejidad, dado que el país se ha convertido en un centro logístico para diversas formas de criminalidad organizada, que posee recursos y tecnologías considerablemente superiores a las de la policía (OIJ, 2024; PEN, 2024). Además, en los últimos años se ha enfrentado una ola de violencia homicida con tasas récord, la mayoría atribuida a la criminalidad organizada, con un aumento en la modalidad de sicariato, la cual indica un nivel de sofisticación que desafía las capacidades investigativas. Las investigaciones “sin resolver” que aún están pendientes en los últimos tres años pueden ser un indicador de esta complejidad.

El reporte de situación presentado por el OIJ en el 2024 expone una serie de retos que institucionalmente implican un debilitamiento del organismo, ocasionando la fuga del recurso humano capacitado y de amplio recorrido. Esta situación “pone en riesgo la celeridad de los procesos y el adecuado manejo en las investigaciones, ya que la retención del personal es inmanejable y ocasiona un desequilibrio general a toda la policía judicial” (OIJ, 2024).

Una vez realizada la investigación, la Fiscalía establece cuál será el siguiente proceso. Esta decisión constituye la primera “terminación” de un caso penal. Con esta resolución del Ministerio Público se da por

► Gráfico 5.9

Distribución de la cantidad de casos terminados en el OIJ, por motivo según año (cifras en miles)



Fuente: Bogantes, 2025 con datos del Poder Judicial, 2025b y 2025c.

concluida la “etapa de investigación”. Esta es la primera respuesta que obtiene la persona usuaria, tanto víctima como imputada. En ese momento, las formas de la Fiscalía para cerrar los expedientes pueden ser varias. Se analizó la información según su volumen: se le solicita al juzgado una acusación (auto de apertura a juicio), se hacen solicitudes de desestimación y archivos fiscales. Este último solamente se puede aplicar cuando no hay un acusado individualizado; es decir, no hay contra quién acusar.

En el período 2016-2022, no ha habido cambios sustanciales en el número de acusaciones del Ministerio Público ante los juzgados penales. Puede darse un techo máximo según las capacidades actuales de la entidad. Sí existió un incremento de los archivos fiscales en el 2019, pero disminuyó para el 2022. Las solicitudes de desestimación tienen un incremento progresivo (gráfico 5.12).

La segunda “terminación” que se registra en el sistema penal proviene de la decisión del juzgado penal, una vez que analiza la solicitud de la Fiscalía. Los datos del juzgado se relacionan con el tipo de terminaciones de la Fiscalía, porque a nivel de juzgado penal no suelen apartarse de esto, aunque normativamente es posible en muchos casos. Los expedientes concluidos en esta instancia reflejan que la menor parte de los casos (alrededor de 10% anual) avanza con un auto de apertura a juicio. El resto de ellos presenta formas diferenciadas de terminación, ya sea por desestimaciones, por sobreseimientos definitivos u otras.

No todos los despachos del juzgado penal presentan un incremento en los casos ingresados y en los terminados en el año 2023 con respecto al 2015. En el II Circuito Judicial de la Zona Sur ingresaron 227 expedientes menos; y, en el I Circuito Judicial de Alajuela esa cifra fue de 334. Mientras que en el III Circuito Judicial de San José, los juzgados penales ingresaron 6.061 expedientes más en el 2023 con respecto al 2015. Eso se corresponde con el número de expedientes terminados, pues ese circuito judicial también registra una cifra en aumento al contrastar ambos años (gráfico 5.10).

Los tribunales penales recuperan la capacidad de resolución prepandemia

El conjunto de casos que supera la etapa preliminar (alrededor de 10% del total ingresados al Ministerio Público) continúa su proceso en los tribunales penales, donde reciben una resolución de la etapa de juicio. Esta instancia refleja que, en el año 2020 se registró un descenso tanto de la demanda como de la productividad

de los tribunales, vinculado a la pandemia (PEN, 2022). Después, el volumen de casos ingresados se recuperó progresivamente y los tribunales penales también terminaron 27.951 expedientes en el 2023, un dato registrado similar al de 2019, antes de la pandemia.

En esta etapa de juicio, aunque hay una recuperación de la productividad, cada vez son menos las sentencias condenatorias y absolutorias. En el 2023, el 56% de los ingresos terminó con una sentencia, la cual puede ser condenatoria o absolutoria. Esto significa menos sentencias que en el 2019, frente a un aumento de las desestimaciones y los sobreseimientos en los juzgados penales (gráfico 5.12).

Las sentencias condenatorias presentan un efecto sobre la tasa de encarcelamiento en el país, la cual presenta un aumento sostenido desde el 2022. En el *Informe Estado de la Justicia 2020* se reporta este indicador, junto con el de hacinamiento carcelario, porque, aunque institucionalmente no está incluido en el Poder Judicial, sí forma parte del sistema penal y se ve afectado por cambios judiciales (recuadro 5.2).

En esta fase del juicio, la participación de la Defensa Pública es relevante en las 45 oficinas en el país. En el 2023, la Defensa Pública reportó más de 42 mil procesos terminados solo para la materia penal, lo cual significa una disminución con respecto a los dos anteriores. El récord se presentó en el 2021 con más de 50.036 de casos penales terminados (gráfico 5.12). Recuérdese que la Defensa Pública atiende otras materias, especialmente laboral, que no está contabilizada en estos indicadores.

La forma más común de término para la Defensa Pública fue el sobreseimiento definitivo (37% en el 2023). Este tipo de resolución concluye un proceso penal de manera irrevocable, cuando los hechos denunciados no ocurrieron (no existe suficiente prueba de ello), no son delito (atipicidad) o porque algunas causas impiden el ejercicio de la acción penal (prescripción del caso, muerte del imputado, por ejemplo) (artículo 311 CPP), también por el incumplimiento de plazos de investigación o cuando no se ha avanzado en la investigación después de un año de dictado un sobreseimiento provisional (artículos 171-174 CPP).

Estos sobreseimientos logrados por la Defensa Pública pueden ser una señal de alerta de déficits en la calidad de la preparación de la Fiscalía para sostener procesos penales cada vez más complejos. A su vez, resulta posible que algunos de estos sobreseimientos se dicten después de haber cumplido con los acuerdos de una conciliación o una reparación del daño, lo cual indicaría que se están aplicando formas de resolución que no implican penas de prisión y, por tanto, pueden disminuir la presión del sistema penal. Estas explicaciones

► Gráfico 5.10

Diferencia de expedientes terminados por los juzgados penales en el 2023 con respecto al 2015, por circuito judicial

(cifras en miles de expedientes terminados)



Fuente: Elaboración propia con datos del Poder Judicial, 2025a y 2025c.

▮ Recuadro 5.2

Hacinamiento carcelario muestra alza en el 2023

Desde la publicación del *Segundo Informe Estado de la Justicia*, se ha dado seguimiento al fenómeno del encarcelamiento, con especial atención en el hacinamiento carcelario, en tanto constituye un aspecto central del sistema de administración de la justicia y reviste gran relevancia desde la perspectiva de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Cabe recordar que, en un sentido amplio, el sistema de justicia incluye también la gestión penitenciaria, aunque esta competencia recaiga en el Poder Ejecutivo –específicamente en el Ministerio de Justicia y Paz–, el Poder Judicial tiene competencia jurisdiccional para supervisar el cumplimiento a través de los tribunales de juicio y jueces y juezas de ejecución de la pena.

En el 2023 se observa un repunte progresivo del hacinamiento, el cual pasó del 7,4% en enero al 13,8% en noviembre. De igual manera, la tasa de encarcelamiento tuvo un aumento. Este cambio constituye una señal de alerta con respecto a la congestión del sistema penitenciario.

El año 2019 marcó el punto más alto en la tasa de personas privadas de libertad, con un promedio de 314 por cada 100.000 habitantes. Este aumento puede atribuirse a diversos factores, entre ellos la criminalidad, el endurecimiento de las políticas penales y la limitada aplicación de medidas alternativas a la privación de libertad. A partir de ese año, se observa una tendencia general a la baja, con un repunte en el 2023 que llegó a 297 por cada 100.000 habitantes. Esta variación podría obedecer a un eventual retorno a enfoques punitivos anteriores, a la reactivación de procesos judiciales tras la pandemia y a un aumento en la comisión de delitos y detenciones.

El descenso más significativo se registró entre el 2020 y el 2021. Aunque no coincide exactamente con el inicio de la pandemia por Covid-19, dicha tendencia se sostuvo durante ese período, quizás influida por reformas legales que modificaron tanto las penas como las tasas de condena (PEN, 2022).

En este contexto, el director del Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos, Iñaki Rivera Beiras,

advierte que el crecimiento de la población penitenciaria no puede atribuirse solo al aumento de los delitos, sino también a una serie de reformas penales y procesales. En el caso de Costa Rica, la población carcelaria se ha triplicado en las últimas dos décadas como consecuencia directa de estos cambios legislativos (Welle, 2023).

Según datos recientes de Naranjo (2024), Costa Rica se posiciona como el tercer país de Centroamérica con mayor tasa de encarcelamiento, superado solo por El Salvador y Panamá. En el mundo, figura entre los veinte países con las tasas más elevadas y, entre los miembros de la OCDE, ocupa el segundo lugar, detrás únicamente de Estados Unidos.

La tasa de encarcelamiento incide de manera directa en el hacinamiento del sistema penitenciario. Este indicador refleja el grado en que la población privada de libertad excede la capacidad instalada del sistema. Durante el período 2018-2019, el hacinamiento presentó niveles elevados y un comportamiento volátil (gráfico 5.11). Los valores superaron el 30%, hasta alcanzar picos superiores al 40% en algunos meses, como en junio del 2019.

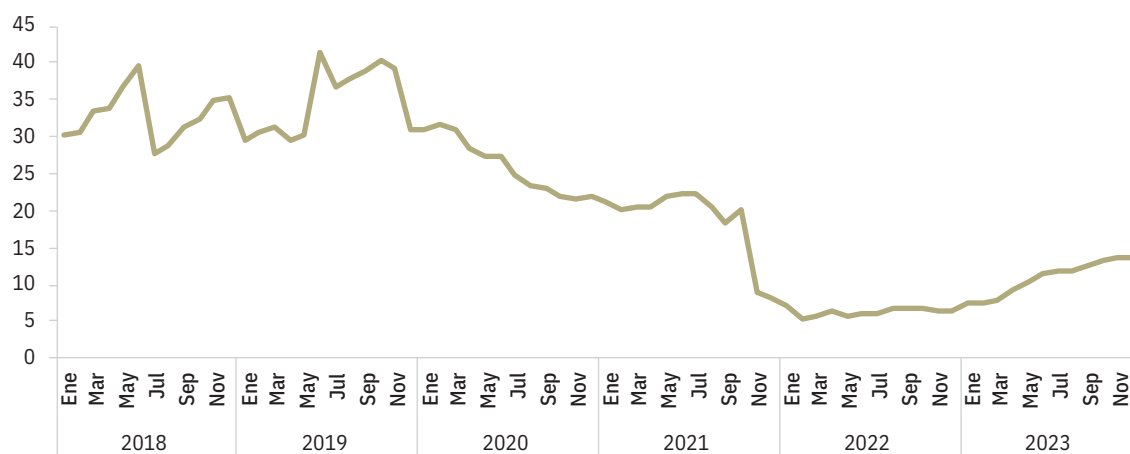
A partir de marzo del 2020, se identifica un punto de inflexión, con una reducción sostenida del hacinamiento. Esta tendencia descendente se profundiza hacia finales del 2021, cuando se registra una disminución abrupta entre noviembre y diciembre (de aproximadamente un 20% a un 8%). Este descenso significativo se asocia con la apertura del centro penitenciario Terrazas, ubicado en Alajuela, el cual incorporó una capacidad adicional para 1.248 personas privadas de libertad (PEN, 2022). Como resultado, el promedio anual de hacinamiento se redujo de manera considerable durante el 2022, presentando niveles mínimos históricos (por debajo del 7%).

En el transcurso del 2023, la recuperación de los niveles de hacinamiento preocupa porque, de seguir la tendencia de criminalidad y las políticas penitenciarias actuales, en el escenario futuro inmediato se estará generando una presión sobre los espacios del sistema penitenciario.

Fuente: Calderón, 2025.

Gráfico 5.11

Evolución del hacinamiento total en el sistema cerrado carcelario, por mes y año^{a/b/}



Fuente: Elaboración propia con datos de E. Camacho, 2024.

requieren datos más desagregados para su verificación, que no existen hoy en día. Por ejemplo, el Ministerio Público no tiene forma de reportar cómo finalizan de manera definitiva los casos en los que participa.

Tribunales de apelación tienen menos resoluciones y casación aumenta inadmisibilidad

Desde 2012, las resoluciones de los tribunales penales pueden ser apeladas. Este cambio marcó un punto de inflexión que permite explicar muchas de las estadísticas observadas desde entonces. Como se advirtió en el apartado anterior, en esta instancia de apelación aumentó la carga de trabajo ingresado; sin embargo, en las cifras de casos terminados se nota una reducción que pasó de 4.242 casos al año a 3.822 del 2019 al 2023. En el proceso completo, solo la Fiscalía y la instancia de apelación muestran este comportamiento de reducción de casos terminados.

En esta instancia de los tribunales de apelación, el 36% de casos se declara “sin lugar”; es decir, no se le da razón a la apelación de la parte recurrente, el 20% se declara “con lugar” y el 4% parcialmente con lugar. Mientras que la inadmisibilidad es baja, menor al 4% en el período estudiado (gráfico 5.12).

Un tercio de las resoluciones del Tribunal de Apelación de Sentencia Penal se dedica a resolver prórrogas a las privaciones de libertad (prisiones preventivas, arrestos domiciliarios o internamiento en el hospital psiquiátrico), cuando haya expirado el plazo ordinario que se otorgó en un inicio. En el 2019, el número de casos de prórrogas fue de 849 y en el 2023 había au-

mentado a 1.266. La duración de los procesos de investigación ha ocasionado que la solicitud de extender la medida cautelar de prisión preventiva se convierta en la norma, cuando estaba pensada para ser excepcional. Por eso se le dio, en el CPP, la competencia al Tribunal de Apelación de supervisarla.

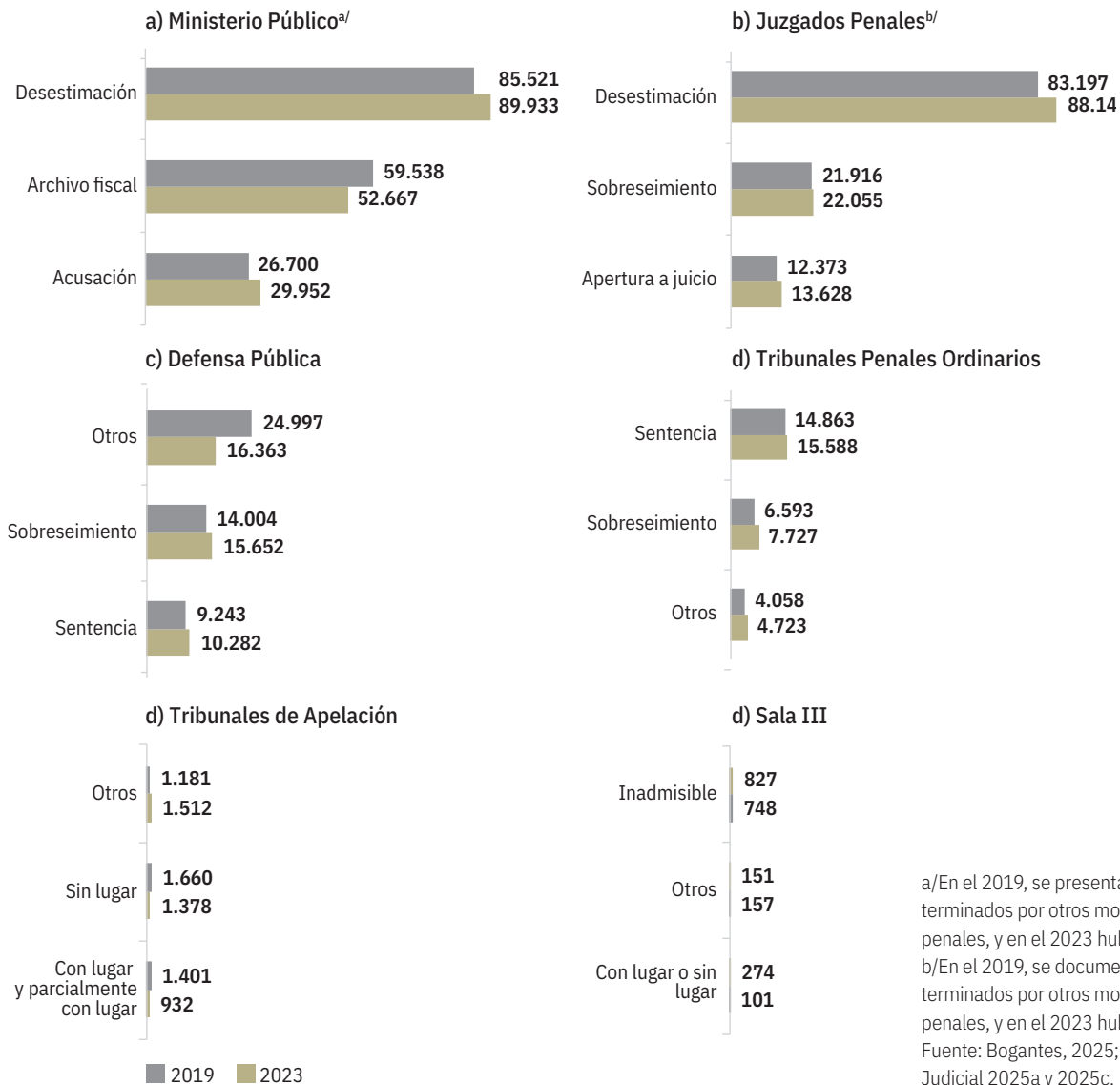
La última instancia es la casación encargada a la Sala Tercera. En el 2023 resolvió poco más de 1.000 casos, el 74% fueron inadmisibles, mientras que el 10% fueron sentencias (con lugar o sin lugar). El porcentaje restante se distribuye entre acumulaciones, incompetencias y otros. Cabe señalar que, comparado con el volumen de casos que resuelven las instancias anteriores, la casación tiene una tasa recursiva baja. En el 2023, recibió un 25% de los casos que resolvieron los Tribunales de Apelación de Sentencia Penal de todo el país. El alto porcentaje de inadmisibilidad puede ser una posible barrera para hacer uso de este recurso legal, así como la duración y el costo de mantener un proceso penal abierto hasta esta instancia, que serían desincentivos para plantear un recurso.

Hallazgos de investigación

La investigación a profundidad que presenta este capítulo aborda dos grandes temas: en primer lugar, explora las duraciones de la materia penal, con énfasis en el Ministerio Público. Esta es una crítica permanente que se le hace a la institucionalidad judicial en general, pero con énfasis en los casos penales. En ese sentido, esa sección desagregará los datos para cada instancia, circuito y por tipos de delitos. Los estudios anteriores

Gráfico 5.12

Casos terminados del Poder Judicial, por órgano según motivo^{a/b/}



a/En el 2019, se presentaron 45.831 casos terminados por otros motivos en las fiscalías penales, y en el 2023 hubo 59.879 casos.
 b/En el 2019, se documentan 12.603 casos terminados por otros motivos en los juzgados penales, y en el 2023 hubo 88.145 casos.
 Fuente: Bogantes, 2025; con datos del Poder Judicial 2025a y 2025c.

del Informe Estado de la Justicia relacionados con este tema señalaron que la etapa de investigación es la de mayores plazos, por ese motivo se realiza un análisis separado solo para las duraciones en el Ministerio Público, a partir de bases de datos generadas de manera inédita para este capítulo.

En segundo lugar, se ensayan modelos predictivos de la demanda que podría generarse en la Fiscalía a partir del crecimiento de la criminalidad en el país. Estos escenarios pretenden analizar la presión hacia el sistema penal en el futuro y servir de base para una discusión sobre la preparación de la institución y la

revisión de la política criminal a la luz de estos posibles cambios en el volumen de trabajo. Estos apartados son extratos de la ponencia de Ramírez y Abarca, y procesamientos de Achoy, 2025.

PARA MÁS INFORMACIÓN
 véase Ramírez y Abarca, 2025 en
 en www.estadonacion.or.cr

Duraciones desagregadas muestran escenarios de mayores desafíos para el sistema penal

La literatura acerca de los tiempos procesales gira alrededor de los determinantes de los retrasos, así como de sus consecuencias en reincidencia criminal y sobre costos económicos.

Por un lado, un tiempo más largo del proceso penal implicaría que las personas estén bajo alguna forma de vigilancia del sistema de justicia penal durante más tiempo, lo cual puede reducir los riesgos de delincuencia durante ese período de vigilancia (Andersen, 2024). Por otro lado, desde la teoría de la disuasión, se sostiene que, además de los riesgos de detención y la severidad del castigo, la celeridad o rapidez en sí misma es importante para la toma de decisiones criminales (Nagin y Pogarsky, 2001). El mecanismo impulsor es un descuento temporal, por el cual los individuos disminuyen la importancia del castigo cuanto más lejano sea en el tiempo. Cuando la sentencia se retrasa, el castigo se interpreta como menos severo, por lo que se podría esperar que ocurran más delitos en el contexto de retrasos judiciales. De esta manera, las decisiones criminales individuales, resultan de una ponderación de beneficios, contra posibles costos, los cuales están determinados por la probabilidad o certeza de ser detenido, la severidad de la pena y la celeridad en que se ejecuta.

Otro de los elementos que se han estudiado es el efecto de aumentar la cantidad de personal en las cortes. Un ejemplo de esto se documenta en Mitsopoulos y Pelagidis (2007), pues las cortes griegas varían la cantidad de personal por número total de casos sin afectar los tiempos en los tribunales de primera instancia y en los tribunales administrativos. No obstante, sí perjudica a los tribunales de apelación y a los tribunales civiles de instancia superior. En concreto, cuando se reducen la cantidad de personas empleadas en los tribunales de apelación y cortes civiles de primera instancia, aumentan los tiempos de resolución, el número total de expedientes pendientes y la cantidad de fallos apelados.

Para Italia, Gianfreda y Vallanti (2017) analizan el efecto de los retrasos de los tribunales en resolver disputas laborales. Aprovechan la variabilidad de la duración de los juicios laborales entre los distritos judiciales italianos y la discontinuidad de la legislación sobre despidos en el umbral de 15 personas empleadas. Encuentran que, en los distritos judiciales con juicios más largos, la tasa de despidos en las empresas

(rotación laboral) es significativamente menor. Asimismo, esto ocurre a través de menores tasas de destrucción de empleos que están acompañadas, en menor medida, de menos creación de puestos de trabajo. A partir de estudios en el derecho laboral anglosajón, los procedimientos judiciales prolongados sobre despidos de personas trabajadoras se traducen en mayores costos de despido para las empresas al afectar los gastos legales, y añaden incertidumbre tanto para el empleado como para el empleador, lo cual incrementa aún más los costos de despido (Gianfreda y Vallanti, 2017)⁵.

En otra investigación en Italia, Dalla (2008) utiliza datos del período 1999-2002 y estima el impacto de los retrasos en los juicios y las apelaciones sobre la disposición a cometer delitos contra la propiedad, como robos y asaltos. Sus estimaciones muestran un efecto positivo de la duración de los juicios sobre los delitos, respaldando la hipótesis de que algunos delincuentes suavizan la gravedad de la pena conforme más tiempo toma la sanción en ejecutarse.

En cuanto a posibles efectos con reincidencia, Andersen (2024) aprovecha datos administrativos y una reforma en Dinamarca del 2007 para medir la asociación entre los tiempos de resolución judicial y la reincidencia criminal dentro de los cinco años. Sus resultados muestran que, aunque los retrasos judiciales no empujan a más personas hacia la reincidencia (margen extensivo), los retrasos influyen en la cantidad de delitos que terminan siendo condenados (margen intensivo). En Costa Rica hay evidencia de que, a mayor duración de los procesos, los testigos dejan de asistir, no se les puede localizar y las víctimas desisten, entre otros efectos negativos. Además, la criminalidad tiende a disminuir durante el período comprendido desde la acusación hasta la sentencia.

Esta literatura ofrece un importante análisis de los efectos que puede derivarse de una mayor duración en los tiempos procesales del Poder Judicial. Un retraso prolongado en la resolución de expedientes puede hacer que los y las delincuentes perciban las sanciones como menos severas, disminuyendo así el efecto disuasorio de la prohibición y el castigo del sistema penal. De este modo, las personas perpetradoras de delitos pueden ser menos propensas a abandonar la actividad si el castigo se percibe como menos inmediato y, por tanto, menos grave.

Adicional a los efectos inmediatos en seguridad y en confianza hacia el sistema judicial, desde

⁵ Esta postura proviene de una corriente denominada el Análisis Económico del Derecho, que no resulta común en los sistemas jurídicos de tradición romano-germánica, como el costarricense

una perspectiva económica, los órganos judiciales tienen un papel crucial en la reducción de los costos de transacción en una economía y la limitación de comportamientos oportunistas -o ilegales- en las transacciones económicas. Un sistema judicial que funcione adecuadamente proporciona certeza legal, y esto genera tranquilidad en las personas o agentes económicos sobre la fiabilidad del sistema (Williamson, 1985).

De esta manera, la identificación de “cuellos de botella”, para una mejor asignación de los recursos disponibles para el sistema judicial, puede ayudar a reducir estos efectos y mejorar la eficiencia del sistema judicial. La siguiente sección ofrece áreas de atención para la toma de decisiones de política pública.

La duración para cada fase varía con mejoras puntuales

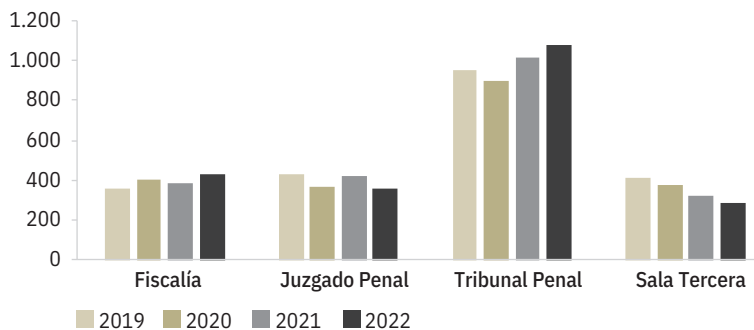
Los promedios de duración en el trámite de los asuntos de la materia penal mejoraron en el 2022 con respecto al 2019 para el caso de los juzgados penales y, más aún en los asuntos tramitados en la Sala Tercera. Esto no ocurrió en el Ministerio Público ni en tribunales penales, donde el promedio de duración se incrementó; principalmente en este último tipo de despachos (gráfico 5.13).

En la fase de investigación, cuando la responsabilidad recae en el Ministerio Público, la duración se incrementó significativamente en cuatro grupos de delitos. El trámite de los delitos informáticos (292 días más) y los delitos contra los derechos humanos⁶ (477 días más), representa el aumento más importante al contrastar el período 2019-2022 (gráfico 5.14).

Al revisar las formas de terminación según instancia, el principal cambio que se ha generado ha sido la resolución de las absolutorias de parte de los tribunales penales. Este tipo de terminación pasó de 1.355 días en el 2019 a 1.711 días en promedio para el 2022. También se destaca que la duración en el trámite de solicitudes de desestimación de la Fiscalía se redujo en más de la mitad al contrastar ambos años (gráfico 5.15). En una perspectiva general del proceso no hay mejoras sustantivas en las duraciones, pues algunas de las reducciones de días en la etapa de investigación, se compensan con aumentos en la etapa de juicio o de apelación. Lo anterior sugiere que las intervenciones realizadas no consideran la integralidad del sistema penal, se efectúan por segmentos y, por lo tanto, hay impactos positivos solo en áreas puntuales, sin afectar las estadísticas globales de la materia.

Gráfico 5.13

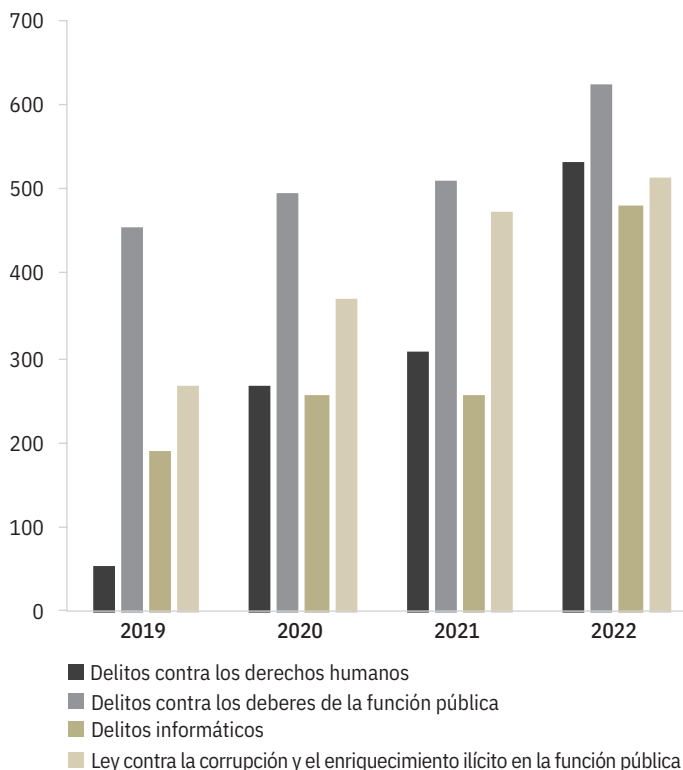
Diferencia de expedientes terminados por los juzgados penales en el 2023 con respecto al 2015, por circuito judicial (días)



Fuente: Elaboración propia con datos del Poder Judicial, 2023b.

Gráfico 5.14

Variación absoluta en el tiempo de trámite según grupos^{a/} de delitos del 2019 con respecto al 2023 (días)



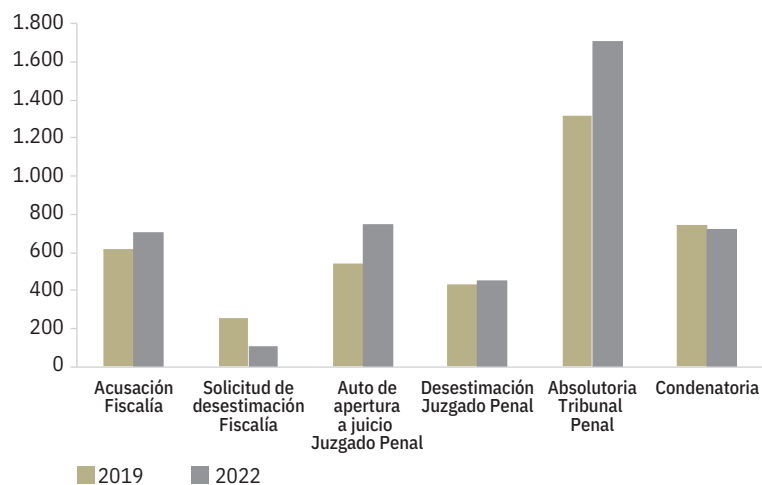
a/Los datos corresponden a los delitos con mayor variación absoluta.

Fuente: Elaboración propia con datos del Poder Judicial, 2023b.

6 Incluye discriminación racial, tortura, delitos de carácter internacional, genocidio, tráfico de personas menores de edad, tráfico de órganos, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.

► Gráfico 5.15

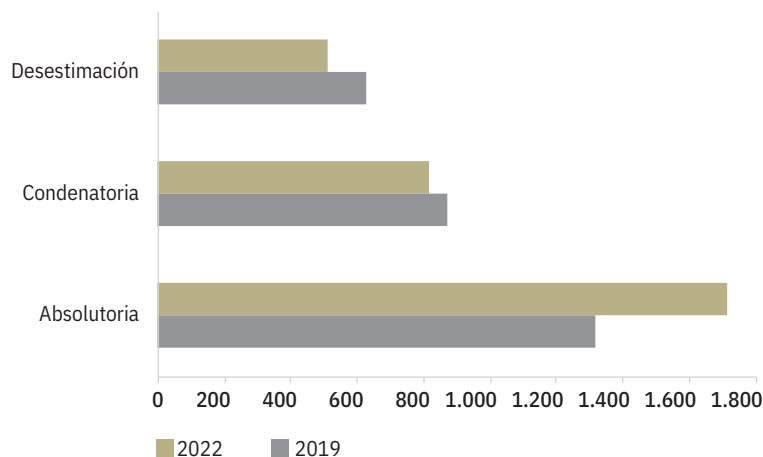
Duración promedio de casos terminados, por principal motivo de término, según instancia (días)



Fuente: Elaboración propia con datos del Poder Judicial, 2023b.

► Gráfico 5.16

Duración promedio de los tribunales penales para obtener una absolutoria, condena o desestimación (días)



Fuente: Elaboración propia con datos del Poder Judicial, 2023b.

En todos los cálculos de duraciones se han excluido los casos de flagrancia porque se trata de un proceso diferente de tramitación, que solamente se aplica en las denuncias en las cuales se acaba de cometer el hecho y/o inmediatamente después, o mientras sea perseguida la presunta persona autora, o cuando esta tenga objetos o presente rastros que hagan presumir que acaba de participar en un delito⁷. El proceso de flagrancia está diseñado para ser expedito, suprime varios pasos y establece plazos perentorios para las partes, todo lo cual acorta sustancialmente los plazos (gráfico 5.16).

Tiempo estimado en el Ministerio Público

Esta sección presenta estadísticas sobre el total de expediente y los tiempos de duración de los expedientes procesados por el Ministerio Público. Se emplean dos indicadores para medir la duración: el tiempo promedio en días para cerrar un expediente y el percentil 95. El percentil 95 marca un punto de corte en la serie de datos: al ordenar los tiempos de duración de menor a mayor, un 95% son menores o iguales a este valor, y el 5% restante será igual o mayor⁸. Esta medida es útil para observar el tiempo mínimo que tardan aquellos expedientes que se encuentran en el 5% de mayor duración. El énfasis en esta sección se da al motivo de término de los expedientes y al tipo de caso.

El período estudiado para esta sección son los expedientes cerrados en el Ministerio Público entre enero del 2022 y setiembre del 2024, incluyendo aquellos abiertos en años anteriores.

Duración por tipo de resolución: acusaciones y justicia restaurativa presentan mayores duraciones

La finalización de un expediente en el Ministerio Público puede implicar decisiones como la formulación de una acusación, la desestimación del caso o un procedimiento de justicia restaurativa. Para estos tres años destaca que, a pesar de la variabilidad en decenas de miles de expedientes al año, proporcionalmente, los tipos de cierre de los expedientes se mantienen bastante estables. Por ejemplo, el total de expedientes culminados en una acusación representó un 14% del total de casos en el 2022, y un 15% en el 2023 y el 2024. Una situación similar se observa en todas las demás categorías, donde el porcentaje que representan del total no varió en más de dos puntos porcentuales entre el 2022 y el 2024 (sección anterior sobre las respuestas).

⁷ Véase detalle sobre este proceso en Arias (s.f.).

⁸ A modo de ejemplo, supóngase que se tiene un conjunto de números ordenados de menor a mayor, los cuales van del 0 al 99. El percentil 95 estaría marcado por el número 95. Este valor indica que el 95% de los números en el conjunto son menores o iguales a 95, y el 5% restante es igual o mayor a este número (por los números 95, 96, 97, 98 y 99). Otra forma de verlo es asumir que se ordenan de forma ascendente la lista de números del 0 al 99. De esta manera, los números 95, 96, 97, 98 y 99 ocupan las últimas cinco posiciones, y el 95% de los números restantes se encuentra por debajo de estos.

En cuanto a los números totales, en el año 2023 se cerraron 227.477 expedientes, 10.000 más que en el 2022. Esta cifra es equivalente a 18.956 casos cerrados al mes y 623 por día. Con respecto a cómo se distribuyen las razones de cierre, la desestimación y el archivo fiscal son las dos acciones más frecuentes de la Fiscalía, comprendiendo más de un 65% para los años de estudio. Asimismo, alrededor de un 15% de los expedientes que el Ministerio Público cierra terminan en una acusación.

Cada una de estas decisiones está asociada con duraciones diferentes, pues cada tipo de vía procesal presenta características propias que influyen en el tiempo requerido para su resolución, como la complejidad de las investigaciones, la disponibilidad de pruebas, la necesidad de coordinación interinstitucional, la disponibilidad de personal, entre otros.

En aquellos casos donde se presentaron delitos sin autor responsable conocido y se procedió con el archivo fiscal, tomaron en promedio 22 días en el 2022 y se mantuvo muy parecido en los siguientes años. Por su parte, cuando se acumularon expedientes de naturaleza similar, el promedio fue de 51 días en el 2022 y 49 en el 2024. Estos últimos actos, junto con aquellos en los cuales se solicita algún tipo de sobreseimiento, requieren menos tiempo en la Fiscalía (cuadro 5.2).

En los expedientes en los cuales el Ministerio Público consideró que la investigación proporcionaba

suficiente fundamento para presentar una acusación, el promedio de días fue de 283 en el 2022 y 233 en el 2024. Cabe destacar que los expedientes que requirieron más tiempo fueron aquellos en los que se eligió un procedimiento de justicia penal restaurativa: en el 2022 y el 2023, el promedio de días para solicitar este procedimiento fue de 281 y 299, respectivamente.

En cuanto al análisis enfocado en el 5% de los casos que tomaron más tiempo en concluir (percentil 95), los resultados muestran que, en muchas categorías, estos tiempos son de dos veces, como en el archivo fiscal, y hasta cinco veces más que el tiempo promedio, como en desestimación. En acusaciones, la Fiscalía requirió 1.154 días o más en el 2022, cifra que bajó a 1.150 en el 2023. Asimismo, para este percentil 95 de los casos de justicia restaurativa duraron al menos 883 días en el 2022 y 885 en el 2023. Todos estos tiempos superan los dos años.

Duración según delito: Ley Forestal y delitos de deberes contra la función pública con mayor duración

Una dimensión adicional por considerar en los tiempos de duración es el tipo de delito. Por ejemplo, los casos relacionados con delitos contra la función pública pueden involucrar diversas redes de actores públicos y privados, requerir múltiples testigos, análisis de pruebas documentales, levantamiento de secreto

► Cuadro 5.2

Duración promedio de los expedientes terminados y percentil 95^{a/}, según el motivo de cierre^{b/}

Motivo de cierre	2022		2023		2024 ^{c/}	
	Promedio	Percentil 95	Promedio	Percentil 95	Promedio	Percentil 95
Acumulado	51	239	53	253	49	226
Acusación	283	1.154	276	1.150	233	976
Archivo Fiscal	22	43	20	38	21	41
Desestimación	125	644	113	585	107	506
Remitido a Justicia Restaurativa	281	883	270	945	299	885
Remitido a otro despacho	67	383	73	484	128	800
Sobreseimiento	562	1.599	607	1.735	574	1.799
Total ^{d/}	149	833	154	846	136	740

a/El percentil 95 marca un punto de corte en la serie de datos: al ordenar los tiempos de duración de menor a mayor, un 95% son menores o iguales a este valor, y el 5% restante será igual o mayor.

b/Las cifras finales consignadas en este cuadro pueden ser ligeramente inferiores a las cifras oficiales como resultado de la limpieza y el procesamiento de los datos.

c/La fecha de corte de los datos utilizados es septiembre del 2024.

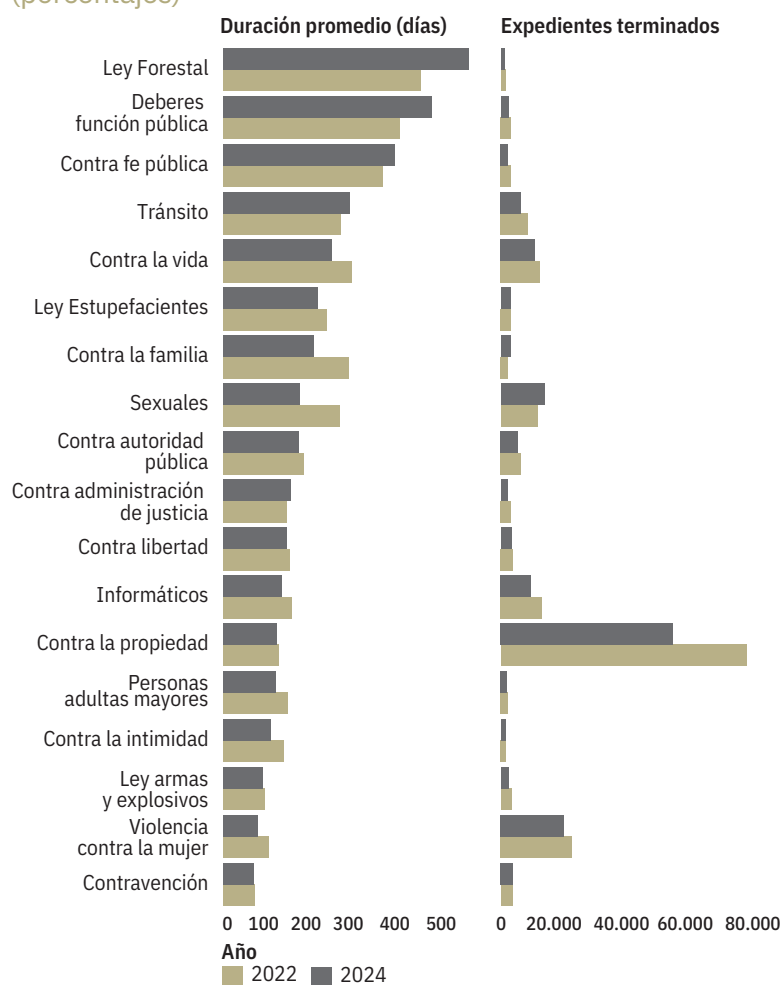
d/El total se calcula tomando en cuenta otros motivos de cierre.

Fuente: Ramírez y Abarca, 2025 con datos del Poder Judicial, 2023a, 2023c, 2024a, 2024b y 2024c.

bancario e incluso cooperación internacional. En contraposición, delitos como robos y hurtos, suelen ocurrir con mayor frecuencia en condiciones de flagrancia, cuando la persona sospechosa es sorprendida en el mismo momento en que intenta o comete el delito -o inmediatamente después-, lo cual le facilita al Ministerio Público atribuir la autoría del hecho. Asimismo, en los robos y hurtos suele haber evidencia física, como objetos robados o pruebas visuales que permiten identificar rápidamente a la persona perpetradora, a diferencia de lo que ocurre en los delitos asociados con corrupción.

► Gráfico 5.17

Duración promedio de expedientes y cantidad de casos terminados en el Ministerio Público, según categorías de delitos^{a/b/} (porcentajes)



a/Las cifras finales consignadas aquí pueden ser ligeramente inferiores a las cifras oficiales como resultado de la limpieza y procesamiento de los datos.

b/La fecha de corte de los datos utilizados es septiembre de 2024.

Fuente: Araya, 2025 con datos del Poder Judicial, 2023a, 2023c, 2024c, 2024d y 2024e.

Otros presuntos delitos, como los informáticos, a menudo requieren trabajos técnicos detallados para acceder y recuperar información almacenada en los dispositivos electrónicos. Este proceso puede prolongarse debido a la complejidad de la tecnología empleada, así como a las medidas de seguridad aplicadas a los dispositivos. De manera similar, los delitos contra la vida pueden demandar múltiples pruebas que alargan la investigación, como autopsias u otros análisis forenses, para los cuales puede haber limitaciones de equipo o personal especializado.

Los delitos contra la propiedad y los delitos sexuales son la primera y segunda categoría que más atiende la Fiscalía. Los primeros representaron entre un 39% y un 34% durante el 2022 y el 2024, y los delitos asociados a Ley de Penalización de la Violencia Contra las Mujeres representaron entre un 11% y un 12% en ese período. En tercer lugar, se encuentran los delitos sexuales, que documentaron entre un 6% y un 10% en los años de estudio. Es decir, en conjunto, los delitos contra la propiedad, de violencia contra las mujeres y delitos sexuales, constituyen poco más del 55% de todos los expedientes que lleva el Ministerio Público (gráfico 5.17).

Los expedientes asociados a la Ley Forestal tuvieron la mayor duración promedio en recibir término en el 2022, con 410 días, y en el 2024, 510 días. Este grupo de delitos incluye casos como invasión, aprovechamiento o tala en zonas de protección o incendios forestales con dolo. Además, estos expedientes presentaron el mayor incremento en días entre el 2022 y el 2024, sumando 100 días en su tiempo promedio entre un año y otro.

La segunda categoría con mayor duración son los casos asociados a delitos contra los deberes de la función pública. Este grupo comprende aquellos asociados con la corrupción en la función pública (incumplimiento de deberes, abuso de autoridad, peculado, prevaricato, nombramientos ilegales, entre otros). En promedio, estos casos tomaron 366 días en recibir algún tipo de cierre de la Fiscalía en el 2022, alcanzaron 486 días en el 2023 y llegaron a 432 en el 2024.

Los expedientes con duración menor promedio en recibir un tipo de término fueron las contravenciones, con 65 días durante los tres años de estudio, seguido de casos relacionados con la ley de armas y explosivos, cuyo número promedio para darles término tomó entre 78 y 87 días durante el período 2022-2024.

En cuanto al 5% de expedientes que tardaron más tiempo en ser concluidos, los tipos de delito predominantes en esta categoría son los delitos contra la fe pública, tomando 1.538 días (4,2 años) o más en el 2022, y 1.718 días (4,7 años) en el 2024. En total, 176 casos

estuvieron sujetos a este tiempo en el 2022 y 131 casos para el 2024⁹. En la segunda categoría con mayor duración en el percentil 95 se encuentran los delitos contra deberes de la función pública, alcanzando 1.662 días en el 2023 (4,5 años) y 1.537 en el 2024 (4,2 años).

Duración según tipo de caso y razón de finalización

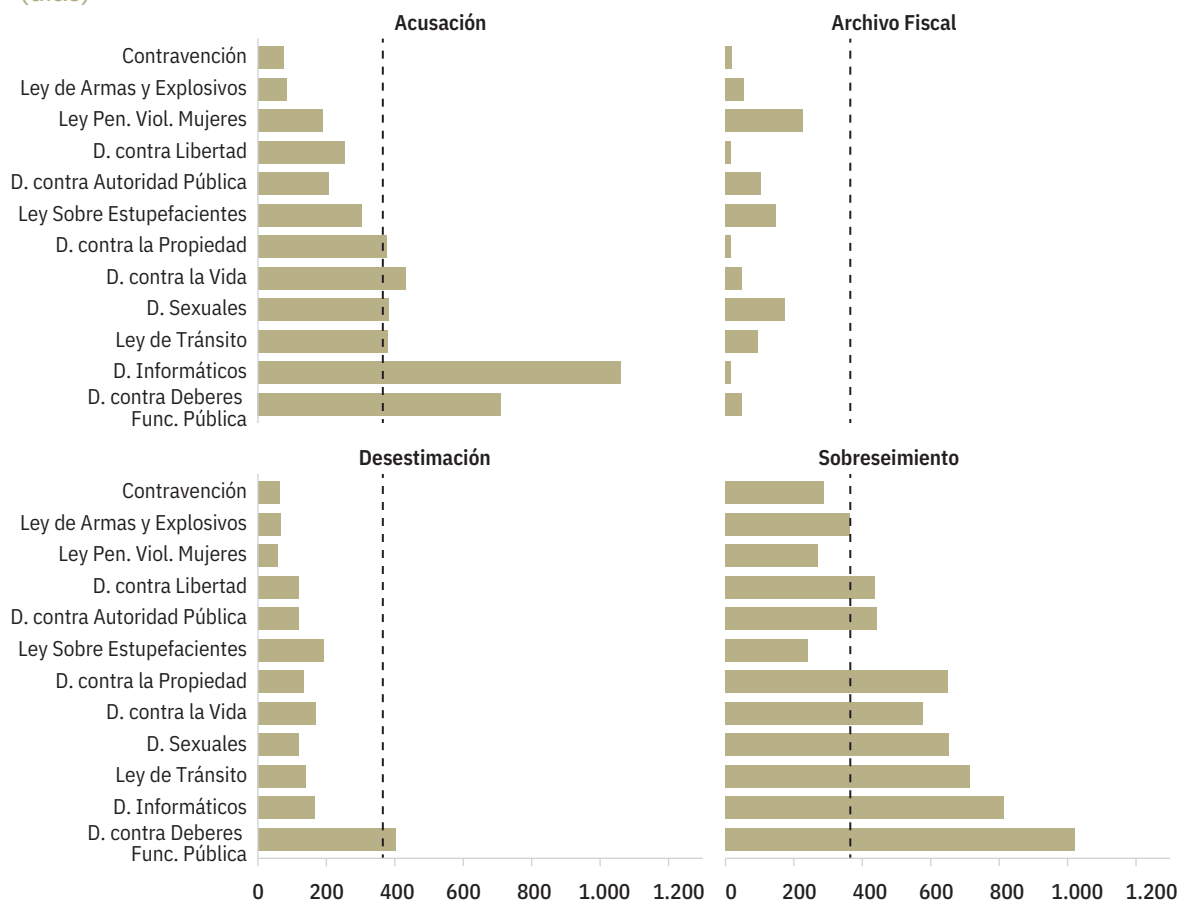
Al combinar las dos categorías de las subsecciones anteriores, se muestra la duración promedio de los expedientes según el tipo de delito y su motivo de término para cada año, resalta cómo los casos relacionados con los delitos informáticos, deberes contra la función

pública y la ley forestal ocupan las primeras posiciones en acusación y sobreseimiento. El tiempo promedio de una acusación para presuntos delitos informáticos tomó en promedio 959 días en el 2022, 1.238 en el 2023 y 980 en enero-setiembre del 2024. En el caso de delitos contra los deberes de la función pública, estos tiempos fueron 739, 652 y 651 días, respectivamente (gráfico 5.18).

El tiempo promedio de término de expediente de delitos informáticos era de 142 días, muy por debajo de las categorías promedio de otros delitos. Sin embargo, tal como se observa en el gráfico 5.18, esto se debe a la disparidad entre los tiempos en que toman en darse

Gráfico 5.18

Duración promedio de cierre de los expedientes, por tipo de finalización, según tipo de caso. 2022-2024^{a/b/}
(días)



a/La fecha de corte de los datos utilizados es septiembre de 2024.

b/La línea vertical discontinua marca un año natural (365 días).

Fuente: Araya, 2025 con datos del Poder Judicial, 2023b, 2023c, 2024a, 2024c y 2024d.

9 Para calcular cuántos expedientes estuvieron sujetos a los tiempos correspondientes al percentil 95, se puede usar el total de expedientes. Dado que el percentil 95 corresponde al 5% de los expedientes que tomaron más tiempo, es necesario calcular cuánto representa el 5% para cada tipo de delito. Por ejemplo, en el caso de los delitos contra la fe pública en el 2022, para saber cuántos casos tuvieron una duración de 1.538 días o más, basta con tomar el total de estos casos en el 2022 (1.538) y multiplicarlo por 5% (1.538 x 0,05), lo que da como resultado 176 casos.

archivos fiscales (16 días en el 2023) y desestimaciones, respecto a los tiempos para un cierre por sobreseimiento (756 días en el 2023) o acusación (1238).

Este no es el caso de contravenciones y leyes de armas y explosivos, cuyo tiempo promedio de acusaciones es el más bajo de todas las categorías (72 y 59 días en enero-setiembre 2024, respectivamente). Para enero-setiembre 2024, otras tres categorías de delitos tomaron menos de siete meses promedio en terminar una acusación: los relacionados a ley de penalización de violencia contra la mujer (118 días), delitos contra la autoridad pública (142 días) y delitos contra el ámbito de la intimidad (186 días). No obstante, en el 2023, cada uno de estos tiempos experimentó una reducción significativa.

Como tercer factor estudiado, se presenta la duración mensual de los expedientes. Durante las entrevistas con las personas expertas, se señaló que, debido al diseño de las metas de productividad anual del Poder Judicial, los casos se tienden a resolver más rápidamente en diciembre que en el resto del año. Los hallazgos son consistentes con esta hipótesis, pues muestran una tendencia restringida en ese mes, en especial para las acusaciones, desestimaciones y archivo fiscal. En el caso de las acusaciones, para el 2022 tomaron 257 días en febrero y 246 en diciembre; en el 2023 fueron 297 y 246, respectivamente. Este fenómeno también se muestra para las acusaciones en el mes de enero.

Duración máxima según tipo de caso y razón de término

Los análisis de duración máxima de tiempo que tomaron los expedientes en resolverse pueden ser útiles para identificar “cuellos de botella”, planificar recursos y generar insumos para evaluar la eficiencia del sistema. Detectar los casos que toman más tiempo puede revelar problemas subyacentes como falta de recursos, dificultades estructurales o complejidad en los expedientes, lo cual permite investigar y abordar los factores que contribuyen a estos retrasos.

Entre los elementos a destacar se encuentra que la mayoría de las acusaciones que han tomado más tiempo se concentran entre los 5 y 10 años, mientras que, en algunas categorías, como delitos contra la propiedad, deberes de la función pública, fe pública, delitos sexuales y delitos relacionados con la Ley Forestal, los casos de mayor duración tomaron entre 10 y 15 años en el Ministerio Público. En cuanto a los archivos fiscales, aunque la mayoría de los casos con mayor duración tuvieron tiempos inferiores a cinco años, se observa cómo, año tras año (y especialmente en el 2022), algunos casos se extendieron entre los 5 y 10 años (gráfico 5.19).

En los casos extremos de mayor duración se observa cierta regularidad en las categorías de delitos que tardaron más en cerrarse. Por ejemplo, en los tres años del estudio, los expedientes que tomaron más tiempo en llegar a una acusación correspondieron a delitos contra la propiedad. En el 2022, uno de estos casos tardó 14,4 años; en el 2023, 15 años; y en el 2024, 13,8 años.

De manera similar, los delitos sexuales fueron el segundo tipo de delito con mayor duración en alcanzar una acusación en el 2022 (13,5 años) y en el 2024 (11,9 años). En el 2023, esta categoría ocupó el quinto lugar en cuanto a duración por tipo de delito, con un expediente que tardó 9,9 años en formularse la acusación.

El tipo de cierre de expediente que tomó más tiempo en resolverse durante los tres años fue el sobreseimiento. En esta categoría, los delitos sexuales destacan de nuevo como los expedientes con mayor duración en cada uno de los años: 18,9 años en el 2022 (tercera mayor duración), 23 años en el 2023 (primera posición) y 16,4 años en el 2024 (segunda mayor duración). En el 2022, el sobreseimiento más prolongado correspondió a un expediente de delitos contra la propiedad (20,2 años), mientras que en el 2024 fue uno relacionado con delitos contra la familia (19 años).

Como es de esperarse, el Archivo Fiscal suele ser el tipo de cierre que toma menos tiempo, incluso en estos casos extremos. No obstante, los delitos sexuales también ocupan las primeras posiciones en cuanto a duración. En el 2022 y el 2023, fueron los tipos de expediente que más tiempo tardaron en archivarse, con 11,9 y 25,7 años, respectivamente. Cabe señalar que esta última duración, de 25,7 años, es la más alta registrada para un cierre del Ministerio Público en todos los años analizados en esta investigación. En el 2024, el expediente que más tiempo tomó en archivarse correspondió a un delito contra la propiedad, con una duración de 13,9 años.

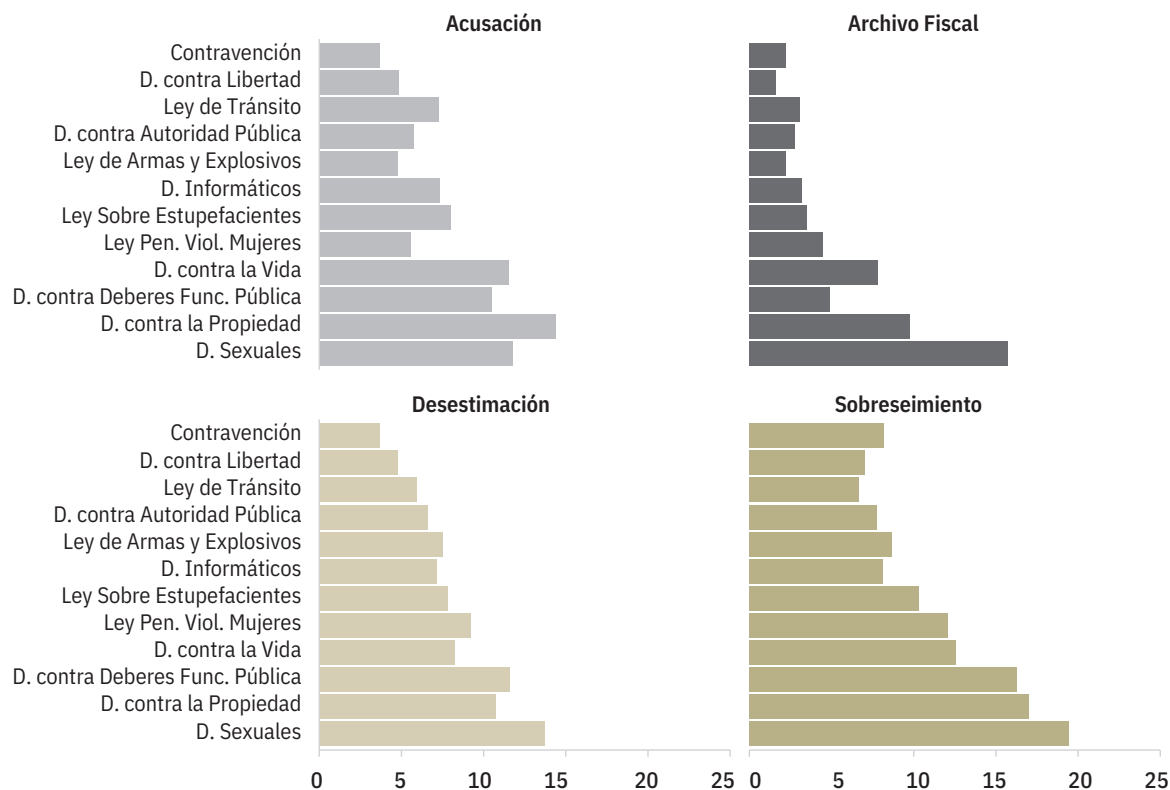
Duración del 5% por casos que toman más tiempo en cerrarse

Con el fin de evaluar las cifras de duración máxima de la subsección, es necesario determinar hasta qué punto se trata de casos aislados y cuánto representan una tendencia. Para ello, este apartado analiza cómo se distribuyen estos tiempos de duración en el percentil 95.

Al comparar los tiempos máximos de duración, se destaca que los delitos informáticos con una acusación en los años 2023 y 2024 fueron los que más tardaron en cerrarse, y ocuparon el segundo lugar en el 2022. En las entrevistas y grupos focales se indicó la existencia de “cuellos de botella” en este tipo de delitos, y los

► Gráfico 5.19

Promedio del tiempo máximo del cierre de los expedientes, por tipo de delito, según el motivo de finalización. 2022-2024^{a/}
(años)



a/La fecha de corte de los datos utilizados es septiembre de 2024.

Fuente: Araya, 2025 con base en Ramírez y Abarca, 2025 con datos del Poder Judicial, 2023b, 2023c, 2024a, 2024c y 2024d.

resultados obtenidos son consistentes con esa observación. Tanto los delitos informáticos como los relacionados con deberes de la función pública requirieron cinco años o más para llegar a una acusación en los tres años de estudio (gráfico 5.20).

En particular, para ese 5% de casos con mayor duración, los delitos informáticos tomaron más de 6,3 años en el 2022, 5,4 años o más en el 2023 y más de 5,7 años en el 2024 en resolverse. En el caso de los delitos contra los deberes de la función pública, estos superaron los 6,8 años en el 2022, los 5,4 años en el 2023 y los cinco años en el 2024. Por su parte, los delitos sexuales, que se mantienen entre las cinco categorías con mayor duración, destacan por los tiempos particularmente largos en los casos cerrados por sobreseimiento dentro del percentil 95: más de 8,7 años en el 2022 y más de 11,5 años en el 2023. Por último, cabe resaltar que, aun dentro de este subconjunto de mayor duración, los delitos relacionados con la ley de armas

y explosivos, así como las contravenciones, se mantienen en los tres años analizados entre las categorías con menor duración.

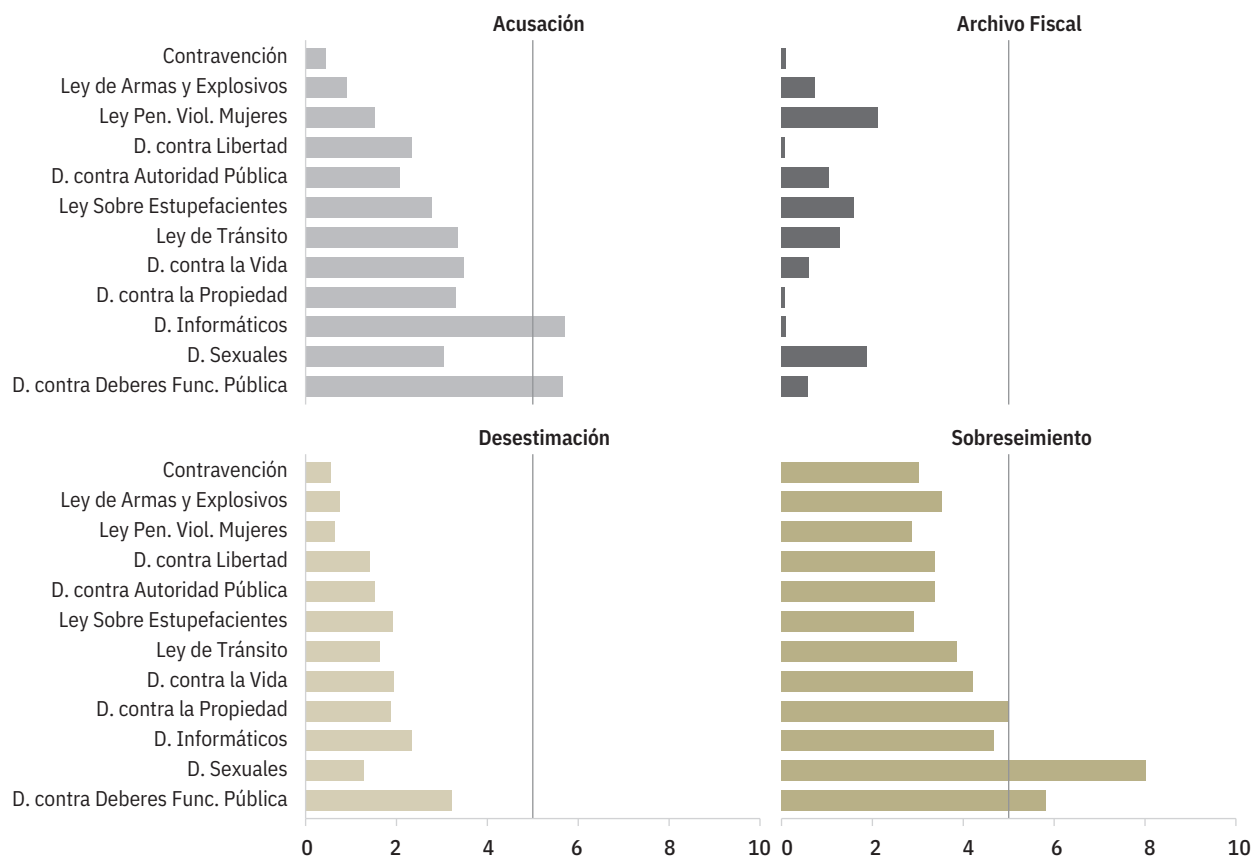
Variables relevantes que inciden en los tiempos de los procesos judiciales

Esta investigación se basa en la premisa de que los recursos del Poder Judicial son limitados, lo que puede resultar en un aumento de los tiempos de resolución si se incrementa la cantidad de expedientes que ingresan a la Fiscalía. Por lo tanto, además de los pronósticos, se analizan varias cifras sobre el estado actual de los tiempos que le toma al Ministerio Público cerrar los expedientes.

En esta línea, considerando que la duración de los casos atendidos por el Ministerio Público no depende solo del volumen de ingresos, entre junio y agosto del 2024 se realizaron entrevistas y grupos focales con especialistas (véase créditos). La pregunta rectora fue:

Gráfico 5.20

Promedio del tiempo mínimo para el 5% de casos de mayor duración de cierre, por tipo de delito, según el motivo de finalización. 2022-2024
(años)



a/La fecha de corte de los datos utilizados es septiembre de 2024

b/La línea vertical discontinua marca 5 años de duración.

Fuente: Araya, 2025 con base en Ramírez y Abarca, 2025 con datos del Poder Judicial, 2023b, 2023c, 2024a, 2024c y 2024d.

“¿cuáles desafíos enfrenta la justicia penal costarricense para atender escenarios futuros con distintos patrones de inseguridad ciudadana y criminalidad?”. A continuación, se resumen algunos de los factores identificados.

Falta de presupuesto

La variable más común señalada en las entrevistas fue la falta de presupuesto asignado al Poder Judicial. La ausencia de recursos se refleja de varias formas. Por un lado, hay un requerimiento de personal en el Ministerio Público, en juzgados y en personal especializado en el OIJ. Por otro, se reportó una falta de capacidad instalada en algunas salas de juicio, que aún no cuentan con equipos de grabación, video o de almacenamiento digital.

De una manera similar, algunos tribunales en el país no reúnen las condiciones de seguridad necesarias para ciertos tipos de juicios, donde el OIJ y la policía local no pueden proporcionar suficiente cobertura. Esto obliga a llevar a cabo traslados hacia otras zonas, aumentando los costos de logística y la saturación en ciertas áreas. También fueron indicados otros factores presupuestarios que escapan de lo procesal o interno. Por ejemplo, ya no se pueden usar fideicomisos para construir edificios y la regla fiscal limita la obra de infraestructura.

Carrera judicial-Salarios atractivos

En relación con la calidad profesional, se señaló que actualmente los salarios globales acordados en el

Poder Judicial desincentivan al personal¹⁰. Esto ha provocado que las remuneraciones del personal juzgador y profesional ya no sean atractivas para muchas personas profesionales de alta calidad¹¹. Incluso, se indicó que los salarios de más alta jerarquía están en un promedio inferior al de profesionales en sectores equiparables.

Los participantes en los talleres mencionaron que, en el último quinquenio, las personas funcionarias judiciales han perdido un 20% de poder adquisitivo debido a los aumentos en el costo de vida y a los salarios congelados. En el Poder Judicial algunas personas llevan siete años sin un aumento salarial; y con el salario global, serán otros 22 años más sin incrementos. También se indicó que hay mucho personal que, hasta el día de su jubilación, no experimentará ningún aumento.

De acuerdo con las personas entrevistadas, las reformas al régimen de pensiones del Poder Judicial también son poco atractivas para el personal, pues redujeron los montos de jubilación y extendieron el tiempo mínimo para acceder a la pensión. Todo esto ha reducido el atractivo de trabajar en el Poder Judicial y ha causado una salida significativa de personal. Esto ha provocado una fuga de personal de gran magnitud, pues para el 2024, 69% del personal tenía menos de 36 años.

Se resaltó, asimismo, la importancia de salarios más atractivos, ante el riesgo de intentos de penetración del crimen organizado en el Poder Judicial. Si no hay reclutamiento y salarios adecuados, los ofrecimientos que pueden hacer sectores criminales son más atractivos.

Calidad y necesidad de capacitación del personal judicial

Un elemento común señalado, tanto por las personas funcionarias del Poder Judicial como por las litigantes, es que la calidad de los jueces y las juezas ha disminuido con el tiempo. La calidad de las sentencias ha bajado y esto genera reprocesos, como anulaciones y expedientes devueltos por errores. Esta situación agrega varios años al proceso. Asimismo, se agrava con el principio de doble conformidad: si hay dos absoluciones por problemas de calidad, se absuelven las condenas, lo cual debilita la confianza en el sistema de justicia del país.

Como razones de esta baja calidad, se mencionaron al menos dos factores: por un lado, una gran cantidad de personas tituladas en derecho recibieron una formación universitaria insuficiente. Por otro, se han disminuido las opciones de capacitación a las que tienen acceso los profesionales judiciales, debido a la falta de recursos, debilidades en el transporte de las personas funcionarias, horarios inconvenientes o la imposibilidad de asistir por no poder encontrar a quién ocupe el cargo, y el no pago de sustituciones.

Legislación punitiva

En las entrevistas se resaltó que el rol de la Asamblea Legislativa es crucial para entender la situación actual del Sistema de Administración de Justicia Penal, pues es el espacio desde donde se legisla en materia represiva. Además de la vía presupuestaria, se señalaron al menos dos formas principales en que el congreso ha afectado los tiempos del Poder Judicial. El aumento de expedientes y juicios se debe, por un lado, a penalizar cada vez más conductas sociales no deseables con cárcel, endureciendo las penas carcelarias existentes y excluyendo salidas alternas o conciliaciones para ciertos delitos, y por otro, a leyes que imponen más responsabilidades al Poder Judicial sin brindar recursos adicionales.

Condición social del país

La mayoría de las personas consultadas indicó la importancia de las condiciones económicas y sociales del país en los niveles de la actividad delictiva. Es decir, si sistemáticamente no hay opciones laborales ni acceso a educación de calidad, las personas están en mayor riesgo de cometer o ser víctimas de delitos. Un ejemplo brindado fue la falta de acceso de las personas pobres al crédito. La ausencia de mecanismos formales o suficientes políticas públicas para acceder a préstamos las hace más propensas a contraer créditos “gota a gota” y a ser víctimas de grupos criminales.

Se señaló también que, desde los espacios de discusión política y medios de comunicación, se traslada mayoritariamente la responsabilidad de reducir el crimen al Poder Judicial, haciendo parecer que es el único responsable de resolver el problema criminal. No obstante, por diseño, el sistema penal solo reacciona cuando ocurren hechos violentos, no antes. La prevención de estos corresponde mayoritariamente al Poder Ejecutivo a través de políticas sociales y de seguridad.

10 El salario global en Costa Rica, también conocido como “salario único”, es un modelo salarial que reemplaza al salario compuesto en el sector público, según la Ley Marco de Empleo Público. Este nuevo esquema establece un monto único para cada puesto, en lugar de la suma de un salario base y componentes adicionales que existió anteriormente. En el Poder Judicial se empezó a aplicar en 2024 a partir de la definición de los montos por Corte Plena.

11 Véase discusiones relacionada con las implicaciones de la Ley de Empleo Público en Castro, 2023 y Picado, 2020.

A manera de síntesis, en esta sección de análisis de la duración de los expedientes en el Ministerio Público se presentaron diversas estadísticas que capturan las tendencias del comportamiento de la fiscalía entre el 2022 y setiembre del 2024. El tiempo que le toma al Ministerio Público resolver expedientes está vinculado con cada forma de cierre y categoría de delito, que presenta características propias que influyen en el tiempo requerido para su resolución. Esto se observa en los resultados obtenidos. Así, mientras que, en promedio, una decisión del Archivo Fiscal tomó 22 días en el 2022, una acusación requirió 283 días. Además, al centrarse en el 5% de los casos que tomaron más tiempo en resolverse, se observa la variabilidad en los tiempos promedio. En el caso de las acusaciones, el tiempo promedio de 283 días en el 2022 se incrementó a 1154 días o más en los casos más largos. De manera similar, en el caso de las desestimaciones, aunque en el 2022 el promedio de resolución fue de 125 días, el 5% de los casos con mayor duración alcanzaron los 644 días o más.

Respecto a la duración por tipo de expediente, los casos asociados a la Ley Forestal fueron presentaron la mayor duración promedio para recibir un término, con 410 días en el 2022 y 510 días en el 2024. La segunda categoría con mayor duración corresponde a los casos relacionados con delitos contra los deberes de la función pública. Este grupo incluye aquellos asociados con la corrupción, como incumplimiento de deberes, abuso de autoridad, peculado, prevaricato, nombramientos ilegales, entre otros. En promedio, estos casos le tomaron a la Fiscalía 366 días para resolverse en el 2022, y alcanzaron 486 días en el 2023.

Asimismo, en los tres años analizados, los

expedientes por delitos informáticos, contra los deberes de la función pública y Ley Forestal se ubicaron entre los que registraron mayor duración para cerrarse por acusaciones y sobreseimientos. En el caso de los delitos informáticos, el tiempo promedio fue de 959 días en el 2022, 1.238 en el 2023 y 980 día entre enero y setiembre del 2024.

Enfocándose únicamente en el 5% de los expedientes que más tiempo requirió para su cierre, se observó que tanto los delitos informáticos como los relacionados con deberes de la función pública tardaron cinco años o más en alcanzar una acusación durante los tres años analizados. Específicamente, los delitos informáticos superaron los 6,3 años en el 2022, los 5,4 años en el 2023 y los 5,7 años en el 2024. En cuanto a los delitos contra los deberes de la función pública, estos excedieron los 6,8 años en el 2022, los 5,4 en el 2023 y los 5 años en el 2024. Por otro lado, los delitos sexuales -que consistentemente figuran entre los de mayor duración- mostraron tiempos especialmente extensos en los sobreseimientos dentro del percentil 95: más de 8,7 años en el 2022 y más de 11,5 años en el 2023.

En aquellos casos con la mayor duración, se identificó una recurrencia en las categorías de delitos que presentan mayores tiempos para su cierre. En los tres años analizados, los expedientes que más tardaron en alcanzar una acusación correspondieron, en su mayoría, a delitos contra la propiedad, con tiempos máximos de 14,4 años en el 2022, 15 años en el 2023 y 13,8 años en el 2024. Asimismo, los delitos sexuales ocuparon el segundo lugar en duración para alcanzar una acusación en el 2022 (13,5 años) y el 2024 (11,9 años), abarcando conductas como violaciones, abusos y relaciones sexuales con personas menores de edad.

Modelo prospectivo sobre la demanda y oferta del sistema penal¹²

Esta sección presenta un modelo prospectivo sobre la demanda y oferta del sistema penal, focalizado en el Ministerio Público de Costa Rica. Su objetivo es doble: por un lado, diseñar un modelo cuantitativo basado en datos del sistema judicial y cifras de inseguridad, que permita construir escenarios para estimar la futura carga sobre el sistema judicial costarricense; y por otro,

realizar un análisis de los tiempos de duración de los expedientes en el Ministerio Público. De esta manera, se busca contribuir a los estudios sobre las previsiones que toma el Poder Judicial para enfrentar los desafíos futuros que afecten al funcionamiento del sistema penal.

Este estudio parte de la premisa de que los recursos con que dispone el Poder Judicial son limitados. Por consiguiente, si estos recursos se mantienen constantes mientras aumenta el número de casos, esto podría

¹² Esta sección constituye un extracto de Ramírez y Abarca, preparada para este Informe. La versión completa se puede descargar en www.estadonacion.or.cr

resultar en un incremento en los tiempos de resolución de los expedientes. Sin embargo, no es solo la cantidad de casos lo que explica las diferencias en la duración de los expedientes.

Para este fin, se utilizan métodos estadísticos para analizar la relación entre una o más variables independientes (predictoras) y una variable dependiente (objetivo) con el propósito de prever su comportamiento futuro. Como variables centrales, se hace énfasis en la cantidad de expedientes o casos que ingresan a la Fiscalía, así como en el tiempo requerido para cerrarlos mediante decisiones como acusación, desestimación, sobreseimiento, entre otras.

Escenarios sobre la demanda al Ministerio Público

Las estimaciones de escenarios prospectivos se basan en la cantidad de casos ingresados al Ministerio Público y de delitos registrados en el país. Desde una perspectiva económica, estas proyecciones pueden entenderse como la dinámica de oferta y demanda de los servicios de justicia penal dentro de la economía.

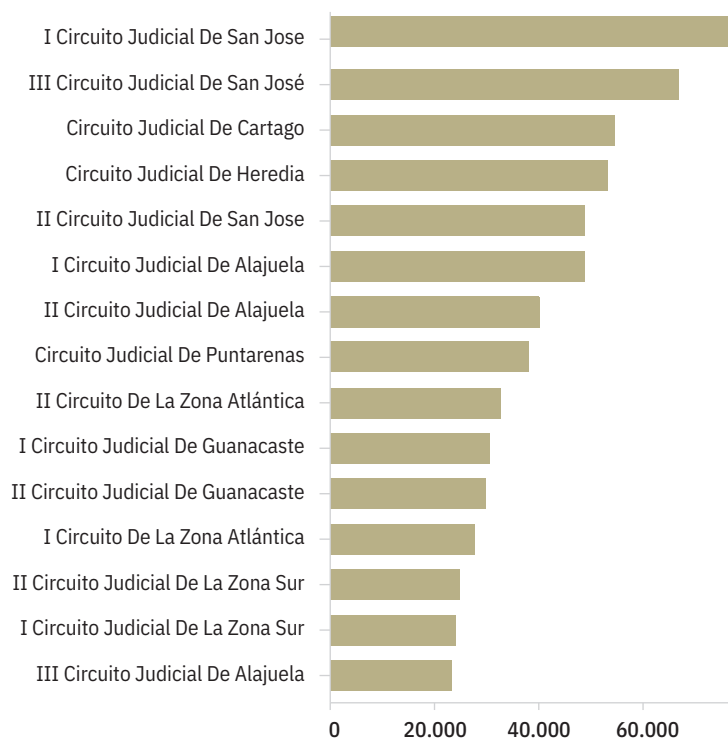
La demanda se refleja en el número total de delitos cometidos en el país. Cada uno de ellos representa una entrada al sistema penal, lo cual genera presión sobre la infraestructura y capacidad existente. Por otro lado, la oferta está determinada por los recursos humanos, físicos y logísticos disponibles para el sistema penal, como jueces, juezas, fiscales, policías, trámites administrativos, edificios, tecnología e infraestructura. De este modo, un aumento en la cantidad de delitos exige mayores recursos para mantener el sistema operativo, mientras que una disminución en los incidentes puede aliviar dicha presión.

Para llevar a cabo estos pronósticos, se estiman escenarios generados mediante la metodología de Box-Jenkins, con modelos ARIMAX con datos semanales entre enero del 2022 y setiembre del 2024. En donde se combinan series temporales con variables exógenas, en este caso, la cantidad de incidentes delictivos reportados al sistema de emergencias 9-1-1 y sus rezagos, para predecir la cantidad de casos ingresados al sistema judicial costarricense. La variable dependiente de interés son los casos entrados en el Ministerio Público, los cuales son un indicador aproximado de la demanda de servicios judiciales en la economía y se refieren a las denuncias en materia penal que han entrado al sistema de justicia de Costa Rica. Para efectos de este modelo, un nuevo caso no indica que el sistema judicial debe dedicar recursos para procesarlo, lo cual refleja así una reacción de la oferta ante la presión ejercida por la demanda.

En promedio, cada circuito judicial procesó

► Gráfico 5.21

Total de casos entrados al Ministerio Público por circuito judicial. Enero del 2022-setiembre del 2024 (absolutos)



Fuente: Ramírez y Abarca, 2025 con datos del Poder Judicial, 2023a, 2023c, 2024a, 2024b y 2024c.

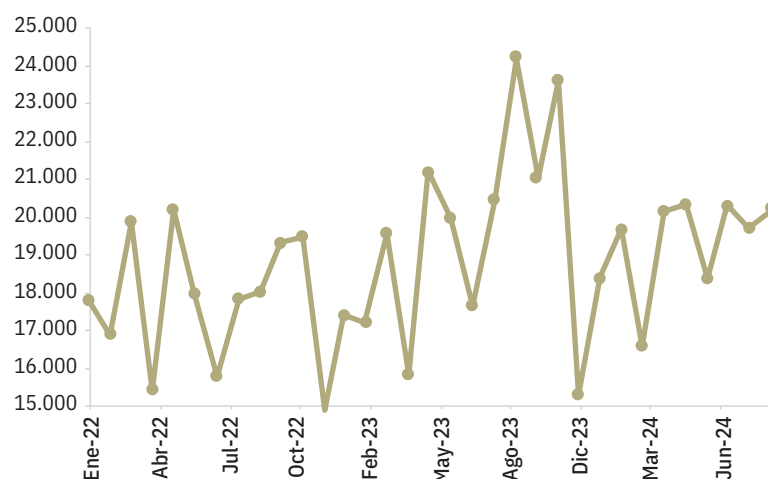
41.302 casos entrados durante el período 2022-2024. Los circuitos con mayor cantidad de casos procesados son el Primer y Tercer Circuito Judicial de San José, cada uno con 78.170 y 66.848, respectivamente; esto representa, en conjunto, el 23,4% del total de expedientes. Por otro lado, el Tercer Circuito Judicial de Alajuela reporta menos expedientes, representando el 3,7% del total analizado.

Para estos modelos se cuenta con datos de expedientes que entraron desde enero del 2022 hasta setiembre del 2024, abarcando un total de 619.537 expedientes. Para cada expediente se conoce el circuito judicial donde se procesó, el despacho específico que lo atendió y la fecha de ingreso al Ministerio Público (gráfico 5.21).

En otras palabras, se reciben en promedio 18.773 expedientes al mes. Sin embargo, este número varía de un mes a otro en unos 2.210 casos. Esta variación equivale a cerca del 11,7% del promedio de expedientes

Gráfico 5.22

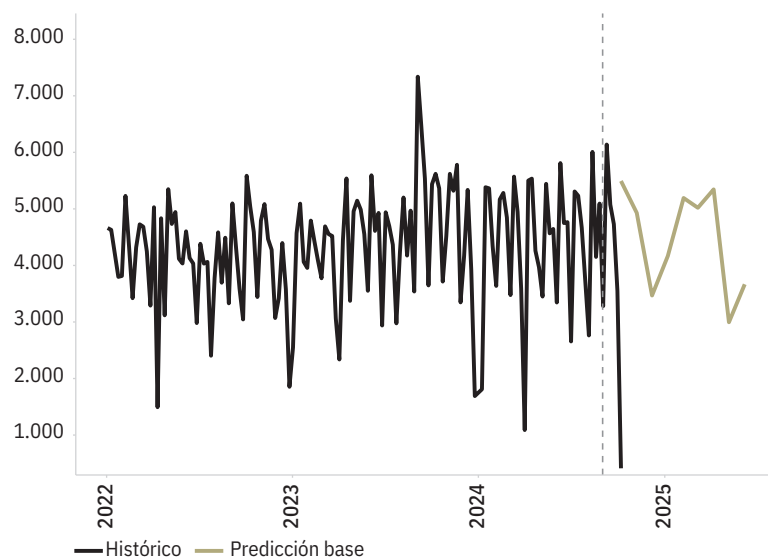
Total de casos entrados por mes al Ministerio Público. Enero del 2022-setiembre del 2024 (absolutos)



Fuente: Ramírez y Abarca, 2025 con datos del Poder Judicial, 2023a, 2023c, 2024a, 2024b y 2024c.

Gráfico 5.23

Histórico y predicción^{a/} de la cantidad de casos entrados al Ministerio Público. 2022-2025^{b/} (absolutos)



a/Serie de tiempo calculada con datos semanales de enero de 2022 a septiembre de 2024. El modelo utilizado es ARIMAX a nivel nacional.

b/La predicción base inicia en octubre 2024 y finaliza en junio 2025.

Fuente: Ramírez y Abarca, 2025 con datos del Poder Judicial, 2023a, 2023c, 2024a, 2024b y 2024c.

procesados cada semana, lo cual muestra que hay diferencias notables en la cantidad de casos mes a mes. A partir del gráfico 5.22 se pueden verificar patrones estacionales en la cantidad de expedientes ingresados. Existe una tendencia recurrente a que los casos disminuyan hacia finales de año, lo cual podría relacionarse con factores como la reducción de actividades judiciales durante el período festivo o una menor incidencia de delitos reportados. Además, se puede apreciar una tendencia al alza en la cantidad de casos ingresados durante el año 2023 en comparación con el 2022, lo que podría reflejar un incremento en la demanda de servicios judiciales. Mientras que los primeros nueve meses del 2024 siguen patrones similares a los observados en el 2022 y el 2023, pero con valores mayores a los de los meses en el 2022 pero menores con respecto al 2023 (gráfico 5.22).

La variación interanual en el número de casos entrados indica que, en 10 de los 12 meses del 2023, la cantidad de casos fue mayor que en el 2022. Asimismo, desde abril se ve una tendencia creciente de casos con respecto al año anterior hasta setiembre, cuando se alcanzó un máximo de 6.198 casos ingresados adicionales con respecto al 2022. Para el 2024 hubo una disminución en casos con respecto al 2023 en cinco de nueve de los meses para los que se cuenta información; empero, ese año tiene una tendencia similar al 2022 en cuanto al número de casos totales y sus cambios a lo largo del año.

Estos hallazgos son importantes para entender tanto la dinámica estacional como las tendencias generales del sistema de justicia, y podrían servir de base para planificar recursos y ajustar estrategias de operación durante los períodos de mayor y menor actividad. Para efectos de los escenarios futuros, esta evidencia sugiere que los modelos de pronóstico tienen gran potencial para predecir estos datos a futuro (recuadro 5.3).

Escenarios predictivos de casos ingresados en el Ministerio Público

A partir de la evolución semanal de la cantidad de casos entrados al sistema judicial costarricense desde enero del 2022 hasta setiembre del 2024, se observa que la serie de tiempo presenta una tendencia relativamente estacionaria, con fluctuaciones cíclicas a lo largo del año (gráfico 5.23). Hasta la fecha de corte, en setiembre del 2024, la serie presenta una leve tendencia creciente a lo largo de los años. Sin embargo, también muestra claras oscilaciones estacionales dentro de ciertos rangos. Esto es un hallazgo relevante, pues la estacionariedad de la serie facilita la construcción de modelos de pronóstico más precisos y reduce la necesidad de ajustes significativos en los datos para mejorar

▮ Recuadro 5.3

Metodología para estimar los escenarios prospectivos

Se presenta una metodología simplificada para construir escenarios prospectivos sobre el comportamiento del sistema judicial. En la sección final se muestra una versión más detallada del modelo utilizado.

Para llevar a cabo el estudio de análisis prospectivos, se utilizan modelos ARIMAX (Modelos Autorregresivos Integrados de Media Móvil con Variables Exógenas), los cuales son una extensión de los modelos ARIMA tradicionales. Estos modelos permiten capturar la evolución de la cantidad de casos ingresados al sistema judicial, al considerar tres elementos clave en los datos:

- **Tendencias:** son los patrones de crecimiento o disminución a largo plazo. Por ejemplo, si la cantidad de casos ingresados ha aumentado sostenidamente en los últimos años, el modelo identifica esta tendencia y la incorpora en la predicción.
- **Ciclos:** representan fluctuaciones periódicas en los datos que responden a factores como cambios económicos o políticas públicas. Un ejemplo de un ciclo podría ser un aumento en la cantidad de casos ingresados en tiempos de crisis económica.
- **Estacionalidad:** son patrones que se repiten en intervalos regulares. Por ejemplo, si cada fin de año se registra una reducción en los casos ingresados, el modelo lo considera al realizar predicciones.

Además de analizar estos patrones históricos, los modelos ARIMAX incorporan variables exógenas, en este caso, la cantidad de delitos reportados al sistema de emergencias 9-1-1. La intuición detrás de esto es que los delitos aproximan la demanda que la sociedad tiene por servicios judiciales, mientras que la capacidad de respuesta del sistema judicial representa la oferta.

Para generar los pronósticos, es necesario hacer supuestos sobre la evolución futura del delito. Esto implica considerar distintos escenarios sobre cómo ha variado y cómo podría seguir cambiando en el tiempo. Por ejemplo, el modelo puede proyectar qué ocurriría si la cantidad de delitos se mantiene constante, si aumenta o disminuye debido a cambios económicos o sociales.

Finalmente, el análisis se realiza a escala nacional y por circuitos judiciales. Esto permite generar resultados precisos y útiles para la planificación y gestión del Ministerio Público. Esta decisión se fundamenta en tres razones principales:

- **Mayor robustez estadística y reducción de la variabilidad aleatoria**

Al trabajar con niveles de agregación más amplios, como el circuito judicial en lugar de unidades más pequeñas (por ejemplo, despachos), se minimiza la influencia del ruido estadístico y se logra un mayor poder predictivo en los modelos de series de tiempo. En datos con alta volatilidad, como los relacionados con la criminalidad y la gestión judicial, una mayor agregación ayuda a suavizar las fluctuaciones aleatorias que podrían sesgar la interpretación de tendencias y patrones

reales. Esto permite generar predicciones más confiables y evitar la sobre interpretación de variaciones que podrían deberse al azar.

- **Relevancia para la formulación de políticas públicas**

Desde una perspectiva práctica, el nivel de circuito judicial es más adecuado para la toma de decisiones en el ámbito de la política pública. A diferencia del nivel nacional, donde las recomendaciones pueden ser demasiado generales para su aplicación efectiva, los circuitos judiciales representan divisiones administrativas con jurisdicciones claramente delimitada. Esto facilita la implementación de estrategias de mejora en la gestión judicial. Además, cada circuito tiene particularidades propias en términos de carga de trabajo, distribución de recursos y patrones delictivos, lo cual hace valioso un análisis más desagregado para generar recomendaciones específicas y aplicables a la realidad local.

- **Consistencia en la gestión y la interpretación de los datos**

El análisis a nivel de circuito judicial también responde a una cuestión de coherencia en la disponibilidad y estructura de los datos. Tanto la asignación de recursos humanos, como fiscales, jueces y juezas, así como la distribución geográfica de los delitos, se organizan conforme a los circuitos judiciales. Esto significa que la información estadística que se recopila y se utiliza en el modelo tiene una correspondencia clara con las decisiones administrativas y operativas de cada circuito. Esta coherencia permite que los resultados del análisis sean más interpretables y accionables, pues reflejan estructuras organizativas y patrones espaciales definidos, facilitando su uso en la planificación y gestión judicial.

La capacidad de predicción del modelo se comprobó a partir de las estimaciones de escenarios prospectivos utilizando la información semanal de todo el país. Los datos utilizados para generar y calibrar los modelos ARIMAX se usan hasta diciembre del 2023 para predecir hasta setiembre del 2024. Primero, se realiza una “predicción base”. Esta corresponde a la mejor predicción posible dado los datos históricos y asume hacia futuro que las tendencias históricas se mantienen.

En general, todos los escenarios prospectivos predicen adecuadamente la tendencia de los datos reales. Esto es algo muy deseable, pues indica que los modelos ARIMAX calibrados hasta diciembre del 2023 tienen una buena capacidad de predicción y replica de los patrones presentes en los expedientes.

Se encuentra que la predicción base y los escenarios que asumen reducciones en el número de delitos tienen errores de menos del 10% a nueve meses. De manera similar, las estimaciones que asumen que los delitos siguen en aumento tienen errores porcentuales solo un poco superiores al 10%.

Fuente: Ramírez y Abarca, 2025.

su calidad predictiva. En términos generales, una serie estacionaria permite que los modelos de series temporales, como el ARIMAX utilizado en este estudio, logren estimaciones más confiables sobre la evolución futura de la cantidad de casos.

Los escenarios prospectivos se muestran después de setiembre del 2024 (gráfico 5.23). El escenario base indica que, si se mantiene la tendencia histórica de delitos, se proyecta un promedio de 4.475,3 casos entre octubre de 2024 y junio de 2025. Esto implicaría un aumento del 95,9% respecto al promedio mensual de casos entre enero de 2022 y septiembre de 2024, aunque en términos de crecimiento sería solo del 2,1%. En otras palabras, si no se producen cambios significativos en la incidencia de delitos en el país, se espera que el Ministerio Público experimente un ligero aumento en la cantidad de casos procesados (cuadro 5.3).

Por otro lado, si se asume un crecimiento sostenido del 4% en la cantidad de delitos en el país, el modelo proyecta un aumento promedio del 13,3% en los casos ingresados a la Fiscalía entre octubre de 2024 y junio de 2025, con un estimado de 4.962 casos mensuales, en comparación con el promedio entre enero de 2022 y septiembre de 2024. Este resultado subraya el impacto significativo que tendría un incremento sistemático en la criminalidad sobre la capacidad operativa del MP. De igual manera, una reducción sostenida del 4% en la criminalidad resultaría en una disminución promedio del 8,93% en los casos ingresados, situando el promedio en 3.988,3 casos.

A nivel de sensibilidad de los escenarios prospectivos, se observa que el impacto del crecimiento del delito en la cantidad de casos ingresados no es lineal.

► Cuadro 5.3

Resultados de escenarios prospectivos de casos ingresados al Ministerio Público (miles)

Escenario	Promedio pronosticado	Cambio absoluto	Cambio porcentual (%)
4% de aumento	4.962	582,9	13,3
3% de aumento	4.841	461,1	10,5
2% de aumento	4.719	339,4	7,7
Predicción base	4.475	95,9	2,1
2% de disminución	4.232	-147,5	-3,3
3% de disminución	4.110	-269,3	-6,1
4% de disminución	3.988	-391,0	-8,9

Fuente: Ramírez y Abarca, 2025 con datos del Poder Judicial, 2023a, 2023c, 2024a, 2024b y 2024c.

Los aumentos del 2%, 3% y 4% generan aumentos progresivos en los casos ingresados, mientras que las reducciones muestran un patrón similar, lo cual destaca la fuerte relación entre la criminalidad y la demanda sobre el sistema judicial.

Por otro lado, el modelo estima que el efecto marginal de los delitos reportados es 0,2137, y es estadísticamente significativo al 5%. En otras palabras, por cada 100 delitos adicionales reportados en el país, se espera que ingresen aproximadamente 21 casos adicionales al sistema judicial. Desde una perspectiva operativa, este hallazgo es relevante, pues permite cuantificar de manera concreta el impacto de la criminalidad en la carga del sistema judicial. La estimación base encuentra que el incremento en casos semanales es de 95, estos hallazgos sugieren que se debería esperar en promedio que haya 20 casos más por semana.

Comportamiento cíclico del ingreso de casos al Ministerio Público

El análisis de los resultados del Modelo ARIMAX por circuito incluyó proyecciones para los cuatro circuitos con la mayor cantidad histórica de casos entrados: I Circuito Judicial de San José, III Circuito Judicial de San José, Circuito Judicial de Cartago y Circuito Judicial de Heredia (gráfico 5.24). Se puede apreciar que las predicciones indican que los modelos capturan adecuadamente la estacionalidad y el comportamiento cíclico de los datos, lo cual es crucial para generar estimaciones confiables. En el caso de estos escenarios, se sigue el mismo modelo utilizado para verificar la validez de los modelos predictivos, en donde se incluyen la cantidad de delitos totales contemporáneos por circuito como una variable exógena explicativa.

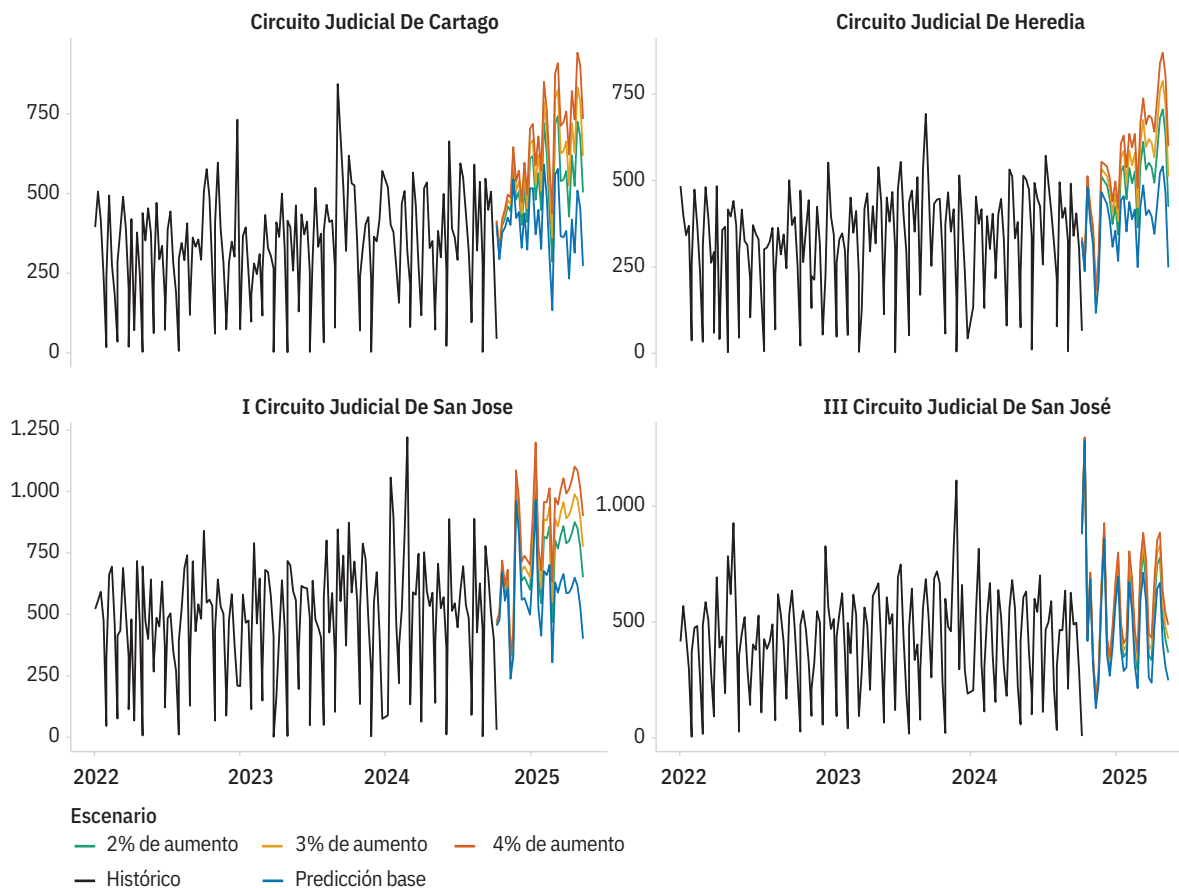
Se observa que, independientemente del escenario analizado, existe una tendencia creciente en los casos ingresados al Ministerio Público en estos circuitos. En particular, bajo los escenarios de incremento del 4% en la tendencia histórica, se presentan aumentos significativos en los casos ingresados hacia finales del período de proyección.

Otro aspecto destacable es que, a pesar de la volatilidad observada en algunos circuitos, los modelos logran mantener la coherencia estructural en las fluctuaciones temporales, lo que fortalece la validez de los pronósticos. Este resultado respalda la solidez de la modelización ARIMAX aplicada, al demostrar que los modelos logran aprender los patrones históricos con precisión.

El efecto de estas predicciones en términos de cambios porcentuales en la cantidad total de casos entrados, para cada escenario y circuito, se estima la

► Gráfico 5.24

Predicciones de casos entrados al Ministerio Público, por circuito, datos semanales de enero del 2022 a setiembre del 2024^{a/b/}



a/Serie de tiempo calculada con datos semanales de enero de 2022 a septiembre de 2024. El modelo utilizado es ARIMAX a nivel nacional.

b/La predicción base inicia en octubre 2024 y finaliza en junio 2025.

Fuente: Ramírez y Abarca, 2025 con datos del Poder Judicial, 2023a, 2023c, 2024a, 2024b y 2024c

predicción promedio a nueve meses y se compara este número con el promedio histórico de expedientes entre enero 2022 y septiembre 2024 (gráfico 5.25).

La predicción base promedio de todos los circuitos judiciales es de 8,1%, lo cual revela que este ejercicio de escenarios prospectivos es muy decisivo porque se espera que la cantidad de casos entrados siga aumentando si las condiciones históricas prevalecen. Asimismo, los resultados muestran que para el escenario prospectivo base, 12 de los 15 circuitos judiciales evidencia un incremento en la cantidad de casos. Esto sugiere una presión creciente sobre el sistema judicial.

Los circuitos con los mayores incrementos porcentuales en casos entrados bajo los escenarios de crecimiento del 3% y 4% son:

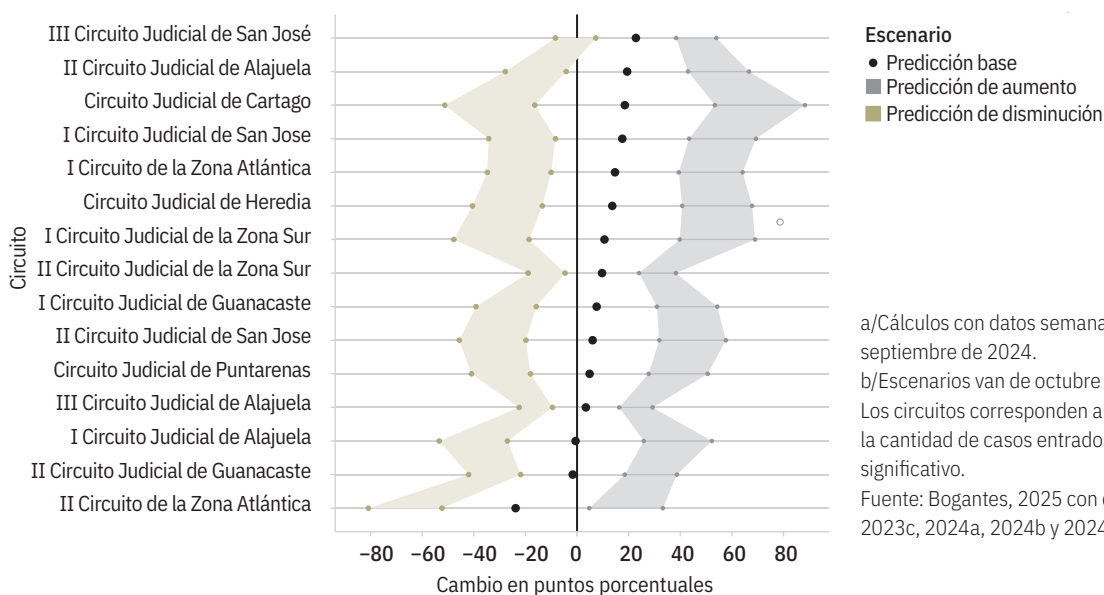
- Circuito Judicial de Cartago (hasta un 88,2% de aumento en el peor escenario).
- III Circuito Judicial de San José (hasta un 69,2%).
- Circuito Judicial de Heredia (hasta un 67,8%).
- I Circuito de la Zona Sur (con aumentos entre 54% y 69% dependiendo del escenario).

Gráfico 5.25

Escenarios prospectivos en circuitos según la cantidad de casos entrados al Ministerio Público.

2024-2025^{a/b/}

(porcentajes de variación)



a/Cálculos con datos semanales de enero de 2022 a septiembre de 2024.

b/Escenarios van de octubre de 2024 a junio de 2025.

Los circuitos corresponden a los de mayor crecimiento en la cantidad de casos entrados, según el escenario más significativo.

Fuente: Bogantes, 2025 con datos del Poder Judicial, 2023a, 2023c, 2024a, 2024b y 2024c

Estos circuitos judiciales enfrentan una presión significativa en sus recursos, lo cual sugiere la necesidad de planificar estrategias para la gestión eficiente de los casos. Por otro lado, algunos circuitos presentan incrementos más moderados o incluso disminuciones en los nuevos casos bajo ciertos escenarios:

- Circuito de la Zona Atlántica, Circuito de Guanacaste y II Circuito de San José tienen incrementos más bajos, con valores por debajo del 40% en los escenarios más agresivos.
- En los escenarios de disminución del 4%, el Circuito de la Zona Atlántica podría experimentar una caída de hasta el -80,83% en casos entrados, lo cual implica una reducción drástica en su carga judicial.

Estos resultados sugieren una desigualdad en la presión que recibirán los diferentes circuitos, con algunos enfrentando sobrecarga y otros potencialmente experimentando una reducción en la cantidad de casos. Además del funcionamiento interno de cada circuito, esto depende de cómo se responde a la cantidad de delitos en su localidad o competencia territorial. Para estos efectos, el cuadro 5.4 muestra los efectos marginales de la cantidad total de delitos por circuito judicial.

Para todos los circuitos judiciales, estos efectos marginales son estadísticamente significativos a un nivel de 1% de significancia. El efecto marginal promedio entre todos los circuitos es de 0,295, lo cual sugiere que ante un aumento de 100 delitos totales se debería esperar un incremento en 29,5 casos entrados. Esto significa que, en el I Circuito Judicial de Guanacaste, un aumento en los delitos genera una mayor presión sobre el sistema judicial (0,387). En el caso del III Circuito Judicial de Alajuela, aunque también existe un efecto, la relación es considerablemente menor (0,0943).

Más allá del número específico para un circuito, estos hallazgos tienen implicaciones importantes en la política judicial. Sugieren que en algunos circuitos ciertos factores externos tienen un papel clave en la variabilidad de la demanda judicial, mientras que en otros su efecto es menos pronunciado.

Finalmente, los resultados del ARIMAX ayudan a describir a mayor profundidad las características particulares de cada circuito. Se encuentra que todos los modelos incluyen una diferenciación estacional ($D = 1$), lo cual confirma la presencia de patrones estacionales fuertes en los datos. Esto es, para todos los circuitos, el momento del año es importante para determinar la cantidad de casos entrados al sistema judicial. Asimismo, los tres circuitos judiciales de Alajuela y el circuito de Heredia presentan valores altos en sus componentes

► Cuadro 5.4

Efectos marginales^{a/} de la cantidad total de delitos por circuito judicial

Circuito	Efecto Marginal	Error Estándar	p-value
I Circuito Judicial De Guanacaste	0,3875	0,0704	0,0000
II Circuito Judicial De Alajuela	0,3704	0,0530	0,0000
Circuito Judicial De Cartago	0,3697	0,0358	0,0000
I Circuito Judicial De La Zona Sur	0,3617	0,0576	0,0000
II Circuito De La Zona Atlántica	0,3609	0,0611	0,0000
I Circuito De La Zona Atlántica	0,3398	0,0590	0,0000
I Circuito Judicial De San José	0,3068	0,0415	0,0000
II Circuito Judicial De Guanacaste	0,3011	0,0698	0,0000
Circuito Judicial De Puntarenas	0,2953	0,0782	0,0000
Circuito Judicial De Heredia	0,2872	0,0337	0,0000
II Circuito Judicial De San José	0,2601	0,0345	0,0000
II Circuito Judicial De La Zona Sur	0,2523	0,0710	0,0000
I Circuito Judicial De Alajuela	0,2381	0,0326	0,0000
III Circuito Judicial De San José	0,1944	0,0674	0,0039
III Circuito Judicial De Alajuela	0,0943	0,0398	0,0177

a/El Modelo ARIMAX estima que el efecto marginal promedio entre todos los circuitos es de 0,295, lo cual sugiere que ante un aumento de 100 delitos totales se debería esperar un incremento en 29,5 casos entrados.

Fuente: Ramírez y Abarca, 2025 con datos del Poder Judicial, 2023a, 2023c, 2024a, 2024b y 2024c.

autorregresivos (AR(p) de 3 y 5). En otras palabras, la cantidad de casos ingresados de hasta hace poco más de un mes están correlacionados con la cantidad de casos actuales. Esto es una manera cuantitativa de mostrar cómo existe una persistencia en la cantidad de casos nuevos en ciertos distritos. Por otro lado, el resto de los otros circuitos no tienen componentes autorregresivos o son iguales a 2.

Si bien todos los modelos muestran un buen poder predictivo, estas diferencias en parámetros confirman que la dinámica de los casos entrados varía considerablemente entre circuitos. Algunos presentan una mayor estabilidad temporal y otros requieren modelos más complejos para capturar sus fluctuaciones (cuadro 5.5).

En conclusión, la metodología ARIMAX para generar escenarios prospectivos encontró que existe una alta relación entre la criminalidad y la carga del sistema judicial. Para todo el país, se estima que ante un aumento de 100 delitos reportados al 911, se esperan 21 nuevos casos entrados en el sistema judicial. Asimismo, bajo el escenario prospectivo base -si las tendencias históricas se mantienen-, se espera un incremento del 2,19% en los casos ingresados semanalmente en

los próximos nueve meses. Sin embargo, si la criminalidad aumenta a un ritmo del 4% mensual, los casos ingresados crecerían en un 13,31%, lo cual generaría una presión importante sobre el Ministerio Público. La implicación de política pública es clara, ante este aumento esperado de casos, es necesario que el sistema judicial costarricense sea capaz de responder a esta mayor demanda de servicios judiciales.

Por otro lado, no todos los circuitos judiciales enfrentarán el mismo nivel de presión. Mientras que algunos, como el Circuito Judicial de Cartago y el III Circuito de San José, podrían vivir incrementos de entre un 88,3% y un 69,3% en casos ingresados en el peor escenario, otros como el Circuito de la Zona Atlántica podrían ver reducciones en ciertos contextos. En un contexto similar, se identificaron diferencias importantes en la estructura de los modelos predictivos entre circuitos. Algunos presentan una mayor estabilidad temporal, mientras que otros requieren modelos más complejos para capturar sus fluctuaciones. Circuitos como los de Alajuela y Heredia evidencian una alta persistencia en los casos ingresados, lo cual sugiere que los valores pasados tienen un impacto duradero en la demanda judicial. Estas diferencias deberían ser

► Cuadro 5.5

Resumen de principales resultados de escenarios prospectivos

Ámbito de estudio	Análisis a nivel de circuito judicial con datos semanales entre enero del 2022 y setiembre del 2024.
Precisión de los resultados	Las predicciones base de los escenarios prospectivos ajustan bien a los datos históricos. Se realizan estimaciones a nueve meses hacia futuro.
Resultados a nivel nacional	Si no se producen cambios significativos en la incidencia de delitos en el país, se espera que el sistema judicial experimentará un ligero aumento en la cantidad de casos procesados. De mantenerse la tendencia histórica, se espera un incremento en casos entrados de 2,19% en los primeros meses del 2025. Asimismo, ante un aumento de 100 delitos reportados se esperan 21 nuevos casos entrados en el sistema judicial.
Resultados a nivel de circuito	Doce de los quince circuitos judiciales muestran un aumento en la cantidad de casos. Esto sugiere una presión creciente sobre el sistema judicial. Se esperan mayores incrementos en la cantidad de casos entrados para el Circuito Judicial de Cartago, el III Circuito Judicial de San José y el Circuito Judicial de Heredia. El efecto de los delitos sobre la cantidad de expedientes entrantes varía mucho por circuito judicial. En particular, ante un aumento de 100 delitos reportados se esperan entre 38 (I Circuito Judicial de Guanacaste) y 9 (III Circuito Judicial de Alajuela) casos nuevos.
Lecciones de política pública	La gran variabilidad entre circuitos judiciales sugiere desigualdad en la presión que reciben los diferentes circuitos, con algunos enfrentando sobrecarga y otros potencialmente experimentando una reducción en la cantidad de casos.
Lecciones de política pública	La gran variabilidad entre circuitos judiciales sugiere desigualdad en la presión que reciben los diferentes circuitos, con algunos enfrentando sobrecarga y otros potencialmente experimentando una reducción en la cantidad de casos.

Fuente: Ramírez y Abarca, 2025 con datos del Poder Judicial, 2023a, 2023c, 2024a, 2024b y 2024c.

consideradas en la calibración de política pública y para distribuir recursos dentro del sistema judicial costarricense.

Los modelos calibrados hasta diciembre del 2024 muestran una alta capacidad predictiva, con errores porcentuales inferiores al 10% en la mayoría de los escenarios evaluados. Asimismo, se observó claramente que la cantidad de casos entrados y delitos tienen patrones cíclicos y estacionales regulares. Esto permite generar escenarios prospectivos, y también demuestra que se puede utilizar esta información estadística para dar recomendaciones en la planificación de recursos y estrategias operativas del sistema judicial.

Recomendaciones

El presente capítulo tuvo dos talleres de consulta con personas especialistas (créditos), que generosamente compartieron sus opiniones sobre los principales desafíos del sistema penal y algunas formas de abordarlos.

La siguiente sistematización es producto de estos encuentros y fue organizada de acuerdo con la estructura del capítulo: demanda, capacidades y respuestas de la materia penal.

Un aspecto general que surgió en estos encuentros se refiere a la necesidad de que se involucre la participación de los principales actores que interactúan en este ámbito en el diseño de cualquier reforma legal o administrativa en la gestión de los despachos. Esta participación permitiría retroalimentar con los aprendizajes desde las distintas partes y hacer más sostenibles los cambios.

Reducir la demanda del sistema penal implica coordinación y trabajo preventivo

Mientras la criminalidad continúe en aumento, no habrá sistema penal capaz de darle una respuesta adecuada. Es necesario reconocer que este problema es estructural de la sociedad y sobrepasa las competencias del Poder Judicial, lo cual requiere que este trabaje de manera coordinada con diversos actores públicos y privados. El propósito de estas alianzas será intervenir en las iniciativas de prevención de la criminalidad y conflictividad que saturan al sistema penal, además de causar mucho daño a la sociedad.

No se trata de adicionar la labor preventiva de la criminalidad al Poder Judicial, que claramente se atribuye al Poder Ejecutivo. Más bien las sugerencias se limitan a aquellas acciones, dentro de las actuales

tareas judiciales, que pueden potenciarse para 1) desjudicializar algunas problemáticas sociales que pueden resolverse mediante otros mecanismos de resolución alterna (RAC), 2) fomentar activamente la justicia restaurativa y la educación para la paz en todas las materias, 3) contribuir con la Asamblea Legislativa en la definición y corresponsabilidad de establecer y revisar la política criminal para evitar caer en una excesiva penalización de conductas, que además son aprobadas sin recursos adicionales, y 4) definir y evaluar la política de persecución penal del Ministerio Público.

Se torna fundamental enfocar esfuerzos en promover la **resolución alternativa de conflictos y la justicia restaurativa**, las cuales forman parte de las tareas actuales de la institucionalidad judicial y deben adquirir una mayor prioridad en el escenario de la conflictividad social. El desarrollo de estas áreas requiere asignarle más recursos a la capacitación del personal y crear las condiciones para que sea extensivo. La pregunta de fondo que debe plantearse es: ¿qué problemáticas sociales deberían ser desjudicializadas en el país? No todas las denuncias necesitan un tribunal para su resolución.

El fin común de todo el sistema penal debe ser ¿cómo dar resultados a las personas de forma más oportuna y con la mejor calidad de justicia posible? Tal vez en muchos casos no pasa únicamente por obtener una resolución de un juez o una jueza.

De la mano con este tipo de resolución alterna se identifica una necesidad de promover una **cultura de paz**, desde la educación formal en las escuelas, que no fomente la violencia como respuesta, ni normalicen la ilegalidad desde la infancia.

Otro tema fundamental para moderar el ingreso de casos en el sistema penal es el **diseño de la política criminal**. Esta responsabilidad se encuentra compartida con la Asamblea Legislativa y los actores del sistema penal tanto en el Poder Judicial como en el Ejecutivo. Conforme el Congreso penalice conductas, esto provoca un aumento significativo en los procesos penales, ejemplos de ello han sido la “Ley de creación de la Jurisdicción de la Delincuencia Organizada”, la “Ley de protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal, reformas y adición al Código Procesal Penal y al Código Penal”, y la “Ley de Penalización de Violencia contra las Mujeres”, por citar algunas. Otras aumentan penas, restringen penas alternativas y beneficios procesales y penitenciarios, entre otros.

Los factores que de manera comprobada inciden en la inseguridad ciudadana deberían ser de especial interés para la actualización de las leyes; por ejemplo, proyectos de ley que el Poder Judicial ha venido trabajando sobre la tenencia de armas de fuego.

En estas áreas, el Poder Judicial tiene el mecanismo de dictaminar las leyes que afecten su funcionamiento, así que puede revisar las respuestas legislativas dirigidas al ámbito represivo. Encarcelar debe ser la última opción como respuesta del sistema penal.

A mayor penalización de conductas debería haber más recursos para el Poder Judicial. De lo contrario, se crean “cuellos de botella” y una gran dispersión del proceso penal; muchas veces enfocándose en conductas que penalmente no son tan relevantes y dejando sin atender con prioridad aquellas de gran importancia para la sociedad.

No toda conducta socialmente dañina debe traducirse en un delito. Quienes legislan, muchas veces influenciados por movimientos de opinión pública, empiezan a penalizar una serie de conductas que eventualmente deberían tener otra solución más satisfactoria para la población involucrada.

Por otro lado, el Ministerio Público traduce la normativa penal y establece criterios de oportunidad y prioridades para gestionar la **política de persecución penal** (artículos 1, 13, 14, 25 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General). El Ministerio Público cuenta con políticas de persecución de delitos penales, para personas adultas mayores de edad, personas con discapacidad, etc. Desde el 2022, no se hace pública la política de la Fiscalía.¹³ Esta priorización sobre qué acusar debe estar basada en un detallado diagnóstico, en el contexto del crimen organizado que presenta el país en la actualidad. Conviene considerar el panorama internacional, las especificidades locales y los datos precisos de inteligencia policial para delimitar las necesidades más sentidas del país. Sobre todo, esta política debe ser evaluada periódicamente para confirmar que está siendo un instrumento efectivo de persecución del crimen o realizar actualizaciones.

En relación con la mejora en las capacidades institucionales del sistema penal

Las sugerencias que tuvieron un mayor peso están relacionadas con la gestión de personal en la materia penal. Se reconoce una generalizada desmotivación, desgaste, saturación, problemas por falta de especialización, rotación, malestar con las cuotas por persona y evaluación de desempeño cuantitativa.

13 Se han elaborado 11 políticas de persecución del 2008-2022, que se encuentran en el sitio web <https://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/index.php/circulares-administrativas/category/193-politicas-de-persecucion-penal>. No se conoce si todas ellas están vigentes.

La **capacitación** del personal es una de las solicitudes recurrentes. Se sugiere revisar la calidad de la formación universitaria en centros de formación públicos y privados, pues se identifican vacíos de formación desde la fase de reclutamiento. Se propone que las capacitaciones deben hacerse en horario laboral, con metodologías presenciales o híbridas, y con un presupuesto que permita hacer sustituciones en los cargos cuando se atiende un curso. La evaluación del impacto de las capacitaciones también es una tarea pendiente de la institución, pues ahora solo cuenta con una persona evaluadora en la Escuela Judicial.

Se requiere una inversión significativa en capacitación para asegurar seriedad e impactos. En el contexto de una campaña de desprestigio del Poder Judicial, se torna fundamental una estrategia de comunicación que explique con claridad la importancia de invertir en personal judicial capacitado y especializado, así como los beneficios que esto le aporta a la ciudadanía. La justicia de calidad tiene un costo; a mayor inversión y requerimientos más necesidad de rendir cuentas de dónde se invierte y cuáles son los resultados.

El Poder Judicial debe trabajar en implementar medidas urgentes para **retener al personal judicial** especialista en materia penal. En paralelo, deben realizarse esfuerzos para atraer profesionales idóneos a la institución. Algunas medidas pueden ser atender el tema de salud mental del personal, el autocuidado, mejorar las condiciones laborales de infraestructura, promover el teletrabajo, el crecimiento académico, en fin, un conjunto de medidas denominadas “salario en especie o emocional”. Otras estrategias que se señalaron son promover reformas legales que mitiguen el efecto negativo en el personal de algunas leyes aprobadas en la década pasada. A este momento, la Asamblea Legislativa aprobó una exclusión parcial, por ejemplo, de la Regla Fiscal del Ministerio Público y del Organismo de Investigación Judicial¹⁴.

A estas condiciones se suma la presión de la productividad, en situaciones en algunos territorios de criminalidad creciente y violenta. A veces no se requieren reformas legales sino mejor gestión del recurso existente, seguimiento, **distribución de las cargas de trabajo**, horarios, sistemas informáticos y otras herramientas que faciliten la labor diaria. La saturación de casos para el personal de la materia penal está ligada a un aumento del riesgo de impunidad.

La **carencia de personal** continúa siendo un desafío pese al reciente aumento de plazas. Sin embargo, algunas áreas están despobladas; por ejemplo, solo hay

seis personas médicas forenses en todo el Poder Judicial. Esto sugiere promover las **alianzas interinstitucionales** con los hospitales que reciben las pacientes víctimas de delitos. Se les podría dar una capacitación a las personas médicos generales para reportar estos casos, dar una descripción detallada que pueda servir para una evidencia sin necesidad de una intervención de la medicatura forense.

Finalmente, resulta fundamental reconocer la existencia de una problemática de corrupción interna que obliga al **blindaje del Poder Judicial** frente a la penetración del crimen organizado. Esto requiere contar con personal capacitado y empoderado de sus deberes y derechos, así como dotado de herramientas y canales de comunicación eficientes. La protección y **seguridad de las personas servidoras** judiciales y de las personas usuarias debe ser una prioridad.

Además, se sugiere aprovechar de mejor manera los foros internacionales, las alianzas con otros poderes judiciales, policías y ministerios públicos porque el tipo de criminalidad que ataca ahora no se limita solo a Costa Rica. Entonces, es importante realizar actividades que permitan ese diálogo e intercambio de información.

Las recomendaciones en materia de gestión del recurso humano deben aplicarse para todas las entidades del sistema penal, no solo para la judicatura. El fortalecimiento debe darse gradualmente en todo el sistema, ya que mejorar solo una parte del proceso mientras la siguiente continúa trabajando en la precariedad puede generar un “cuello de botella”.

En cuanto a la **capacidad financiera**, se menciona que se deben utilizar las prerrogativas de revisión de proyectos de ley que tiene la Corte Plena para evitar aprobar leyes que impongan nuevas tareas sin contenido presupuestario. Se necesitan mejores estadísticas financieras para determinar si hay un desbalance en el presupuesto; por ejemplo, si se está desatendiendo a las víctimas o a territorios específicos.

La Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas trajo consecuencias administrativas y presupuestarias, como la prohibición de cambiar el destino de las partidas presupuestarias. En respuesta a esta situación, se propuso revertir esta norma con una que le permita al Poder Judicial administrar el presupuesto asignado conforme a sus necesidades. Como responsabilidad de la cúpula judicial se debe repensar cuáles son las áreas administrativas de las cuáles puede prescindir o transformar radicalmente para fortalecer la justicia penal.

14 El Presidente Rodrigo Chaves vetó la ley aprobada en la Asamblea Legislativa para rebajar la edad de pensión de los agentes del Organismo de Investigación Judicial (OIJ) y que se puedan jubilar a los 55 años (Solano, 2025).

De manera relacionada con el presupuesto, la institución debe continuar mejorando sus **instalaciones e infraestructura** en general. Por ejemplo, la cantidad de salas de juicio y la capacidad de las salas de audiencias para celebrar debates. Esto se ha convertido en un punto de congestión. Se planteó crear salas de audiencias ubicadas en algunos centros penitenciarios importantes. Esto significa trasladar a las personas juzgadas al lugar y, también, un tema de logística con las personas testigos. No obstante, esto generaría ventajas de seguridad y de costos.

Se debe configurar una alternativa al fideicomiso para construcciones, ya que este no se puede utilizar. Esto garantizará una plataforma adecuada para atender a la población usuaria. Actualmente se atiende en condiciones subóptimas.

De manera específica, se mencionó el fortalecimiento del **personal de custodia del OIJ**, para el traslado del personal. El Poder Judicial ha tratado de virtualizar algunas áreas de la justicia penal para que esos traslados se minimicen y poder darles efectividad a las audiencias, pero no siempre es lo conveniente. También se requirió supervisar la **calidad de los peritajes** para que no atrasen el sistema.

Frente a estas medidas puntuales, se coincidió que las capacidades institucionales tienen un límite de crecimiento al que ya se llegó. Ante esto, resulta fundamental impulsar reformas estratégicas de mayor calado, como un nuevo código procesal penal para reducir o reajustar delitos y penas y un modelo de gestión moderno.

Una idónea administración de justicia es un proyecto país que requiere del diálogo, del análisis de propuestas y, por supuesto, del planeamiento de una serie de acciones que se lleven a la práctica y se evalúen.

Por el lado de las respuestas más oportunas y cumplidas

Las sugerencias de mejora de la etapa de investigación se refieren a establecer **plazos para investigar**: actos procesales como la apertura del secreto bancario o intervenciones telefónicas han retrasado las investigaciones. Por ello se ha formulado una propuesta legal para asignar plazos a las personas jueces penales para responder.

Por otra parte, se debe preparar la materia penal no solo para un mayor número de procesos, sino de mayor complejidad. Por ejemplo, la cantidad de personas procesadas y delincuencias en un mismo proceso han representado todo un reto, tanto desde el punto de vista de la investigación como del manejo de audiencias.

En el próximo contexto electoral es esperable que se presente una alta cantidad de denuncias; por ejemplo, por financiamiento ilícito. Estos casos son de alta

complejidad, pero además involucran al Poder Judicial en el escenario electoral, para lo cual la entidad debe estar preparada a nivel de comunicación y **manejo de crisis políticas**.

Además, la obtención de pruebas exige un manejo **especializado** de las personas que recogen esa evidencia. Un paso que debe realizar la institución es el uso de la inteligencia artificial, sobre todo en la etapa de investigación. La especialización y la tecnología impactan los plazos y la calidad de las indagaciones. Para ello, resulta necesario fortalecer los esfuerzos de la Oficina de Cooperación Internacional para buscar aliados y paliar, en cierta medida, la necesidad de este recurso.

También, es necesario contar con instrumentos eficientes para la **seguridad de la información y dispositivos de almacenaje** suficientes que permitan garantizarle a toda la ciudadanía la continuidad del servicio.

En la etapa preparatoria se debe cumplir con la misión que establece la ley, de tal forma que cada juez o jueza analice seriamente el caso y la solicitud de la fiscalía. Este personal de la primera línea debe ser el más idóneo. Si la calidad de la revisión en esta etapa falla, se incide en el resto del proceso y puede causar reprocesos y, por ende, un aumento en los plazos. Se urge de la aprobación de la Ley de ejecución de la pena.

Finalmente, aunque es competencia del Ministerio de Justicia, se recomendó una mayor **inversión en el sistema penitenciario** para evitar el hacinamiento ante la creciente criminalidad, nuevos delitos, jurisdicción de delincuencia organizada y sentencias con penas cada vez más largas.

El hacinamiento carcelario no solo atenta contra los derechos humanos si no que es más costoso para el país, se requiere de más policía penitenciaria, personal, alimentación, salud, transporte y técnicos. El país debe alejarse de los riesgos de perder el control de las cárceles. Un tema pendiente se refiere a la construcción de espacios para personas adultas mayores de edad y mujeres.

Metodología

Este capítulo fue elaborado a partir de una metodología mixta que combina enfoques cualitativos y cuantitativos, con el objetivo de brindar un análisis riguroso y contextualizado del funcionamiento del sistema de justicia penal en Costa Rica. La estrategia metodológica se fundamentó en la recolección, revisión y análisis de información proveniente de fuentes primarias oficiales, generadas por diversas oficinas del Poder Judicial, lo cual permitió una visión integral y actualizada de los procesos, recursos y resultados institucionales.

Entre las principales fuentes utilizadas se encuentran los anuarios elaborados por la Dirección de Planificación y aprobados por el Consejo Superior del Ministerio Público, el juzgado penal, el tribunal penal, el tribunal de apelación de sentencia penal, la Sala Tercera y el juzgado de ejecución de la pena, los cuales ofrecen datos consolidados sobre el ingreso, tramitación y resolución de causas. Estos documentos permitieron examinar el comportamiento del proceso penal en sus distintas etapas, incluyendo el número de sentencias emitidas, los plazos procesales y las decisiones adoptadas en cada instancia.

En paralelo, se incorporaron datos de la Defensa Pública, relativos al número de personas representadas, los tipos de procesos atendidos y la disponibilidad de recursos, lo cual fue clave para valorar la garantía del derecho a la defensa. Asimismo, se revisó información de la Oficina de Atención a la Víctima del Delito y la Oficina de la Defensa Civil de la Víctima, que permitió conocer el nivel de cobertura, la calidad del acompañamiento psicosocial y jurídico, así como las medidas de protección adoptadas en favor de las víctimas.

Para contextualizar la respuesta penal frente a los patrones delictivos, se analizaron estadísticas policiales del Organismo de Investigación Judicial, las cuales abarcan tasas de criminalidad, tipos de delitos más frecuentes y evolución temporal de la violencia. Estas estadísticas se integraron con información proveniente de la base de datos legislativa y de indicadores de gestión judicial del Programa Estado de la Nación. Esto permitió enmarcar el análisis en el marco normativo y de políticas públicas vigentes.

También se incorporaron informes técnicos de la Dirección de Planificación, entre ellos los documentos 1427-PLA-2018, 386-PLA-RH-MI(PL)-2024, así como los estudios del costo de la justicia correspondientes a los años 2019 y 2023. Estos materiales ofrecieron información relevante sobre la distribución presupuestaria, el uso de recursos institucionales y la evaluación de la eficiencia operativa del sistema.

Además, se consultaron oficios emitidos por esta misma Dirección, entre ellos los documentos 1338-PLA-ES-2023, 1483-PLA-ES-2023, 193-PLA-ES-2024, 1424-PLA-ES-2024, 1507-PLA-ES-2024, 1604-PLA-ES-2024, 2740-PLA-ES-TR-2024, 3850-PLA-ES-TR-2024, 4510-PLA-ES-TR-2024, 182-PLA-ES-2025, 363-PLA-ES-2025, los cuales brindaron criterios técnicos para la interpretación de estadísticas e indicadores relacionados con la gestión judicial.

En cuanto a las técnicas de análisis, se aplicó una lectura sistemática y crítica de los documentos oficiales, complementada con el procesamiento estadístico de los datos y el diseño de un modelo para proyectar escenarios futuros, lo cual permitió identificar tendencias, brechas y comportamientos institucionales a lo largo del tiempo. Asimismo, se recurrió a la triangulación de fuentes, mediante tres grupos focales, para validar los hallazgos y fortalecer la confiabilidad de las conclusiones presentadas.

No obstante, es necesario señalar algunas limitaciones metodológicas que condicionaron el alcance del estudio. En primer lugar, se identificaron restricciones en la disponibilidad de datos actualizados en algunas fuentes, lo cual dificultó la comparación temporal entre períodos recientes. Además, se evidenció un nivel desigual de desagregación de la información, especialmente en variables como territorio y tipo penal; esto limitó ciertos análisis más detallados. Por último, se presentaron desafíos asociados a la falta de interoperabilidad entre los registros estadísticos de diferentes oficinas, producto de la utilización de metodologías distintas y formatos no compatibles.

Pese a estas limitaciones, el equipo responsable aplicó criterios de rigor técnico y coherencia metodológica a lo largo del proceso, garantizando que los resultados del capítulo respondan con fidelidad a los objetivos propuestos y contribuyan a una mejor comprensión de la situación actual del sistema de justicia penal en el país.

Créditos

Borrador del capítulo:

Evelyn Villarreal Fernández y José Mario Achoy Sánchez.

Insumos:

Diseño, elaboración y puesta en ejecución de un modelo prospectivo sobre la demanda y oferta del sistema penal de Suráyabi Ramírez y Alejandro Abarca.

Contribuciones especiales:

Insumo para sección sobre capacidades de respuesta en terminación de expedientes y duraciones, de José Mario Achoy Sánchez.

Edición técnica:

Evelyn Villarreal Fernández.

Bases de datos:

Matriz de indicadores de la Defensa Pública, de Andrés José Bustos Obando; Matriz de indicadores judiciales del Ministerio Público, de María Lourdes Navarro Granados; Matriz de indicadores del OIJ, de Miguel Ángel Ramírez Esquivel.

Actualización y procesamiento de datos:

Karlissa Calderón Zúñiga y Javier Bogantes Retana.

Visualización de datos y gráficos:

Javier Bogantes Retana.

Revisión y corrección de cifras:

Katherine Araya Ballesterero.

Lectores críticos:

Rosaura Chinchilla Calderón y José Manuel Arroyo Gutiérrez.

Edición de texto y corrección de estilo:

Gabriela Fonseca Argüello.

Diseño y diagramación:

Erick Valdelomar Fallas/ Insignia | ng.

Un agradecimiento especial a Adriana Orocú, Alejandro Rojas, Andrei Cambronero, Douglas Durán, Edith Morera, Erick Gatgens, Graciela Lugo, Gretchen Flores, Ignacio Alfaro, John Brenes, Jorge Cartín, Jorge Madrigal, Juan Marcos Rivero, Lilliana Rivera, Lucía Zeledón, Paula Martínez, Rosaura Chinchilla y las personas integrantes de la Comisión de la Jurisdicción Penal por sus comentarios y contribuciones para la elaboración de este capítulo.

