



UNDÉCIMO INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

Informe final

Administración de la Justicia

**Investigador:
Emilio Solana**



INDICE

I.	Juzgados de primera instancia, entrada total, neta y circulante.....	1
II.	Justicia Penal.....	3
III.	Ministerio Público.....	6
IV.	Denuncias contra los deberes de la función pública.....	9
V.	Fiscalía de Asuntos Económicos.....	11
VI.	Justicia Penal Juvenil.....	14
	6.1 Aspectos generales.....	14
	6.2 Casos entrados y en trámite al finalizar el año.....	15
	6.3 Sexo y tipos de hechos cometidos por los menores.....	16
	6.4 Resoluciones dictadas a los menores.....	18
	6.5 Menores sentenciados.....	19
	6.6 Relación entre las materias penal y penal juvenil.....	20
VII.	La Administración de Justicia en materia de trabajo.....	22
	7.1 Juzgados de primera instancia.....	22
	7.2 Tribunales de segunda instancia.....	27
	7.3 Sala Segunda (casación laboral).....	28
VIII.	Dirección Nacional de Inspección de Trabajo.....	30
	8.1 Actividad que realiza.....	30
	8.2 Marco legal de la DNI.....	30
	8.3 Estructura organizativa.....	31
	8.4 Criterios para ponderar los tipos de acciones de la DNI.....	32
	8.5 Propuesta de tabla de ponderación de los tipos de acciones de la DNI.....	33
	8.6 Análisis de los cuadros.....	36
IX.	Indicadores.....	38

I. JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA: Entrada total, entrada neta y circulante.

El volumen global de asuntos recibidos en los juzgados de primera instancia fue de 953.840 casos, cantidad que supera a la del 2003 en 26.900, lo que en términos relativos equivale a un 2,9%. Como ha sido tradicional en los últimos años, la materia de tránsito aporta más de la mitad del total de asuntos ingresados y en esta ocasión su representación porcentual fue del 54%(515.037 casos), pero a partir del 2005 se experimentará una disminución drástica en la entrada global a raíz de las reformas aprobadas por la Asamblea Legislativa en el mes de noviembre del 2004 a la Ley de Tránsito (artículos 148, 150, 151, 152 y 154), mediante las cuales ya no ingresarán al sistema judicial las infracciones simples sin oposición por lo que se espera una disminución cercana a los 400.000 casos.

Sin embargo, una visión más próxima a la realidad de las denuncias y demandas que ingresan al Poder Judicial la ofrece la entrada neta cuyo valor se obtiene restándole a la entrada total los expedientes en que se dictó una incompetencia más las infracciones simples a las que se hizo mención anteriormente. Para el 2004 la entrada neta ascendió a 485.735 casos (cifra que es la más alta desde que se llevan las estadísticas), es decir, 14.611 asuntos más que en el 2003, para un alza porcentual del 3,1%.

Cuadro 1: Entrada neta por materia en los juzgados de primera instancia. 2000-2004

Materia	2000	2001	2002	2003	2004
Total	406.897	446.036	460.915	471.124	485.735
Civil	72.635	69.284	70.500	70.917	74.521
Agraria	-	2.925	2.836	2.853	2.888
Familia	18.310	20.340	21.498	21.800	22.827
Contenciosa	22.533	22.101	22.576	22.744	23.572
Penal	94.525	101.582	106.349	121.622	128.584
Penal Juvenil	10.344	11.051	11.641	11.520	10.837
Trabajo	22.897	20.178	19.050	19.546	19.437
Contravenciones	50.808	48.630	45.809	44.472	48.071
Tránsito	56.188	77.646	82.920	76.411	74.241
Pens. Alimentarias	15.791	18.277	19.519	20.077	20.983
Violencia Doméstica	32.058	41.270	44.786	45.860	46.354
Constitucional	10.808	12.752	13.431	13.302	13.420

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadísticas Judiciales 2000-2003 y oficio 774-PLA-2005 del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

En esta información el dato que más llama la atención es el fuerte aumento mostrado por la materia penal, especialmente en los dos últimos años. En relación con el año 2000, el número de denuncias penales creció en 34.059 casos, equivalente a un 36%. Otros aspectos que destacan en esta serie de datos son:

- a) Aunque sigue creciendo el número de denuncias por violencia doméstica, lo hace a un ritmo mucho menor del que tuvo lugar en el quinquenio 1997-2001.
- b) La cantidad de casos netos entrados en la material penal juvenil disminuyó por segundo año consecutivo y su nivel en el 2004 es apenas un poco superior al reportado en el 2000.
- c) Entre el 2001 y el 2004 la entrada neta en materia de trabajo ha sido muy estable, igual a lo que sucede con la contenciosa y civil de hacienda, así como con la agraria.
- d) Las demandas en las materias de familia y pensiones alimentarias vienen aumentando a razón de unos mil casos por año.

A pesar del incremento en la cantidad de casos entrados, el número de expedientes en trámite al concluir el año (453.467), se redujo por primera vez en los últimos cinco años, siendo esa disminución de 16.274 expedientes (3,5%).

Cuadro 2: Casos en trámite por materia al terminar el año en los juzgados de primera instancia. 2000-2004

Materia	2000	2001	2002	2003	2004
Total	397.599	430.805	458.503	469.741	453.467
Civil	88.581	86.159	94.084	97.816	96.497
Agraria	-	5.099	4.939	5.164	5.526
Familia	15.280	17.926	18.085	18.126	16.663
Contenciosa	41.088	31.473	35.614	43.761	45.429
Penal	70.235	74.238	79.546	91.788	82.183
Penal Juvenil	5.182	6.229	6.755	6.716	5.593
Trabajo	28.141	23.839	26.498	30.153	30.123
Contravenciones	28.868	26.553	26.157	28.193	28.770
Tránsito	56.139	87.608	85.857	61.809	50.423
Pensiones Alimentarias	52.728	57.981	65.411	72.359	81.383
Violencia Doméstica	9.756	11.600	11.373	10.789	8.085
Constitucional	1.601	2.100	4.184	3.067	2.792

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadísticas Judiciales 2000-2003 y oficio 774-PLA-2005 del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

De las doce materias incluidas en el recuadro, ocho lograron cerrar el año con menos expedientes de los que tenían al iniciarlo, destacando los descensos habidos en Tránsito y Penal (11.386 y 9.605 expedientes menos, respectivamente). Como se verá posteriormente, la reducción alcanzada en penal se debe en forma exclusiva a las fiscalías que integran el Ministerio Público.

Llama la atención el excesivo incremento de casos en trámite que se reportan para las materias de pensiones alimentarias y contenciosa (casi 16.000 expedientes en los últimos dos años), lo que hace dudar sobre la veracidad de esas cifras pues se considera que los juzgados no están depurando su circulante para pasar a archivo provisional los expedientes con más de seis meses de inactividad.

II. JUSTICIA PENAL

Por primera vez desde la entrada en vigencia del Código Procesal Penal en 1998, se logró disminuir la cantidad de expedientes en trámite; reducción que fue posible gracias a la labor desplegada por el Ministerio Público, ya que en juzgados y tribunales penales los casos activos continúan su tendencia ascendente.

Cuadro 3: Casos en trámite al finalizar el año en materia penal por tipo de oficina 1998-2004

Oficina	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Tribunales	6.412	4.096	4.407	5.614	6.940	7.289	7.367
Juzgados	3.825	6.346	10.092	12.279	12.048	12.956	17.643
Fiscalías	47.430	57.297	55.736	56.345	60.558	71.543	57.173
Total	57.667	67.739	70.235	74.238	79.546	91.788	82.183

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadísticas Judiciales 1998-2003 y oficio 774-PLA-2005 del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

El aumento de circulante en los juzgados penales se justifica por el exceso de expedientes recibidos de las fiscalías (27.000 más que en el 2003), situación que posiblemente vuelva a repetirse, aunque con menor intensidad, en el 2005. El incremento de expedientes entrados en los juzgados repercutirá con seguridad a corto plazo en el trabajo de los tribunales penales por cuanto crecerá la cantidad de autos de apertura a juicio y muy probablemente ocasione un aumento en la duración promedio de los casos que llegan a sentencia, al tener que programarse a un plazo más largo los señalamientos para debate.

La duración promedio de los expedientes fallados con sentencia en materia penal en el 2004 fue de 21 meses, valor idéntico al del año anterior, aunque en esta oportunidad aumentó una semana la duración de la etapa de juicio y disminuyó en esa misma cantidad la etapa preparatoria e intermedia.

Cuadro 4: Duración promedio de los expedientes fallados con sentencia en los tribunales penales. 2000-2004

Año	Número de juicios	Duración Total	Etapa preparatoria e intermedia	Etapa de juicio
2000	3.886	18 meses 2 sem.	10 meses 3 sem.	7 meses 3 sem.
2001	4.644	18 meses 2 sem.	12 meses 0 sem.	6 meses 2 sem.
2002	5.257	19 meses 3 sem.	12 meses 3 sem.	7 meses 0 sem.

2003	5.735	21 meses 0 sem.	14 meses 2 sem.	6 meses 2 sem.
2004	6.465	21 meses 0 sem.	14 meses 1 sem.	6 meses 3 sem.

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadísticas Judiciales 2000-2003. Los datos del 2004 son preliminares.

El valor de la duración penal es un indicador que con el paso de los años no ha mostrado una mejoría en esta materia pues en vez de disminuir va en aumento, el cual se registra en las etapas intermedia y preparatoria.

En el 2004 la mayor duración entre los tribunales de cabecera de Circuito Judicial recayó en el Tribunal del Segundo Circuito Judicial de San José, con 27 meses y 1 semana, de los cuales 19 meses y 1 semana correspondieron a las etapas preparatoria e intermedia. Por su parte, el Tribunal de Puntarenas registró la duración más alta en la etapa de juicio (un año).

Se alega por parte de algunos funcionarios judiciales que la duración en materia penal no disminuye por cuanto uno de los objetivos del Poder Judicial es reducir la mora judicial y para ello se da prioridad en la celebración de los juicios a los expedientes que tienen mayor antigüedad. Este razonamiento si bien es válido en parte, se puede rebatir por los siguientes motivos:

- a) En los últimos tres años se ha dado la misma justificación sin que hasta el momento haya habido una mejoría en el valor de esta variable.
- b) En la obtención de la duración penal siempre se ha eliminado el 10% de los expedientes que tuvieron mayor duración. Para el 2004 ese porcentaje representó los 646 juicios más antiguos.
- c) La cantidad de expedientes en trámite al concluir el año en los tribunales en vez de decrecer viene aumentando (1.753 casos entre el 2002 y 2004). Por consiguiente los señalamientos para juicio serán programados a un plazo mayor y por tal motivo no se prevé a corto plazo una disminución en el valor de la duración.

A pesar de las medidas adoptadas por la Corte tendientes a disminuir la duración de los juicios penales, hasta el momento no han surtido el efecto deseado, a pesar de que el número de debates realizados ha crecido significativamente en los últimos años. Uno de los motivos que con toda seguridad incide en ello es el progresivo aumento en el porcentaje de sentencias absolutorias, cuyo valor ha crecido en 13 puntos porcentuales durante el período 2000-2004.

Cuadro 5: Sentencias dictadas por los tribunales penales según tipo: 2000-2004

Año	Sentencias	Condenatorias	%	Absolutorias	%
2000	4.079	2.672	65,5	1.407	34,5
2001	4.878	3.079	63,1	1.799	36,9
2002	5.514	3.209	58,2	2.305	41,8

2003	6.019	3.190	53,0	2.829	47,0
2004	6.817	3.576	52,5	3.241	47,5

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios de estadísticas Judiciales 2000-2003. Los datos del 2004 son preliminares.

El análisis de esta información permite concluir que en los últimos tres años los tribunales penales han recibido un volumen muy elevado de expedientes que terminaron con una sentencia absolutoria, cuando en teoría muchos de esos asuntos pudieron haberse finiquitado en los juzgados penales sin necesidad de hacerles el auto de apertura a juicio. Esto revela una falla en la etapa intermedia pues en principio era de esperar que esa etapa serviría de filtro, con lo cual se lograría llevar a juicio aquellos casos donde la prueba recabada era, en apariencia, suficiente para atribuir el delito al acusado.

Por su parte, el indicador que relaciona el número de personas detenidas con prisión preventiva por cada mil expedientes en trámite (en juzgados y tribunales) el cual había permanecido estable desde el 2001, mostró un significativo descenso en esta ocasión, obteniéndose el resultado más bajo desde que entró a regir el Código Procesal Penal. En ello incidió simultáneamente un descenso en la cantidad de presos y un incremento en el número de expedientes que se encuentran en tramitación.

Cuadro 6: Personas en prisión preventiva y expedientes en trámite en juzgados y tribunales penales al 31 de diciembre: 1998-2004

Fecha	Presos sin condena	Con más de 6 meses	%	Con más de 9 meses	%	Expedientes en trámite	Presos sin condena por cada 1000 expedientes
31-12-98	800	156	19,5	54	6,8	10.237	78
31-12-99	902	206	22,8	92	10,2	10.442	86
31-12-00	1.289	301	23,4	148	11,5	14.499	89
31-12-01	1.295	251	19,4	91	7,0	17.893	72
31-12-02	1.427	330	23,1	163	11,4	18.988	75
31-12-03	1.501	344	22,9	156	10,4	20.245	74
31-12-04	1.436	375	26,1	184	12,8	25.010	57

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 1998-2003. Los datos del 2004, oficio 046-EST-2005 de la Sección Estadística del Departamento de Planificación.

Nótese en el último año que el volumen de detenidos con prisión preventiva (1.436) es casi igual a la que había hace dos años (1.427).

En el 2004 el descenso de presos con prisión preventiva respecto al que existía en el 2003 se presentó en aquellas personas que tenían seis meses o menos de estar encarceladas, mientras que hubo un aumento en el número de detenidos que llevan más de seis meses en esta situación (559 vs. 500).

II. MINISTERIO PÚBLICO

Uno de los aspectos más destacados en el ámbito judicial para el 2004 fue el descenso del circulante global en las fiscalías que integran el Ministerio Público, hecho inédito desde que a esta dependencia se le atribuyeron nuevas funciones con la entrada en vigencia del Código Procesal Penal en enero de 1998. El circulante total (casos en trámite más los casos con resolución provisional) bajó en 14.249 asuntos (17,2%); volumen similar al que se registró en el primero de esos dos grupos (14.370 para un 20,1%). Ese descenso es aún más meritorio tomando en consideración que la entrada neta de expedientes siguió su marcha ascendente al recibirse casi 7.000 denuncias más que en el 2003.

Cuadro 7: Ministerio Público: entrada neta y circulante al concluir el año según estado del expediente. 1998-2004

Año	Entrada Neta ^{1/}	Circulante al 31-XII				
		Total	En trámite	%	Con resolución provisional ^{2/}	%
1998	89.322	49.522	47.430	95,8	2.092	4,2
1999	91.811	62.009	57.297	92,4	4.712	7,6
2000	93.824	63.437	55.736	87,9	7.701	12,1
2001	100.999	66.259	56.345	85,0	9.914	15,0
2002	105.751	71.398	60.558	84,8	10.840	15,2
2003	120.980	82.951	71.543	86,2	11.408	13,8
2004	128.003	68.702	57.173	83,2	11.529	16,8

^{1/} Se obtiene de restarle al total de casos entrados los salidos por incompetencia.

^{2/} Son los expedientes en que han recaído las siguientes resoluciones: sobreseimiento provisional, rebeldía, ausencia y otro tipo.

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 1998-2003 y oficio 774-PLA-2005 del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

Tres son las razones que provocaron esa situación:

- 1) El nombramiento de un nuevo Fiscal General a finales del 2003, quien introdujo cambios en la forma de trabajar de los fiscales por medio de controles más exhaustivos de los expedientes que tenían bajo su conocimiento, todo ello con el fin de agilizar su tramitación y evitar que quedaran rezagados.
- 2) La concesión de nuevas plazas de fiscal para aliviar el exceso de trabajo que afronta esta dependencia. En el 2003 el Ministerio Público disponía de 270 plazas de fiscales. En el 2004 se le concedieron otras 20 con carácter ordinario además de 10 adicionales en forma extraordinaria, para trabajar en diferentes períodos de tiempo. Como consecuencia de los escándalos políticos que salieron a la luz pública en el 2004, el señor Presidente de la

República ofreció conseguir los recursos necesarios para crear en el 2005 más plazas de fiscales, tendientes a reforzar la labor del Ministerio.

Aunque la cantidad de fiscales existentes en el 2004 creció en 45 plazas en relación con el año 2000, el número de nuevas oficinas (fiscalías y unidades) que se han creado desde ese entonces solo ha sido una (Los Chiles) y en la actualidad son 49 las dependencias encargadas de tramitar las denuncias de carácter penal en su etapa preparatoria.

- 3) La reactivación del Consejo Fiscal, el cual está conformado por el Fiscal General y los Fiscales Adjuntos, quienes se reúnen una vez al mes para discutir sobre diversos temas, intercambiar opiniones, establecer políticas, etcétera.

La disminución en la cantidad de expedientes en trámite tuvo lugar en la mayoría de las oficinas, destacando los descensos reportados por las siguientes fiscalías: Segundo Circuito Judicial de San José (2.091), Primer Circuito Judicial de Alajuela (1.871), Pavas (1.225), Segundo Circuito Judicial de Alajuela (1.215) y Cartago (1.118). También es preciso señalar que a pesar de la disminución registrada por la Fiscalía del Segundo Circuito de San José, esa oficina continúa siendo con gran diferencia la que cuenta con mayor número de expedientes en trámite (6.834), volumen superior al que reportan en forma conjunta las Fiscalías de Hatillo, Desamparados, Pavas y Puriscal (6.579).

La fiscalía que numéricamente tuvo el desempeño más bajo fue la de Desamparados, puesto que terminó el año con 3.423 expedientes en trámite, es decir, 620 expedientes más de los que había al inicio del 2004 (2.803). Las Unidades de Robos y Robos de Vehículos, pertenecientes a la Fiscalía Primera Adjunta de San José, también reportaron aumentos para esta variable pero con magnitudes mucho menores (56 y 151 casos respectivamente).

Otro dato a destacar en las estadísticas del Ministerio Público es el desproporcionado incremento de los casos reentrados en el 2004, ya que entre el 2001 y el 2003 su valor rondaba los 9.000 expedientes, pero en esta ocasión fueron más de 13.000. Sería conveniente encontrar las razones que expliquen ese aumento.

La reducción en la cantidad de expedientes en trámite se logró gracias al significativo aumento en el número de resoluciones dictadas para dar por terminados los casos en la etapa preparatoria. Ese incremento fue casi de 38.000 resoluciones más que en el 2003, siendo las solicitudes de desestimación y los archivos fiscales las que en términos absolutos muestran los volúmenes más elevados según se desprende del siguiente detalle.

Cuadro 8: Ministerio Público: casos salidos según tipo de resolución: 1998-2004

Resolución	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total	83.238	102.441	120.126	123.335	122.700	132.040	170.106
Acusación fiscal	4.919	8.179	11.091	13.334	13.002	12.479	16.315
Proceso abreviado	186	107	86	32	70	9	24

Solicitud sobreseimiento	6.655	9.956	12.671	14.324	15.293	17.713	22.416
Solicitud desestimación	21.675	26.787	33.335	31.940	34.485	39.598	55.673
Solicitud criterio oportunidad	854	1.631	2.781	2.847	2.587	3.929	8.569
Solicitud conciliación	2.750	3.650	3.284	2.634	2.389	2.419	3.184
Solicitud proceso a prueba	392	459	409	445	309	209	126
Incompetencia	15.316	13.454	16.539	14.758	12.283	11.920	13.291
Acumulación	4.586	5.687	6.329	5.583	5.805	6.488	7.046
Archivo fiscal	23.827	29.873	30.312	33.897	34.056	35.084	39.672
Conversión de la acción	155	640	889	652	449	366	327
Remitido a investigación	658	664	428	547	394	268	1.023
Otros	1.265	1.354	1.972	2.342	1.578	1.558	2.440

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 1998-2004.

En forma relativa, las fiscalías recurren cada año con mayor frecuencia a las solicitudes de desestimación. Así por ejemplo, en el 2004 uno de cada tres expedientes salidos lo fue por ese motivo, mientras que en el 2001 era uno de cada cuatro. En cambio, los archivos fiscales representaron el 23,2% de los asuntos salidos, mostrando un descenso de cuatro puntos porcentuales en relación con el valor resultante en los años 2001 y 2002. En esto puede incidir que cada vez se recurre más a denunciar hechos que no son delitos.

Los expedientes salidos con una acusación fiscal crecieron en casi 4.000 resoluciones respecto al 2003 pero aun así su porcentaje respecto al total (9,6%) fue similar al que viene registrando esta variable desde el año 2000. En otras palabras, ello significa que solo en uno de cada diez casos tramitados por el Ministerio Público, los fiscales consideran que existe suficiente prueba para acusar y llevar a juicio al presunto autor del delito.

Las solicitudes relacionadas con la aplicación de medidas alternativas contempladas en el Código Procesal (solicitudes de conciliación, suspensión del proceso a prueba y criterio de oportunidad), representaron entre 1998 y el 2003 entre el 4 y 5% de los asuntos salidos en fiscalías. Sin embargo, en el 2004 los criterios de oportunidad (medida que se solicita cuando el Ministerio Público considera que el caso no tiene mayor significancia social y por tanto desiste de formular la acusación), aumentaron más del doble en relación con la cifra reportada en el 2003 (8.569 vs. 3.929). El motivo de esta subida fue salir de muchos casos de escasa trascendencia y, al mismo tiempo, cumplir con la política de fijación de plazos adoptada por el Fiscal General.

Si bien resulta alentador el esfuerzo realizado por el Ministerio Público en el 2004 en lo referente a bajar su circulante, no deben perderse de vista las repercusiones que esto acarrea en el trabajo de los juzgados y tribunales penales, pues de no darse seguimiento a esta situación podría suceder que esa disminución redunde en un aumento más allá de lo normal en el circulante de las otras oficinas penales.

Uno de los retos que afronta el Ministerio Público para el futuro es alcanzar su independencia presupuestaria, pues en la actualidad, aunque pueden disponer de lo asignado por Ley, no tienen la autonomía para autorizar ciertos gastos imprevistos que pueden presentarse en el curso de la investigación, ya que deben hacer la solicitud al Consejo Superior. Además, si requieren modificar una partida ésta debe contar con el visto bueno del Ministerio de Hacienda, trámite que se lleva unos dos meses en promedio.

III. DENUNCIAS CONTRA LOS DEBERES DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Durante el 2004 la opinión pública resultó impactada como consecuencia de las investigaciones realizadas por algunos medios de comunicación que pusieron en evidencia la presunta existencia de una red de influencias de un grupo de personas entre los que figuraban altos funcionarios y exfuncionarios públicos, para obtener ventajas de tipo económico en licitaciones realizadas dentro del sector público.

Esa clase de delitos, conocidos también como de “cuello blanco” o sinónimos de corrupción, son los que contempla el Código Penal en el Título “Delitos contra los deberes de la función pública”, aunque no todos los delitos de ese título son de aplicación exclusiva para funcionarios públicos, como por ejemplo la malversación de fondos.

La cantidad de denuncias relacionadas con este título ha sido bastante estable desde 1995 al 2004. En cuanto a la cantidad de personas condenadas por esos hechos se dio un brusco descenso con la entrada en vigencia de las medidas alternativas contempladas en el Código Procesal Penal.

El delito más frecuente en este grupo es el abuso de autoridad, representando aproximadamente las dos terceras partes de las denuncias para este título. No obstante este delito no se considera que califique como de cuello blanco o corrupción como sí son los siguientes:

Peculado: Lo comete el funcionario público que sustraiga o desvíe dinero o bienes cuya administración le haya sido confiada.

Cohecho: Lo comete el funcionario público que recibiese una dádiva o ventaja indebida o reciba una retribución por hacer o no hacer un acto propio de sus funciones.

Concusión: Lo comete el funcionario público que obligue o induzca a otro a prometer indebidamente para sí o para otro un beneficio patrimonial.

Prevaricato: Lo comete el funcionario judicial o administrativo que dicte resoluciones contrarias a la Ley o la fundamente en hechos falsos.

Penalidad del corruptor: Lo comete aquella persona que promete al funcionario público una dádiva.

Malversación de fondos: Lo comete el funcionario público o particular que dé a los caudales, bienes, servicios o fondos que administran una aplicación diferente a la que están destinados.

Incumplimiento de deberes: Incurrir en ese delito el funcionario público que comete, rehúsa o retrasa un acto propio de su función.

Para tener un panorama más claro de la evolución seguida por estos delitos desde 1990, se presenta el siguiente cuadro donde se agrupan en forma quinquenal, el total de denuncias recibidas por esos delitos, así como su promedio anual:

Cuadro 9: Denuncias recibidas por quinquenio en el Ministerio Público por los delitos contra los deberes de la función pública: 1990-2004

Delito	1990-1994		1995-1999		2000-2004	
	Denuncias	Promedio	Denuncias	Promedio	Denuncias	Promedio
Abuso autoridad	3.110	622	4.139	828	5.550	1.110
Peculado	581	116	843	169	833	167
Cohecho	365	73	316	63	283	57
Concusión	166	33	149	30	228	46
Prevaricato	161	32	241	48	218	44
Penalidad corruptor	110	22	186	37	139	28
Malvers. de fondos	49	10	111	22	114	23
Incump. de deberes	408	82	817	163	757	151

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadísticas Judiciales 1990-2003. Los datos del 2004 son preliminares.

La anterior información revela que mientras el delito de abuso de autoridad presenta un significativo aumento de un quinquenio a otro, el resto muestra incrementos de carácter moderado, siendo las únicas excepciones las alzas registradas en el incumplimiento de deberes y el peculado durante la segunda mitad de la década de los noventa.

El conjunto de delitos contra los deberes de la función pública no tiene un peso importante dentro del total de denuncias interpuestas ante el Ministerio Público, pues entre 1987 y 1997 su representación porcentual osciló entre un 2 y un 2,7%, y a partir del año 1998 no llega al 2%.

En cuanto a las personas que han sido condenadas por estos delitos se tiene que entre 1990 y 1997 se obtuvo un promedio de 98 por año, de los cuales 18 (19%) lo eran a penas de prisión efectiva. A partir de 1998, cuando se ponen en vigencia las medidas alternativas contempladas en el Código Procesal Penal, se produce un fuerte descenso en el promedio anual de condenados (43), pero no en el de condenados a prisión efectiva (17). Incluso el porcentaje de estos últimos con respecto al total de condenados por esos delitos (40%) prácticamente es el doble respecto al valor que se tenía con anterioridad a 1998 (19%).

Cuadro 10: Personas condenadas por delitos contra los deberes de la función pública: 1990-2004

Período	Total	Promedio anual	A prisión efectiva	Promedio anual	%
1990-1997	786	98	146	18	19
1998-2004	303	43	122	17	40

Fuente

nte: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadísticas Judiciales 1990-2003. Los datos para el 2004 son preliminares.

En forma individual, el delito de peculado aporta el mayor número de condenados desde 1998, tanto en términos absolutos como relativos (119 personas), de las cuales 65 (55%), lo fueron a prisión efectiva. Sin embargo, desde la entrada en vigencia del Código Procesal Penal solo una de cada cien personas acusadas por cometer algún delito contra los deberes de la función pública es condenada a pena de prisión efectiva.

Otro detalle interesante relacionado con estos delitos es que, por regla general, de los casos que llegan a sentencia la cantidad de personas absueltas supera al de condenadas, situación que se ha cumplido en nueve de los últimos diez años resultando, además, que de cada tres sentenciados dos son absueltos y solo uno es condenado. Este comportamiento no coincide con el que se obtiene para la materia penal como un todo pues a nivel nacional el porcentaje de condenados siempre ha sido superior al 50%.

Cuadro 11: Número de personas condenadas y absueltas en delitos contra los deberes de la función pública: 1995-2004

Año	Sentenciados	Condenados	Porcentaje	Absueltos	Porcentaje
1995	254	95	37,4	159	62,6
1996	284	91	32,0	193	68,0
1997	433	151	34,9	282	65,1
1998	194	58	29,9	136	70,1
1999	126	55	43,7	71	56,3
2000	90	35	38,9	55	61,1
2001	75	40	53,3	35	46,7
2002	109	35	32,1	74	67,9
2003	107	40	37,4	67	62,6
2004	115	40	34,8	75	65,2

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 1995-2003. Los datos del 2004 son preliminares.

V. FISCALIA DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y CORRUPCIÓN

Esta fiscalía como su nombre lo indica conoce delitos de tipo económico (que tienen un alto grado de impacto social) y corresponden a diversos títulos del Código Penal, entre los que se encuentran los siguientes:

Título	Delito
Contra la propiedad	Estafa, Administración fraudulenta, Retención indebida, Fraude de simulación, Estelionato.
Contra la fe pública	Falsedad ideológica, Falsificación de Documento, Falsificación de sellos.
Contra los deberes de la función pública	Cohecho, Concusión, Prevaricato, Corrupción de funcionario, Abuso de Autoridad, Enriquecimiento Ilícito, Peculado, Malversación de fondos, Penalidad del Corruptor, Negociaciones Incompatibles, Nombramientos Ilegales.

No significa que estos delitos sean los únicos, pero sí son los más usuales que llegan a conocimiento de esta Fiscalía.

La participación de cada uno de estos bloques en la entrada neta de la oficina es muy variable. Haciendo una comparación de los últimos dos trienios (1999-2001 y 2002-2004), los resultados porcentuales son los siguientes:

Cuadro 12: Porcentaje de la entrada neta según algunos tipos de delitos: 1999-2001 y 2002-2004

Título	Porcentaje de la entrada neta	
	1999-2001	2002-2004
Contra la propiedad	36,0	56,0
Contra la fe pública	24,9	18,7
Contra los deberes de la función pública	26,8	19,3
Otros	2,3	6,0

Se aprecia que durante los últimos tres años solo uno de cada cinco expedientes que ingresó a la Fiscalía estuvo relacionado con delitos contra los deberes de la función pública. No obstante, resulta un tanto aventurado sacar conclusiones con base en estos porcentajes pues suele ser común que en determinados años se presente una elevada cantidad de denuncias relacionada con ciertos delitos dando la impresión de un incremento en la actividad delictiva, cuando en realidad se trata de un elevado número de personas que resultaron perjudicadas por un mismo actor lo que queda demostrado al constatar la exagerada cantidad de casos que se dieron terminados por acumulación (81 en 1999, 115 en el 2000, y 276 en el 2003).

Casi al concluir la administración del presidente Miguel Ángel Rodríguez, se aprobó la Ley de Jurisdicción Penal de Hacienda y de la Función Pública (abril del 2002), la cual pretende entre sus fines combatir la corrupción y con ello dar respuesta a amplios sectores de la sociedad costarricense que clamaban por una actitud más enérgica del Estado para luchar contra esta lacra.

La ley se aprobó a pesar del criterio sostenido por el presidente en aquel entonces de la Sala Tercera, Doctor Daniel González, quien señalaba que su aplicación tal como estaba redactada, entorpecía, en vez de beneficiar, la tramitación y

juzgamientos de esos casos por cuanto concentraba la atención de todos los delitos de esa naturaleza cometidos en el país en tres despachos: Fiscalía de Delitos Económicos (etapa preparatoria), Juzgado Penal del Segundo Circuito de San José (etapa intermedia) y Tribunal del Segundo Circuito de San José (etapa de juicio).

Se puso en evidencia los problemas de operatividad que presentaba la ley lográndose obtener un año de gracia para su entrada en vigencia (mayo del 2003). Durante ese lapso una comisión judicial redactó un reglamento estableciendo reglas prácticas para su implementación. Entre ellas está que la etapa preparatoria quedaría a cargo de la fiscalía del lugar donde se cometió el delito, la cual, una vez concluida esta etapa, la pasaría a la Fiscalía de Delitos Económicos para su revisión. En caso de no haber objeción sobre la solicitud que se formule (sobreseimiento, acusación, desestimación, etcétera) la trasladaría al Juzgado Penal del Segundo Circuito Judicial de San José.

A partir de ese momento, la Fiscalía de Delitos Económicos asume todos los asuntos para atender la audiencia preliminar en el juzgado, así como la participación en la etapa de juicio, caso de que el expediente se deve al Tribunal Penal del Segundo Circuito de San José. En los hechos cometidos en la jurisdicción de San José la Fiscalía se arroga la tramitación del expediente en su etapa preparatoria solo en aquellos casos que, dada su trascendencia, conllevan un fuerte impacto social. En los restantes, la tramitación corre a cargo de las Fiscalías de Delitos Varios, Estafas y la Unidad de Tributarios según sea el delito que se haya denunciado. En el 2003 solo ingresó un caso a la Fiscalía de Delitos Económicos relacionado con la Ley en cuestión, mientras que en el 2004 se recibieron 138, pero en este último año aún no se había recibido ningún expediente para juicio por estos delitos en el Tribunal Penal del Segundo Circuito de San José. Estos casos la Fiscalía los registra aparte de aquellos que se reportan dentro del movimiento normal del despacho.

El movimiento de trabajo en la Fiscalía de Delitos Económicos refleja un fuerte aumento en el número de expedientes en trámite entre el 2000 y el 2002, cuyo volumen creció en más de un 100% (281 vs. 618), como consecuencia de un notable descenso en la cantidad de casos terminados en esos años. Esa tendencia se revierte en el 2003 y el 2004 ya que esta oficina logró concluir este último año con un circulante de 259 expedientes menos que en el 2002.

Cuadro 13: Casos entrados, terminados y circulante al concluir el año en la Fiscalía de Asuntos Económicos. 1998-2004

Año	Casos entrados	Casos terminados	Circulante		
			Total	En trámite	Con resolución provisional
1998	149	170	522	522	0
1999	113	357	281	281	0
2000	213	188	308	308	0
2001	274	166	420	418	2
2002	310	118	618	613	5
2003	297	431	488	481	7
2004	144	286	359	350	9

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 1998-2004. Los datos del 2004 son preliminares.

En ese descenso contribuyó el aumento en la cantidad de solicitudes de desestimación así como las acumulaciones realizadas (244 y 322, respectivamente) lo que representó el 79% de los expedientes terminados en el período 2003-2004.

En lo que respecta a las acusaciones presentadas por la Fiscalía a los juzgados penales, su volumen no registra cambios significativos desde su creación (12 por año en promedio). Las razones que expuso el Fiscal Adjunto, Lic. Warner Molina, para justificar ese nivel de acusaciones son:

- 1) La naturaleza de los casos en que es competente la Fiscalía son por lo general de extrema complejidad, donde resulta muy difícil obtener la prueba y en la que la mayoría de los autores de los delitos son personas con alto grado de preparación académica que le permiten conocer los entresijos de la Ley para burlar la acción de la justicia.
- 2) Muchas de las denuncias que se reciben son actuaciones que si bien son censurables moral o éticamente no están tipificadas penalmente. También sucede que el delito existió pero la investigación no permite determinar al autor.
- 3) La Fiscalía no contaba hasta hace poco con personal propio de investigación (policías), lo cual obligaba a los fiscales a realizar una doble labor (investigar y tramitar). Esta situación quedó corregida a finales del 2003 al otorgársele seis plazas de policías que subirán a catorce a partir del 2005.

Se señaló por parte del Lic. Molina que a su criterio un fiscal perteneciente a su dependencia debería manejar unos cuatro casos por año, lo que permitiría profundizar en los hechos sin la presión que ocasiona el tener un elevado volumen de asuntos complejos pendientes de tramitar en forma simultánea. Considera, además que el motivo por el cual las denuncias relacionadas con corrupción (concusión, peculado, cohecho, etcétera) no han crecido en los últimos años es porque aprecia un mayor umbral de tolerancia por parte de la población ante actos que podrían considerarse como incorrectos, aunado a una pérdida de confianza en la justicia.

Por último, es de esperar que el desempeño de esta oficina muestre un cambio sustancial a partir del 2005 ya que el número de fiscales asignados pasó de catorce en el 2004 a treinta en la actualidad.

VI. JUSTICIA PENAL JUVENIL

6.1 Aspectos generales

La Ley de Jurisdicción Penal Juvenil entró en vigencia en mayo de 1996, derogando la Ley Tutelar de Menores. Con la nueva Ley se dio un cambio en la filosofía en la aplicación de la justicia a los menores de edad, para estar en consonancia con la

Convención de los Derechos de Niño aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

La Ley atribuye responsabilidad penal a los menores entre los 12 a menos de 18 años de edad. A los menores que cometen algún delito o contravención y no han cumplido los 12 años no se les sigue una causa judicial y la atención de esos casos es de competencia del Patronato Nacional de la Infancia.

Una de las diferencias fundamentales entre la Ley Penal Juvenil y la Tutelar de Menores es que la primera establece una distinción entre los niños con problemas de riesgo social y que se encuentran en una condición de vulnerabilidad, de los niños que son delincuentes habituales.

Relacionado con este tema, es importante destacar que en los últimos años el Poder Judicial ha aumentado el número de plazas de trabajadores sociales y psicólogos, dado que existe una mayor conciencia del enfoque social, con el propósito de apoyar a los jueces de justicia penal juvenil y de violencia doméstica.

La tramitación de los delitos cometidos por menores está a cargo de las Fiscalías y los Juzgados Penales Juveniles. A las fiscalías les corresponde la etapa preparatoria (tramitación) y a los juzgados la etapa de juicio.

La información numérica que sirve de base para este análisis toma como año base 1997 por ser el primero para el que se cuenta con la información completa de los doce meses, facilitando la comparación con los datos de períodos posteriores.

6.2 Casos entrados y en trámite al finalizar el año

El número de expedientes entrados en los juzgados penales juveniles pasó de 7.246 en 1997 a 11.936 en el 2004, lo que representa un aumento porcentual del 65%. Sin embargo, durante los últimos tres años (2002-2004) el ingreso de casos nuevos se ha estabilizado, dando a entender que en cierta forma parece controlado el aumento de la delincuencia juvenil.

Para la variable “expedientes en trámite al finalizar el año” es necesario considerar tanto los casos que están en poder de los juzgados como en el de las fiscalías, ya que unos están en la etapa preparatoria y los otros se encuentran en espera de que el juez dicte la resolución que de por terminado el asunto. Según se puede observar a continuación, el valor de esta variable creció más del doble entre 1997 y el 2003, pero registró una importante disminución en el 2004 que se originó en su mayor parte en las fiscalías.

Cuadro 14: Casos entrados y en trámite al finalizar el año en materia penal juvenil. 1997-2004

Año	Casos entrados (Juzgados)	Casos en trámite al finalizar				
		Total	Juzgados	%	Fiscalías	%
1997	7.246	3.008	2.348	78,1	660	21,9
1998	6.867	3.940	2.363	60,0	1.577	40,0
1999	8.154	4.623	2.646	57,2	1.977	42,8
2000	9.440	5.182	2.603	50,2	2.579	49,8

2001	10.457	6.229	3.476	55,8	2.753	44,2
2002	11.628	6.755	4.469	66,2	2.286	33,8
2003	11.304	6.716	4.348	64,7	2.368	35,3
2004	11.936	5.593	4.171	74,6	1.422	25,4

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadísticas Judiciales 1997-2003. Los datos del 2004 son preliminares.

Mientras en el 2000 los casos en trámite se repartían por igual entre juzgados y fiscalías, en el 2004 casi las tres cuartas partes se encuentran en los juzgados. El descenso en el circulante de las fiscalías durante ese año es consecuencia de los controles más estrictos fijados por el nuevo Fiscal General para que los fiscales se ajusten a los términos fijados por la Ley a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Control Interno.

6.3 Sexo y tipo de hechos cometidos por los menores:

En todo el período bajo estudio el porcentaje de menores de acuerdo con su sexo ha sido muy estable, pudiéndose afirmar que un 83% son varones y un 17% mujeres.

Otro tanto sucede con los hechos por los que son pasados al sistema judicial. En términos generales el 65% de los menores son acusados por cometer algún delito, un 25% por contravención y el 10% restante por infracciones a la Ley de Tránsito.

Cuadro 15: Menores referidos a los Juzgados Penales Juveniles según el tipo de denuncia: 1997-2004

Tipo de denuncia	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total	8.952	8.683	9.922	11.542	12.935	14.061	13.635	14.097
Delito	5.960	5.305	6.066	6.967	8.484	8.751	8.365	9.204
Contravención	1.930	2.045	2.174	2.849	2.819	3.328	3.271	3.256
Inf. de tránsito	941	1.043	1.314	1.416	1.300	1.655	1.578	1.179
Averiguaciones	121	290	368	310	332	327	421	458

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 1997-2003. Los datos del 2004 son preliminares.

Según se desprende de esta información, a partir del 2001 se presenta una relativa estabilidad en la cantidad de menores que fueron acusados por cometer algún delito, sucediendo, desde el 2002, algo similar con las contravenciones. A partir del año 2000, entre un 82 y un 88% de los delitos atribuidos a los menores se relacionan con cuatro bloques: contra la vida, sexuales, contra la propiedad e infracción a la Ley de Psicotrópicos.

Cuadro 16: Menores denunciados por diferentes títulos del Código Penal. 2000-2004

Delito	2000	2001	2002	2003	2004	% conjunto
Contra la vida	828	1.234	1.157	1.125	1.421	13,8
Sexuales	458	561	715	754	993	8,3
Contra la propiedad	3.313	3.983	3.656	3.284	3.828	43,2
Inf. Ley Psicotrópicos	1.538	1.635	1.811	1.722	1.343	19,3

Total	6.137	7.413	7.339	6.885	7.185
% sobre el total	88,1	87,4	83,9	82,3	82,4

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadísticas Judiciales 2000-2003. Los datos del 2004 son preliminares.

Tal como ocurre con los delitos cometidos por las personas mayores de 18 años, los delitos contra la propiedad son los más frecuentes pues de cada 100 menores acusados 43 lo son por esa razón. En este grupo el robo es la figura más común con un promedio de 2.200 menores por año. Nótese además que el grupo de delitos contra la propiedad no muestra una tendencia definida en el último quinquenio, ya que presenta altibajos entre un año y otro.

En orden de importancia numérica le siguen los delitos relacionados con infracciones a la Ley de Psicotrópicos, los cuales abarcan a casi la quinta parte de los menores. La mayoría de estos casos se refieren a tenencia de drogas o marihuana para el consumo propio. Usualmente las fiscalías cuando reciben las denuncias por ese delito solicitan a los juzgados penales que se dicte una desestimación y se ordena comunicar esta situación al Patronato Nacional de la Infancia para que gestione las medidas de protección necesarias conforme al Código de la Niñez y Adolescencia.

El problema en el uso de las drogas por parte de los menores podría atenuarse si el Estado hubiera cumplido con el Transitorio 2 de la Ley de Jurisdicción Penal Juvenil, que establece la creación de un Centro de Atención de Drogas, pero hasta la fecha no ha sido posible.

La cantidad de menores acusados por tráfico o venta de drogas no es por el momento significativa y oscila entre 20 y 50 por año.

En el grupo de delitos contra la vida la figura más común es de la agresión, ya que comprende la mitad de las denuncias. Para el 2004 se produjo un aumento importante en la cantidad de menores acusados en relación con los dos años previos cuyo origen fueron las denuncias por lesiones que se incrementaron en más de 200 casos.

Como dato interesante cabe citar que el número de menores acusados anualmente por homicidio suele oscilar entre 25 y 50 (entre dos y cuatro por mes). Una característica de este delito es que la provincia de Limón ha aportado en los últimos cuatro años el 35% de las denuncias de homicidios cometidos por menores de edad, mientras que el total de delitos y contravenciones cometidos por ellos en esa provincia apenas representa el 8% en todo el país.

Asimismo, en los últimos tres años ha habido un crecimiento preocupante en la cantidad de menores que intentaron suicidarse, cuyo promedio anual pasó de 45 en el trienio 1999-2001 a 78 del 2002 al 2004.

De los cuatro bloques de delitos que vienen analizándose, solo los de índole sexual muestran una tendencia ascendente con el transcurso de los años, a tal punto que el volumen reportado en el 2004 es más del doble del que hubo en el 2000 (993 vs. 458). Las figuras delictivas que provocan esta situación son los abusos sexuales y la violación.

Cuadro 17: Menores denunciados por abusos sexuales y violación. 2000-2004

Año	Acusados por Abusos Sexuales	Acusados por Violación
2000	232	133
2001	269	205
2002	403	219
2003	433	252
2004	663	275

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadísticas Judiciales 2000-2003. Los datos del 2004 son preliminares.

En lo que respecta a las contravenciones (sin considerar a las infracciones de tránsito) las que se comenten con mayor frecuencia son: palabras obscenas, golpes, daños menores, hurto menor y amenazas.

6.4 Resoluciones dictadas a los menores.

La resolución más común que se dicta en esta materia, al igual a como sucede con la penal, es la desestimación. Se recurre a ella cuando el hecho denunciado no constituye delito o no es posible proceder. En los años 2003 y 2004 casi el 40% de las resoluciones dictadas a los menores por parte de los juzgados penales juveniles fueron desestimaciones.

En segundo lugar aparecen los sobreseimientos definitivos, los cuales se dictan cuando el hecho denunciado no se realizó, no fue cometido por el acusado, no esté adecuado a una figura penal, medie alguna justificación o extinga la acción penal. Tanto en el año 2000 como en el 2001 la cantidad de sobreseimientos era superior a las desestimaciones, pero a partir de ese entonces se invirtió la relación, probablemente debido al incremento de casos por tenencia de droga. Para el 2004 los sobreseimientos definitivos representan el 28% de las resoluciones dictadas a los menores. Se concluye entonces que a dos de cada tres menores se les dicta ya sea una desestimación o un sobreseimiento definitivo.

Las resoluciones que tienen que ver con las medidas alternativas previstas por el Código Procesal Penal, específicamente las solicitudes de conciliación y suspensión del proceso a prueba, apenas son utilizadas en esta materia, pues entre ambas se aplica a menos del 5% de los menores.

Cuadro 18: Resoluciones dictadas a los menores por los Juzgados penales juveniles: 2000-2004

Resolución	2000	2001	2002	2003	2004
Total	13.981	13.831	15.231	16.255	17.172
Desestimación	4.699	5.011	5.558	6.856	6.684
Sobreseimiento definitivo	5.461	4.768	4.704	4.106	4.832
Sobreseimiento provisional	52	22	209	118	137
Rebeldía	975	1.398	1.247	1.515	1.916
Acumulación	201	179	293	314	249

Sentencia	363	442	473	525	678
Conciliación	237	201	316	202	474
Sus. Proceso a prueba	430	376	402	315	363
Incompetencia	198	226	192	173	194
Prescripción	567	420	993	1.340	800
Otras	798	788	844	791	845

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadísticas Judiciales 2000-2003. Los datos del 2004 son preliminares.

6.5 Menores sentenciados

El 2004 presentó la cifra más alta de menores sentenciados puesto que se reportaron 678 entre condenados y absueltos. Desde 1998 el porcentaje de menores en que recae este tipo de resolución es muy bajo, oscilando entre un 5 y un 7% respecto al total de menores denunciados por cometer delito.

Hasta el año 2000 el porcentaje de sentenciados en que recaía una condenatoria varió entre el 58 y el 68%, pero en el 2003 descendió al 53%; y en el 2004 bajó aún más (45%), siendo la primera vez que se dictan más sentencias absolutorias que condenatorias (369 vs. 309).

El motivo principal que explica el descenso en el porcentaje de condenatorias se debe a la ausencia de los ofendidos o testigos el día del juicio, lo cual no le deja otra alternativa al juez que absolver al acusado.

La medida más usual que se impone a los menores condenados es, con gran diferencia, la libertad asistida, ya que se dicta al menos en 45% de las veces. Mediante ella, el menor queda en libertad pero debe cumplir con un programa educativo bajo el seguimiento del Programa de Sanciones Alternativas de la Dirección General de Adaptación Social.

Entre un 15 y un 20% de los menores se les impone reparar el daño causado o una medida de orientación y supervisión, las cuales son normas expresas de conducta.

Cuadro 19: Medidas impuestas a los menores condenados por los Juzgados penales juveniles 1997-2004

Resolución	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total	302	246	297	226	262	303	280	309
Amonestación y advertencia	95	61	39	31	36	25	19	26
Libertad asistida	91	71	136	102	126	157	119	169
Prest. servicios a la comunidad	5	19	23	28	27	17	17	22
Reparación del daño	3	2	3	0	0	0	3	2
Orientación y supervisión	42	30	28	24	14	30	38	23
Internamiento domiciliario	8	4	1	0	3	0	3	1
Internam. en tiempo libre	3	0	1	0	0	0	5	3

Internam. en centro especializado	49	53	56	40	48	68	74	61
Internam. - ejecución condicional	6	6	10	1	8	6	2	2

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadísticas Judiciales 2000-2003. Los datos del 2004 son preliminares.

La medida que reviste mayor gravedad es la de internamiento en un centro especializado y recae en un 20% de los menores que resultan condenados (alrededor de 50 por año). Es una medida extrema cuya aplicación se concentra en tres delitos: homicidio, robo agravado y violación.

Si se establece una relación entre el número de menores denunciados por delitos y los que son reclusos en centros especializados, se tiene que es menos del uno por ciento (aproximadamente un 0,6%). Aunque a nivel de denuncias las mujeres representan un 17%, en el caso de las condenadas a internamiento solo son el 5%.

Cabe destacar que el número de menores condenados por homicidio oscila cada año entre 10 y 15.

6.6 Relación entre las materias penales y penal juvenil.

Como último punto de este análisis se consideró interesante establecer una comparación entre las denuncias netas que ingresan por año en estas dos materias para desglosarlas de acuerdo con la provincia, tanto en términos absolutos como relativos.

Los resultados obtenidos indican que:

- En cada año el número de denuncias penales (netas) suele ser diez u once veces superior al que reporta la materia penal juvenil.
- La distribución porcentual de los casos por provincia en el 2004 resultó muy parecida entre ambas materias, siendo la provincia de San José la única que muestra una diferencia superior a los tres puntos.

Cuadro 20: Comparación entre el porcentaje de denuncias netas presentadas ante el Ministerio Público en materia Penal y Penal Juvenil por provincia. 2004

Provincia	Entrada neta		Porcentaje	
	Penal ^{1/}	Penal Juvenil	Penal	Penal Juvenil
Total	128.003	10.837	100,0	100,0
San José	56.089	4.408	43,8	40,7
Alajuela	18.665	1.801	14,6	16,6
Cartago	9.159	1.047	7,2	9,7
Heredia	9.541	862	7,4	7,9
Guanacaste	8.949	760	7,0	7,0
Puntarenas	14.348	988	11,2	9,1
Limón	11.252	971	8,8	9,0

^{1/} No considera los delitos de acción privada que ingresan directamente a los tribunales penales.

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir del Anuario de Estadísticas Judiciales del 2003 y oficio 774-PLA-2005 del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

- c) A partir del año 2000 el porcentaje de delitos contra la vida (netos) respecto al total nacional es muy similar en las dos materias (entre 13 y 15%). No ocurre igual con los delitos sexuales y las infracciones a la Ley de Psicotrópicos, donde la incidencia relativa de esos delitos en los menores es superior a la que presentan los mayores de edad. En cambio los delitos contra la propiedad (netos) representan casi el 50% del total de asuntos que se denuncian en materia penal, mientras que en penal juvenil ese porcentaje disminuyó desde un 61% en 1997 al 39% en el 2003, logrando un ligero repunte en el 2004 (41,6%).
- d) Las tasas por cien mil habitantes de menores infractores han aumentado en una tercera parte entre 1997 y el 2003, al pasar de 242 a 321. Sin embargo, en las provincias costeras (Guanacaste, Puntarenas y Limón) el crecimiento ha oscilado entre el 46 y el 55%.

La tasa más alta en el 2004 corresponde a la provincia de San José (370) y la más baja a Alajuela (258). Para el resto de las provincias las tasas no se apartan más de un 10% del valor a nivel nacional.

Cuadro 21: Tasas por cien mil habitantes de menores infractores de la Ley Penal Juvenil según provincia: 1997 y 2004 (No incluye las desapariciones de menores y los casos por averiguar muerte)

Provincia	Tasa por 100.000 habitantes		Aumento porcentual
	1997	2004	
Total	242	321	32,6
San José	280	370	32,1
Alajuela	217	258	18,9
Cartago	253	327	29,2
Heredia	224	293	30,8
Guanacaste	185	287	55,1
Puntarenas	226	331	46,5
Limón	202	301	49,0

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios de Estadísticas Judiciales de 1997 y 2004. INEC. Estimaciones y Proyecciones de Población 1970-2050.

VII. LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN MATERIA DE TRABAJO

El análisis de las estadísticas en esta materia se hará en las tres instancias donde se desarrolla la tramitación y resolución de los expedientes laborales.

7.1 Juzgados de primera instancia.

El conocimiento de los juicios ordinarios relacionados con esta materia está en función de la cuantía estimada en ellos, entendiéndose por juicios ordinarios aquellos en que se plantean reclamos relacionados con derechos del trabajador (prestaciones, aguinaldo, vacaciones, cesantía, etcétera). Si el monto reclamado supera los \$600.000 la demanda corresponderá conocerla a los juzgados de mayor cuantía y de ser menor estará a cargo de los juzgados competentes en asuntos de menor cuantía. La fijación de la cuantía la aprueba la Corte Plena con base en estudios técnicos y tiene por finalidad mantener un equilibrio en la entrada de casos entre ambos tipos de dependencias pues con el aumento en el costo de vida y los incrementos salariales que se vienen dando cada seis meses, sucede que el número de casos entrados en las oficinas de menor cuantía va disminuyendo con el paso del tiempo, contrario a lo que acontece en las de mayor cuantía. Dicha situación se corrige entonces con aumentos en el valor de la cuantía, cuya última fijación rige desde el 1º de abril del 2001.

En la actualidad existen 94 juzgados que atienden la materia laboral, de los cuales 23 (25%) son de mayor cuantía y 71 (75%) son de menor.

Hasta finales de la década pasada solo había dos oficinas específicas para atender la materia laboral, ambas ubicadas en el Segundo Circuito Judicial de San José. Sin embargo, a partir del año 2000 la Corte dispuso transformar algunos juzgados civiles y de trabajo de provincia en oficinas especializadas en la tramitación de una sola materia, con el propósito de ofrecer un mejor servicio y dar mayor agilidad en la resolución de los expedientes, con lo cual al término del 2004 existían 7 despachos que únicamente conocen la materia laboral.

Los juicios ordinarios vienen a representar aproximadamente el 75% de los casos que se inician en esta materia. Al relacionar esa variable con la población ocupada en el país para diferentes años se aprecia que viene manifestándose una ligera tendencia descendente en el valor de la tasa de ordinarios por cada 100.000 ocupados, siendo su último valor menor al que tuvo lugar nueve años atrás.

Año	Población ocupada	Juicios ordinarios	Tasa x 100.000 ocupados
1995	1.168.055	11.412	977
2001	1.552.924	15.563	1.002
2002	1.586.491	15.299	964
2003	1.640.387	15.063	918
2004	1.653.879	14.519	878

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de los Anuarios Estadísticos Judiciales 1995-2003. IX Informe Estado de la Nación, página 401.

La conclusión que se deriva de los valores asumidos por las tasas es que al menos, en la sede judicial, no se ha dado un incremento de conflictos entre patronos y empleados durante la última década, ya que el incremento de las demandas ordinarias ha sido inferior al de la población ocupada.

El comportamiento mostrado por los casos entrados en los últimos diez años se incluye seguidamente:

Cuadro 22: Casos entrados en materia de trabajo según tipo de oficina: 1995-2004

Año	Casos entrados				
	Total	J. Mayor Cuantía	%	J. Menor Cuantía	%
1995	16.148	7.978	49,4	8.170	50,6
1996	17.498	9.061	51,8	8.437	48,2
1997	18.019	9.953	55,2	8.066	44,8
1998	17.693	9.962	56,3	7.731	43,7
1999	16.939	9.089	53,7	7.850	46,3
2000	24.188	16.760	69,3	7.428	30,7
2001	21.257	11.749	55,3	9.508	44,7
2002	19.951	9.455	47,4	10.496	52,6
2003	20.398	10.787	52,9	9.611	47,1
2004	20.454	11.891	58,1	8.563	41,9

Fuente: E. Solana. Elaboración propia con base en Anuarios Judiciales 1995-2003 y oficio 774-PLA-2005 del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

Las cantidades anteriores muestran tres situaciones bien diferenciadas:

- Estabilidad en la entrada de casos en los primeros cinco años (1995-1999) donde el valor promedio de esta variable fue de 17.260.
- Estabilidad en la entrada en los últimos cuatro años (2001-2004) con una entrada promedio de 20.500 asuntos.
- Un incremento desproporcionado en el año 2000 cuando se reportaron 24.188 expedientes ingresados, aumento que se concentró en los juzgados de mayor cuantía y cuyo origen fue la presentación en masa de juicios ordinarios por parte de empleados del sector público en reclamo de un aumento salarial del 11,49% que fue acordado en 1995.

Al analizar la tendencia seguida por esta variable desde 1995 se pone de manifiesto que entre el 2002 y el 2004 el porcentaje de casos entrados en los juzgados de mayor cuantía se ha incrementado en 11 puntos porcentuales al pasar del 47 al 58%, lo cual sucede por no haberse variado el monto de la cuantía en los últimos cuatro años, ocasionando por consiguiente un desbalance en la entrada entre ambos tipos de juzgados y provocará casi seguro, de no tomarse medidas a tiempo,

un congestionamiento de expedientes en los despachos de mayor cuantía, ocasionando a su vez que la administración de la justicia laboral se haga más lenta.

Los otros tipos de casos más frecuentes después de los ordinarios son los riesgos de trabajo y las infracciones al Código de Trabajo, aunque su representación porcentual dentro del total es mucho menor (13 y 4%, respectivamente, en el 2004). Los primeros se presentan cuando el Instituto Nacional de Seguros no cancela lo establecido al trabajador que sufrió un accidente en su puesto laboral, siendo estos asuntos de exclusiva competencia de los juzgados de mayor cuantía. El número de estos casos viene a ser en promedio 2.500 asuntos al año.

Las infracciones al Código de Trabajo son interpuestas por la Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo ante el incumplimiento de las empresas en artículos del citado Código. Se acude a la vía judicial después de que la empresa no acata las prevenciones realizadas luego de practicar la segunda visita. Estos casos a diferencia de los riesgos, son de competencia de los juzgados de menor cuantía y su volumen oscila por lo general entre 750 y 1.000 denuncias anuales.

No existen estadísticas sobre lo resuelto en las sentencias dictadas en cada uno de los tres casos citados anteriormente.

Cuadro 23: Casos entrados en materia de Trabajo en los Juzgados de primera instancia según tipo de juicio: 1995-2004

Tipo de juicio	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total	16.148	17.498	18.019	17.693	16.939	24.188	21.257	19.951	20.398	20.454
Ordinario	10.307	11.210	12.831	12.296	11.302	18.445	14.486	13.797	13.091	12.030
Ordinario (pensión de invalidez)	1.105	1.358	1.131	1.092	800	946	1.077	1.502	1.972	2.489
Riesgo de trabajo	2.157	2.379	1.649	1.751	1.816	2.028	2.773	2.343	2.682	2.842
Inf. Ley de Trabajo	746	617	782	809	1.042	824	1.024	740	820	1.297
Conflicto colectivo	8	7	6	8	5	1	2	5	4	0
Calificación de huelga	10	10	7	9	37	30	10	4	33	16
Consignación de prestaciones	586	720	613	704	723	779	790	741	806	887
Dev. cuotas Banco Popular	733	650	626	601	678	600	506	326	264	266
Conmutación de Rentas	350	408	215	272	279	277	290	319	327	289
Otros asuntos	146	139	159	151	257	258	299	174	399	338

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 1995-2004.

Entre los juicios ordinarios, riesgos de trabajo e infracciones al Código de Trabajo abarcan el 92% de los casos entrados en materia laboral. El 8% restante está constituido por otra serie de casos entre los que se destacan los siguientes: consignación de prestaciones, conmutaciones de renta, devolución cuotas del Banco Popular, calificaciones de huelga y conflictos colectivos. Estos últimos son asuntos de bastante complejidad pero su número suele ser muy reducido ya que desde 1999 se han recibido como máximo 5 expedientes por año.

Al finalizar el año 2004 el volumen de expedientes en tramitación era de 30.123, nivel similar al del año precedente (30.153) y al reportado al concluir 1997 (30.084). Estos tres niveles son los más altos de los últimos diez años. De los 30.123 expedientes activos al 31 de diciembre del 2004, el 60% (18.079) radicaban en los juzgados de mayor cuantía y el 40% restante (12.044) en los de menor. En términos relativos estos porcentajes son similares a los reportados al finalizar el año 2001, pero desde ese entonces el circulante ha crecido en unos 6.000 expedientes, quedando repartidos por partes iguales entre los dos tipos de juzgados.

Cuadro 24: Casos en trámite al concluir el año en materia de trabajo según tipo de oficina. 1995-2004

Año	Tipo de oficina				
	Total	J. Mayor Cuantía	%	J. Menor Cuantía	%
1995	27.486	21.251	77,3	6235	22,7
1996	27.411	20.251	73,9	7160	26,1
1997	30.084	22.289	74,1	7795	25,9
1998	29.079	22.438	77,2	6641	22,8
1999	26.767	19.397	72,5	7370	27,5
2000	28.141	21.515	76,5	6626	23,5
2001	23.839	14.906	62,5	8933	37,5
2002	26.498	14.612	55,2	11886	44,8
2003	30.153	16.130	53,5	14023	46,5
2004	30.123	18.079	???	12044	40,0

Fuente: E. Solana. Elaboración propia con base en Anuarios de Estadísticas Judiciales 1995-2003 y oficio 774-PLA-2005 del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

Según estos resultados, queda patente que la Administración de Justicia en materia de Trabajo en primera instancia ha venido desmejorando en los últimos tres años por cuanto los casos pendientes han aumentado en más de 6.000 asuntos a pesar de que la entrada de demandas nuevas permaneció estable.

En este punto es necesario hacer un paréntesis para comentar el efecto que sobre la entrada y el circulante global tienen el Juzgado de Trabajo y el Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía del Segundo Circuito Judicial de San José.

Estas dos dependencias iniciaron funciones en ese Circuito en abril de 1997. El Juzgado de Trabajo se creó mediante la fusión de los tres juzgados de trabajo que

laboraban en el Primer Circuito Judicial de San José hasta el mes de marzo de ese mismo año, mientras que el Tribunal de Menor Cuantía surge por la unión de los dos tribunales de menor cuantía que existían en el Primer Circuito de esa provincia, con lo cual esas oficinas pasaron a ser lo que se conoce en la actualidad como megadespachos. En el siguiente recuadro se muestra el comportamiento conjunto de estas dos oficinas en lo referente a casos entrados, terminados, sentencias dictadas y circulantes al finalizar el año desde 1997 a la fecha.

Cuadro 25: Valores asumidos por diferentes variables en el Juzgado de Trabajo y Tribunal de Menor Cuantía del Segundo Circuito de San José. 1997-2004

Año	Segundo Circuito Judicial de San José			
	Casos entrados	Casos terminados	Sentencias dictadas	Casos en trámite al concluir
1997	8.172	7.164	3.242	20.189
1998	7.063	9.830	4.566	18.290
1999	5.635	9.580	6.004	14.981
2000	11.395	11.537	7.193	15.355
2001	8.870	13.610	9.850	11.420
2002	9.035	7.047	4.106	14.668
2003	8.621	6.095	4.230	17.609
2004	7.074	9.249	4.706	15.929

Fuente: E. Solana. Elaboración propia con base en Anuarios de Estadísticas Judiciales 1995-2003 y oficio 774-PLA-2005 del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

Los comentarios que se derivan de estos datos son:

- En cinco de estos ocho años más del 40% de los expedientes iniciados en materia de trabajo en todo el país se recibieron en estas dos dependencias, mostrando el 2004 el segundo nivel más bajo con 7.074 casos (11 más que en 1998).
- En todos los años comprendidos en este período, excepto en el 2001, más de la mitad de los expedientes en tramitación existentes en el país estaban en poder de esas dos oficinas.
- Al finalizar el 2004 el circulante conjunto de ambos despachos ascendía a 15.929 expedientes (8.804 en el Juzgado y 7.125 en el Tribunal). La cantidad que reporta el Juzgado representa el 49% del circulante existente en todos los juzgados de mayor cuantía, mientras que la cifra del Tribunal equivale al 59% del total de casos en trámite en los juzgados de menor cuantía.

De lo anterior se desprende que la eficiencia de estos dos megadespachos está, al menos numéricamente, por debajo de la que ofrece el conjunto de oficinas del resto del país por cuanto en una situación de equilibrio es de esperar que el porcentaje de expedientes en tramitación sea muy parecido al de casos entrados, pero tanto en el

2003 como en el 2004 el porcentaje de casos en trámite en el Segundo Circuito Judicial de San José ha sido entre un 16 y un 18% superior al de los casos entrados, siendo el Tribunal de Menor Cuantía el que ofrece un balance más desfavorable, pues en el 2004 su entrada representó el 31% del total de los casos entrados en los juzgados de menor cuantía pero su circulante abarcaba el 59% del total existente en ese tipo de dependencias.

Otra variable que refleja en forma más evidente el atraso en la administración de la justicia laboral en el Segundo Circuito Judicial de San José es la duración promedio en que demoran resolverse mediante sentencia los juicios ordinarios de mayor cuantía, pues regularmente en ese Circuito esa duración viene a ser el doble de la que se registra en el resto del país.

Cuadro 26: Número de sentencias dictadas en juicios ordinarios por los Juzgados de Mayor Cuantía, duración total y por ubicación del Juzgado: 1997-2004

Año	Sentencias en ordinarios	Promedio de duración		
		Total	Juzgado II Circuito Judicial de San José	Resto de Juzgados de Mayor Cuantía
1997	3.607	23 meses 3 semanas	32 meses 0 semanas	17 meses 1 semana
1998	4.331	26 meses 1 semana	34 meses 1 semana	18 meses 0 semanas
1999	6.335	31 meses 3 semanas	41 meses 2 semanas	15 meses 0 semanas
2000	7.849	30 meses 3 semanas	39 meses 0 semanas	15 meses 1 semana
2001	10.748	18 meses 1 semana	20 meses 0 semanas	14 meses 3 semanas
2002	4.777	21 meses 2 semanas	27 meses 3 semanas	16 meses 3 semanas
2003	4.750	25 meses 3 semanas	34 meses 2 semanas	16 meses 3 semanas
2004	4.314	22 meses 3 semanas	31 meses 2 semanas	15 meses 1 semana

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 1997-2004.

Nótese que dicha situación no es aislada sino que se presenta en la mayoría de los años.

7.2 Tribunales de segunda instancia

La cantidad de oficinas de esta categoría asciende a diez, una por cada circuito judicial, a excepción del Primero de San José. Es importante aclarar que en alguno de los circuitos los jueces competentes en esta materia no son específicos, sino que deben atender también la materia civil en segunda instancia y la penal en primera instancia (etapa de juicio).

En la segunda instancia en materia de trabajo existe una desproporción notable entre el volumen de asuntos que ingresan en el Tribunal del Segundo Circuito Judicial de San José y los nueve restantes por cuanto en el último quinquenio esa dependencia ha recibido el 75% de las apelaciones presentadas en todo el país. Por tal razón, el equipo de jueces que lo integran (doce distribuidos en cuatro secciones) cuadruplica al que labora en los otros tribunales, aunque tres de ellos son jueces asignados temporalmente y que laboran en la Sección Cuarta.

Hasta 1997 el Tribunal contaba con seis plazas de juez y se agregaron tres más en 1998 a raíz de haber asumido este Tribunal el conocimiento de las apelaciones provenientes de la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional, expedientes que se les conoce como “asuntos de jerarquía impropia”. El alza ininterrumpida de esos casos motivó la creación temporal de la Sección Cuarta en febrero del 2003 hasta por el resto de ese año y se prorrogó su nombramiento para todo el 2004.

Resulta en extremo difícil hacer una comparación de las estadísticas laborales en segunda instancia para los últimos diez años pues en ese lapso se han dado tres situaciones que han modificado el panorama existente hasta ese entonces. La primera se refiere a la eliminación a partir de 1999 de las consultas en los autos y sentencias dictados por los juzgados de mayor cuantía de primera instancia y cuyo volumen representaba más del 50% de la entrada en los tribunales. La segunda situación se relaciona con haber asumido a partir de 1998 las apelaciones de la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional cuyo volumen anual suele ser superior a los 2.000 casos, llegando incluso a superar los 4.000 expedientes en el 2004 y cuya casi totalidad ingresa en el Tribunal de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José. La tercera tiene que ver con el excesivo aumento de apelaciones de juicios ordinarios ingresados durante los años 2000 y 2001 donde se solicitaba aplicar el aumento del 11,49% al salario base de los empleados públicos, al que se hizo mención en un comentario anterior y que fueron fallados por el Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José una vez resuelta la acción de inconstitucionalidad que se había presentado ante la Sala Cuarta.

Cuadro 27: Casos entrados en los Tribunales de Trabajo de segunda instancia por tipo de juicio: 1995-2004

Año	Total	Ordinarios	Riesgos de trabajo	Conmutación de renta	Conflicto colectivo	Calificación de huelga	Apelación pensión Magisterio	Otros
1995	5.191	2.897	1.460	483	10	5	0	336
1996	5.349	2.830	1.837	447	5	1	0	229
1997	5.289	2.985	1.180	293	4	20	298	509
1998	8.106	4.482	1.037	362	17	14	2.024	170
1999	4.665	2.351	352	345	8	19	1.448	142
2000	7.629	4.287	329	376	0	8	2.398	239
2001	6.799	3.260	380	363	3	2	2.204	589
2002	5.594	1.974	313	444	0	2	2.677	186
2003	5.991	2.322	389	346	0	14	2.602	312
2004	7.763	2.508	458	367	0	3	4.227	207

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 1995-2004.

Nótese como durante el período 2002-2004 las apelaciones de la Junta de Pensiones del Magisterio superan en volumen a los juicios ordinarios llegando a representar el 48, 43 y 54%, respectivamente, de la entrada en segunda instancia en los tribunales de trabajo.

La desproporción existente entre el Tribunal de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José y el resto de los tribunales se hace aún más evidente al contemplar la cantidad de casos en trámite que quedan a finalizar el año en estas dependencias. A grosso modo, del 2000 en adelante más del 90% del circulante laboral en segunda instancia radica en el Tribunal de Goicoechea, oficina que cerró el 2004 con 4.065 expedientes en tramitación, o sea, 1.773 más de los que reportaba al comenzar el año. Es necesario indicar que tal incremento se origina como consecuencia de haberse presentado una acción de inconstitucionalidad contra los asuntos de jerarquía impropia a finales del mes de junio, con lo cual se paralizó la tramitación de esos expedientes desde el segundo semestre, pero ello no impidió que siguieran ingresando casos de esa naturaleza.

Cuadro 28: Casos entrados y en trámite al concluir el año en los Tribunales de Trabajo de segunda instancia por ubicación y su relación porcentual con el total de cada una de esas variables: 1995-2004

Casos entrados					Casos en trámite al concluir				
Total	Tribunal del II Circuito S. J.	%	Resto de Tribunales	%	Total	Tribunal del II Circuito S. J.	%	Resto de Tribunales	%
5.191	3.030	58,4	2.161	41,6	663	474	71,5	189	28,5
5.349	3.376	63,1	1.973	36,9	571	373	65,3	198	34,7
5.289	2.525	47,7	2.764	52,3	860	411	47,8	449	52,2
8.106	5.711	70,5	2.395	29,5	2.790	2.618	93,8	172	6,2
4.665	2.967	63,6	1.698	36,4	1.629	1.393	85,5	236	14,5
7.629	6.117	80,2	1.512	19,8	4.408	4.223	95,8	185	4,2
6.799	4.967	73,1	1.832	26,9	5.849	5.565	95,1	284	4,9
5.594	4.081	73,0	1.513	27,0	4.089	3.708	90,7	381	9,3
5.991	4.369	72,9	1.622	27,1	2.674	2.292	85,7	382	14,3
7.763	6.203	79,9	1.560	20,1	4.410	4.065	92,2	345	7,8

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 1995-2004.

La dificultad de analizar la evolución de la entrada en esta instancia, por los motivos apuntados, se traslada a su vez a las resoluciones de fondo que dictan los tribunales, pues el excesivo incremento de fallos revocatorios está estrechamente relacionado con las apelaciones de la Junta del Magisterio, pero las estadísticas no permiten conocer cuántas de esas sentencias corresponden a juicios laborales y cuántas a asuntos de jerarquía impropia. Según el criterio del Lic. Víctor Ardón, Presidente del Tribunal de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José, en los casos de jerarquía impropia se revocan aproximadamente el 95% de los asuntos que llegan a su conocimiento.

Hasta el 2003 no se contaba con el dato de la duración laboral en segunda instancia, pero a partir del 2004 fue posible obtenerla para los juicios ordinarios votados por el Tribunal del Segundo Circuito Judicial de San José, siendo esa duración de 11 meses.

7.3 Sala Segunda (casación laboral).

Corresponde a la Sala Segunda conocer en tercera instancia (también conocida como casación) la materia de trabajo. Para evaluar con mayor objetividad el ingreso de expedientes por este motivo se decidió depurar la cifra de casos entrados, restándole al total de casos recibidos aquellos expedientes que ingresaron para resolver competencia o bien fueron rechazados de plano, se les dictó un auto de pase, o quedaron desistidos. Esta operación dio lugar a una variable denominada “entrada para resolver” la cual refleja más fielmente la realidad de las casaciones presentadas para fallarse por el fondo.

El volumen de esos asuntos permaneció dentro de límites relativamente moderados desde 1995, no llegando nunca a sobrepasar los 500 casos. Sin embargo, en el 2004 se recibieron 654 expedientes, cifra que muestra un incremento de 181 (38%) respecto al año anterior. Este aumento no provocó un alza similar en la cantidad de expedientes en trámite, pues más bien el año concluyó con 273 juicios laborales activos, es decir, dos menos de los que había al iniciar el año, merced a un incremento sustancial en el número de votos de fondo dictados por la Sala (260 más que en el 2003).

Si se relaciona la “entrada para resolver” con el volumen de ordinarios y riesgos de trabajo que son apelados en segunda instancia se tiene que aproximadamente a una quinta parte de ellos se les formula posteriormente una casación. Esa relación se reduce drásticamente si la comparación se realiza con los ingresados por ese motivo en primera instancia pues no llega al 3%.

Con respecto a los votos de fondo dictados en esta materia por la Sala, los resultados obtenidos a lo largo de los últimos diez años permiten afirmar que el 65% de las veces se confirma la resolución dictada en el tribunal de segunda instancia; en el 25% se revoca y en el 10% restante se modifica.

Cuadro 29: Recursos de casación entrados para resolver en materia de Trabajo en la Sala Segunda, resoluciones de fondo dictadas y expedientes en trámite al concluir el año en esa materia: 1995-2004

Año	Entrada para resolver ^{1/}	Votos de fondo							Expedientes en trámite al 31-XII
		Total	Confirma- ciones		Revoca- torias		Modifica- torias		
			%	%	%	%			
1995	374	402	306	76,1	88	21,9	8	2,0	291
1996	241	366	266	72,7	78	21,3	22	6,0	165
1997	227	268	161	60,1	84	31,3	23	8,6	121
1998	239	270	137	50,8	100	37,0	33	12,2	83
1999	493	343	194	56,6	102	29,7	47	13,7	219
2000	493	589	432	73,3	116	19,7	41	7,0	119
2001	408	382	251	65,7	90	23,6	41	10,7	135
2002	393	331	214	64,7	84	25,4	33	9,9	196
2003	473	387	247	63,8	94	24,3	46	11,9	275
2004	654	640	401	62,7	182	28,4	57	8,9	273

1/ Se obtiene de restarle al total de casos entrados los expedientes en que se dictaron las siguientes resoluciones: resolver competencia, auto de pase, desistidos y rechazos de plano.

Fuente: E. Solana. Elaboración propia a partir de Anuarios de Estadísticas Judiciales 1995-2004.

Respecto a la duración de los procesos, el valor del 2004 (5 meses y 3 semanas) supera en más de 2 meses al que tuvo lugar entre 1999 y el 2002, pero aún así es menos de la mitad del que registró en 1996 y 1997 y, entre todas las materias que tienen recurso de casación, es la que presenta el valor más bajo.

Tomando en cuenta la duración obtenida para las tres instancias, resulta que un ordinario laboral que se presente en el Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José tarda en promedio casi cuatro años en concluir, caso de llegar hasta casación (30 meses en primera instancia, 11 meses en segunda y casi 6 meses en casación).

En la duración de estos procesos hay factores tanto internos como externos al Poder Judicial que inciden negativamente en poder lograr un trámite más expedito de estos juicios entre los que se citan los siguientes:

- a) Las prácticas dilatorias a las que recurren algunos abogados litigantes con el fin de retrasar la tramitación de los expedientes.
- b) La dependencia del Poder Judicial con otras instituciones públicas, como por ejemplo la Caja Costarricense de Seguro Social para obtener certificaciones.
- c) La presentación de acciones de inconstitucionalidad ante la Sala Cuarta que ocasiona la paralización de los juicios relacionados con la norma o artículo impugnado.
- d) También a raíz de la instauración de la Sala Constitucional y la jurisprudencia que ha establecido, los jueces ponen mayor cuidado en la tramitación y fallo de los expedientes que tienen a su cargo.
- e) En el caso de San José, se alega que las demandas presentadas en el Segundo Circuito Judicial de San José son más complejas ya que un elevado porcentaje de los casos se relacionan con el derecho público, mientras que los juicios ordinarios donde se aplica el derecho privado son en teoría más sencillos de resolver. Por otra parte, también se alega que en la capital laboran los mejores litigantes.

VIII. DIRECCIÓN NACIONAL DE INSPECCIÓN DE TRABAJO

La Dirección Nacional de Inspección de Trabajo es un órgano técnico del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuyo propósito es asegurar, vigilar y fiscalizar el cumplimiento de la legislación de trabajo y la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión; asimismo, asesora y ayuda a los empleadores y trabajadores para mayor observancia de la Ley.

8.1 Actividades que realiza

- 1) Inspección laboral de centros de trabajo.
- 2) Inspección laboral enfocada en derechos individuales:
 - a. Despido ilegal de trabajadoras en estado de embarazo.
 - b. Despido ilegal de adolescentes trabajadores.
 - c. Gestión patronal de despido de trabajadoras en estado de embarazo.
 - d. Gestión patronal de despido de adolescentes trabajadores.
 - e. Denuncias por Hostigamiento Sexual en el empleo.
 - f. Denuncias por practicas discriminatorias en el ámbito laboral.
- 3) Inspección laboral enfocada en derechos colectivos:
 - a. Denuncias por prácticas laborales desleales o persecución sindical.
 - b. Suspensiones temporales del contrato de trabajo.
- 4) Certificación de cumplimiento de la legislación laboral.
- 5) Conformación de Comités de Trabajadores para revisar los Reglamentos de Trabajo.

Entre el 90 y el 95% de las actividades realizadas se asocia con la inspección de establecimientos, comercios, industrias, empresas, etcétera.

8.2 Marco legal general de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo.

Los instrumentos legales que han delimitado históricamente la responsabilidad institucional de la actual Dirección Nacional de Inspección de Trabajo son:

Convenio No. 81 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) “Sobre la inspección del trabajo”, adoptado en la XXX Conferencia, 1947 y ratificado por Costa Rica en 1960. Relativo a la industria y al comercio. Según este convenio todo miembro de la organización que le tenga en vigencia, debe mantener un sistema de inspección del trabajo en los establecimientos de estas actividades y los inspectores que laboren para este sistema, deben velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores.

Convenio 129 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), “Sobre la Inspección del Trabajo en la Agricultura”, adoptado en la LIII Conferencia, 1969 y ratificado por Costa Rica en 1972. Relativo a la agricultura. Según este Convenio todo miembro de la organización que le tenga en vigencia, debe mantener un sistema de inspección del trabajo en la agricultura.

Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, No. 1860 del 21 de abril de 1955, reformada por Leyes Nos. 3095 de febrero de 1963, 4076 de 6 de febrero de 1968 y 4179 de 22 de agosto de 1968.

Ley General de la Administración Pública, Ley No. 6227 del 2 de mayo de 1978, especialmente los artículos del 83 al 90 relativos a la desconcentración, los cambios de competencia en general y la delegación.

Reglamento de Reorganización y Reorganización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Decreto Ejecutivo No. 1508-TBS del 16 de febrero de 1971, especialmente el Título IX De la Descentralización y la Desconcentración en el MTSS, artículos del 74 al 81.

Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo, Decreto No. 28578, publicado en el Alcance No. 28 a la Gaceta No. 76 del 18 de abril del 2000, que define tanto las funciones, competencias y atribuciones como la estructura organizativa de la Inspección de Trabajo.

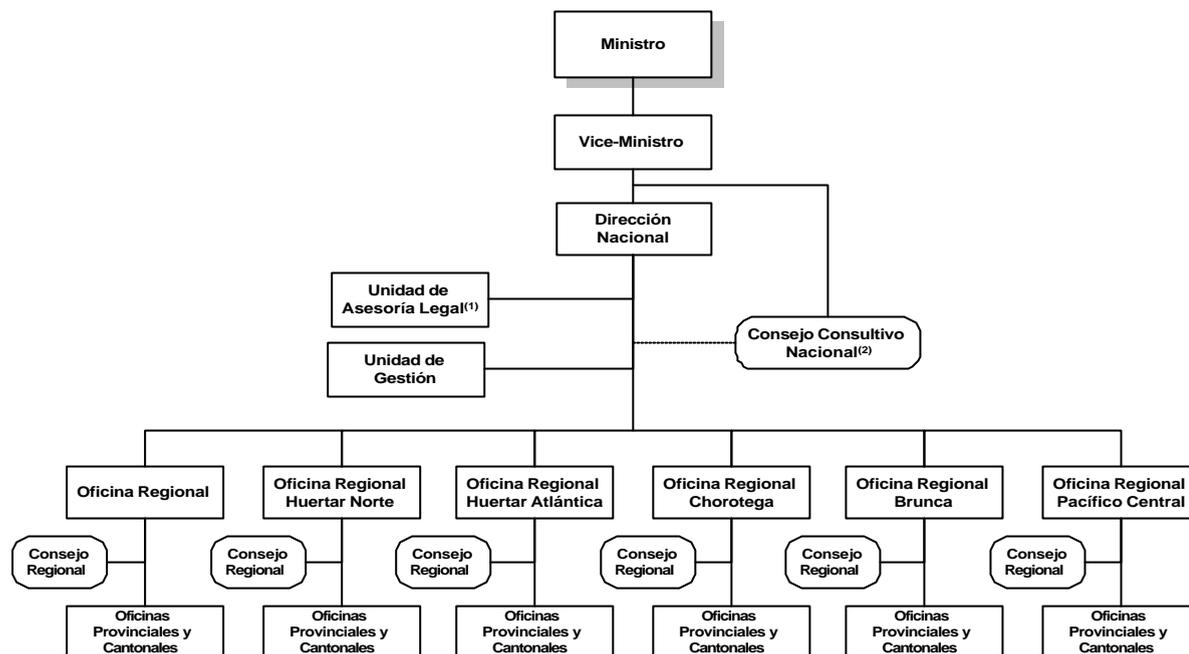
Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo Nos. 20, 81 y 82 sobre la inspección de trabajo: señalan recomendaciones relativas al objeto, funciones, poderes, organización y tipos de inspección, así como a materia de salud ocupacional y el tripartismo.

8.3 Estructura organizativa

La estructura organizativa de la Inspección de Trabajo está definida en los artículos 6º al 8º de su Reglamento de Organización y de Servicios y está compuesta por las siguientes unidades (ver el organigrama siguiente):

- 1) La Dirección Nacional.
- 2) Las Oficinas Regionales, con sus respectivas Oficinas Provinciales y Cantonales, a cargo del Jefe Regional y de los Coordinadores Provinciales o Cantonales, respectivamente, los inspectores de trabajo y otros funcionarios técnicos y administrativos.
- 3) La Asesoría Legal, a cargo de un Coordinador y los asesores legales regionales
- 4) La Asesoría de Gestión, a cargo de un Coordinador y los investigadores y/o planificadores sociales.
- 5) El Consejo Consultivo Nacional y los Consejos Consultivos Regionales.

Organigrama de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo



8.4

⁽¹⁾ Los funcionarios de esta unidad están desconcentrados a nivel de las Oficinas Regionales.
⁽²⁾ El Consejo Consultivo Nacional y los Consejos Consultivos Regionales son órganos tripartitos.

Cuadro 1

Criterio

s para ponderar los tipos de acciones de la DNI

Para asignarle valor a cada una de las acciones y tareas que realiza la Inspección de Trabajo se definieron los siguientes cinco criterios principales:

CRITERIOS	INDICADORES
Tiempo laboral invertido	Horas invertidas
Grado de complejidad o dificultad	Accesibilidad al centro de trabajo (distancia entre centro de trabajo y oficina, disponibilidad de transporte, etc.)
	Número de trabajadores del centro de trabajo
	Nivel tecnológico (mayor o menor empleo de maquinaria o herramientas peligrosas; procesos con alta división del trabajo; etc.)
	Dispersión geográfica del centro de trabajo (distancias entre distintos puestos de trabajo)
Disponibilidad de recursos	Se valoran las metas en relación con los recursos de que se dispone, especialmente los relacionados con el transporte (carros y viáticos) y la labor de oficina (equipo de cómputo)
Prioridad definida política o	Definición de prioridades a través de políticas (por

CRITERIOS	INDICADORES
técnicamente	ejemplo: trabajo infantil, trabajadora embarazada) o de criterios técnicos (por ejemplo: sectores o territorios de mayor infraccionalidad laboral)
Consecuencias administrativas o legales para el usuario o el funcionario	Actividad que puede tener implicaciones administrativas y legales para los usuarios, tales como denuncias ante los Tribunales.

8.5 Propuesta de Tabla de Ponderación de los Tipos de Acciones de la DNI

Para asignar el valor a cada acción se procedió de la siguiente manera: 1) Se hizo un inventario de todas las acciones que se desarrollan dentro de la Inspección de Trabajo; 2) Para cada acción se detallaron sus principales actividades o tareas implicadas; 3) Se tomó como ACCION BASE o como punto de referencia a la VISITA INICIAL (O DE DETECCIÓN) DE INSPECCION A UN CENTRO DE TRABAJO EN EL SECTOR COMERCIO O SERVICIOS, CON MENOS DE 10 EMPLEADOS, asignándole un valor de 5 (cinco) puntos; 4) luego se le asignó a las demás acciones un valor menor, igual o superior al de la ACCION BASE, obteniendo la siguiente Tabla de Ponderación:

TABLA DE PONDERACIÓN DE LOS
TIPOS DE ACCIONES DE LA DNI
(Clasificadas según su valor)

TIPO DE ACCION	VALOR ASIGNADO	% RESPECTO A LA BASE (*)
1) Cálculo del monto de derechos laborales (prestaciones, vacaciones, aguinaldo, etc.)	0.33	6.6%
2) Conciliación laboral (toma de declaración, comparecencia realizada)	1.25	25%
3) Confección y notificación de Actas Adicionales	2	40%
4) Estudios de personería jurídica (por cada 10 estudios)	2	40%
5) Visita de Inspección (en cualquier sector) sin que se encuentre relación laboral.	2.5	50%
6) Comparecencia a juicios por denuncias de la DNI	2.5	50%
7) Revisión a un Centro de Trabajo en Comercio o Servicios	4	80%
8) Estudio para Fraccionamiento de la Jornada Laboral	4	80%

TIPO DE ACCION	VALOR ASIGNADO	% RESPECTO A LA BASE (*)
9) ACCION BASE: Inspección a un Centro de Trabajo en Comercio o Servicios, con menos de 10 empleados (visita inicial). ¹	5	100%
10) Mandamiento judicial u otras investigaciones solicitadas.	5	100%
11) Conformación de Comités de Trabajadores para Aprobar Reglamento Interno de Trabajo o Comisión de Salud Ocupacional.	5	100%
12) Conciliación laboral colectiva	5	100%
13) Atención de público o atención de Oficina, que incluye el tiempo obligatoria para mantener abierta la oficina, así como el asesoramiento personal o telefónico que se brinde en ella) (por cada 8 horas laborales; 0.65 por hora). Este puntaje tiene un máximo según sea el funcionario (inspector, coordinador)	5	100%
14) Capacitación recibida (por cada 8 horas)	5	100%
15) Reunión de Equipo o Representación de la Oficina en actividades internas o externas (por cada 8 horas)	5	100%
16) Revisión en Industria, Agricultura, Construcción, Transporte y Pesca.	8	160%
17) Capacitación brindada (por cada 8 horas)	10	200%
18) Inspección en Industria, Agricultura, Construcción, Transporte y Pesca (**)	10	200%
19) Inspección originada en Despido o Restricción de derecho de Trabajadora Embarazada o Trabajador Adolescente (incluye la visita inicial; Discriminación en razón de género, edad, etnia, nacionalidad, discapacidad y otros; y, Hostigamiento Sexual y hostigamiento laboral (incluye la visita inicial, con un valor de 9 y la de	14	280%

¹ La Inspección a un Centro de Trabajo en Comercio o Servicio, que cuente con menos de 10 empleados, se toma como la base para la construcción de la Tabla de Ponderación por cuanto las inspecciones anuales en tales sectores representan el 76% (ver "Las Inspecciones de Trabajo y sus Resultados en Sede Administrativa: año 2000"; Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión, octubre del 2001, San José; pp. 14). Las tareas y actividades que incluye, en general, éste tipo de inspección están detalladas en el Manual de Procedimientos, específicamente en su apartado 1.2.2.

TIPO DE ACCION	VALOR ASIGNADO	% RESPECTO A LA BASE (*)
revisión, con u valor de 5) (***)		
20) Certificación de Cumplimiento Laboral (implica el ciclo inspectivo)	Según el Sector de Actividad	Según Sector de Actividad
21) Suspensión Temporal del Contrato de Trabajo	18	360%
22) Gestión Patronal de Despido de Trabajadora Embarazada o Trabajador Adolescente; Gestión por Hostigamiento Sexual (artículo 15 Ley 7476)	18	360%
23) Denuncia por Prácticas Laborales Desleales y/o Persecución Sindical	20	400%

- (*) La BASE para construir la tabla es la Inspección a un Centro de Trabajo en Comercio o Servicios con menos de 10 empleados (salvo en transportes) con un puntaje absoluto igual a 5 y porcentual igual a 100%.
- (**) Se le suma a la inspección base (que tiene un valor de 5) un FACTOR DE COMPLEJIDAD o DIFICULTAD igual al 100% para los sectores Industria, Agricultura, Construcción, Transporte y Pesca por el grado de complejidad que ellos por lo general implican. Además, se podrá agregar un valor adicional dependiendo del número de empleados del establecimiento. A la Revisión Base (4) en tales sectores se agrega un FACTOR DE COMPLEJIDAD o DIFICULTAD igual al 100% (4). De manera que, por ejemplo, una inspección en Industria se valora en 10 y una revisión en el mismo sector en 8 (el ciclo inspectivo valdría 18).
- (***) El principal criterio para asignar un valor superior al de otras acciones es el grado de complejidad y dificultad relacionado con la atención de la audiencia, la valoración de pruebas y la confección del Informe Final.

8.6 Análisis de los cuadros.

- 1) El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha contado con un personal muy estable desde el año 2000 (alrededor de 530 plazas). De esa cantidad aproximadamente unas 145 (27%) le corresponden a la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo. Para el 2004 de estas 145 plazas, 91 (63%) son inspectores de trabajo, volumen que registra un descenso de 10 plazas respecto a la cantidad existente en los años 2000 y 2001. El mayor descenso (8), ocurrió en el año 2002 cuando tuvo lugar una reestructuración de puestos mediante la cual seis inspectores pasaron a ser asesores legales de las Oficinas Regionales y dos inspectores más se pensionaron y las plazas salieron de la Dirección y fueron asignadas a otra dependencia de ese Ministerio.

- 2) En el quinquenio 2000-2004 el número promedio de inspecciones anuales realizadas por la DNI fue de 7.588. Sin tomar en cuenta los resultados del año 2000 por ser atípicos respecto a los de los cuatro años siguientes, se tiene que el porcentaje de cobertura de inspecciones en relación con el número de patrones (información que se obtiene de la Encuesta de Hogares que realiza el INEC) viene a ser de un 5,6%.

Caso de tomar en consideración las revisiones que se realizan durante la segunda inspección se tiene que el número de visitas en el período 2002-2004 fue de: 11.066, 12.264 y 13.273, respectivamente.

- a. Para el período 2003-2004 un 70% de las inspecciones realizadas se hicieron de oficio, mientras que el 30% restante fueron a raíz de una denuncia.
- b. Aproximadamente en un 78 y 86% de las inspecciones realizadas en los últimos tres años se detectaron infracciones, lo que motivó hacer una prevención al patrono para posteriormente realizar una segunda visita a fin de comprobar si se había corregido la situación detectada en la visita inicial. El porcentaje de incumplimiento patronal ante las prevenciones (12%), provoca que la Dirección presente una demanda ante los tribunales de justicia (entre 600 y 800 por año). Por lo general mientras más grande es el centro de trabajo menor es el número de patronos infractores.
- c. En los años 2003 y 2004 el número de trabajadores entrevistados por los inspectores fue de casi 53.500. Relacionando esta cantidad con el total de empleados que laboraban en esos centros de trabajo se obtiene un porcentaje del 62%. A grandes rasgos, esto significa que se entrevistaron dos de cada tres trabajadores. Este porcentaje difiere de acuerdo con el sexo de la persona entrevistada pues en el caso de los hombres fue del 60% mientras que para las mujeres sube al 67%.
- d. La fuerza laboral de los centros de trabajo visitados entre los años 2002 a 2004 revela que aproximadamente un 70% está constituida por hombres y un 30% por mujeres.
- e. En un estudio realizado en los años 2000 y 2001 se determinó que las infracciones se presentan con mayor frecuencia en:
 - i. Restaurantes, sodas y cantinas.
 - ii. Tiendas y boutiques.
 - iii. Industria de la madera y construcción.
 - iv. Servicio de transporte y telecomunicaciones.
- f. Además de las inspecciones a los centros de trabajo, los inspectores atienden una serie de casos conocidos como especiales, los cuales están asociados casi todos con derechos o fueros especiales. Entre ellos se encuentran los siguientes (las cifras entre paréntesis indican el número de asuntos ingresados en el 2004 por esos motivos).

- i. Trabajadoras embarazadas (447).
 - ii. Trabajadora adolescente o menor (168).
 - iii. Persecución sindical (67).
 - iv. Hostigamiento laboral o sexual (9).
 - v. Discriminación por género, discapacidad o edad (6).
- g. Casi las dos terceras partes de los casos especiales se relacionan con trabajadoras embarazadas, siguiéndole los casos de trabajador adolescente o menor con una cuarta parte. La provincia de San José generó el 45 % de los casos especiales, ocupando Guanacaste el segundo lugar con un 14%.
- h. Por rama de actividad, los sectores de Comercio y Servicios acapararon la mayoría de estos casos, como se observa en el siguiente cuadro:

Rama de actividad	Nº de casos	Porcentaje
Comercio	298	42,8
Servicios	263	37,7
Industria	86	12,3
Agropecuario y Extractivas	43	6,2
Otros	7	1,0
Total	697	100,0

- i. Para el grupo de las mujeres embarazadas, de los 447 casos que ingresaron en el 2004 se resolvieron 262 al término del año, dando como resultado que 73 (28%) se pasaron a conocimiento de los tribunales de justicia, en 60 (23%) se logró un arreglo entre las partes, en 45 (17%) se reinstaló a la trabajadora en su puesto de trabajo. Por esos mismos motivos los porcentajes obtenidos para los trabajadores adolescentes fueron: 28, 48 y 10%, respectivamente.
- j. La Dirección no elabora estadísticas continuas de los resultados de las acusaciones que se presentan en los tribunales de justicia. La única información disponible por esta cuestión es un estudio realizado en el año 2000 con base en 176 actas de sentencia que le fueron notificadas y del cual se destacan los siguientes puntos:
- i. El 97% de las sentencias eran demandas donde la parte acusada pertenecía al sector privado y solo el 3% era del sector público. La razón que se esgrime para justificar esa diferencia es que en las instituciones públicas no es tan fácil eludir las garantías laborales.
 - ii. El sector Comercio resultó ser el más involucrado con 81 casos (46%), seguido por el de Servicios con 39 (22%). El Agropecuario ocupó la tercera plaza con 23 (13%) y el Industrial con 15 (9%), quedando el 10% restante repartido entre otros sectores.
 - iii. Un total de 147 sentencias (84%) se relacionaron con inspecciones del centro de trabajo y 23 (13%) con despido de mujer embarazada.

- iv. De acuerdo con el resultado de las sentencias, 82 (47%) fueron condenatorias, 88 (50%) absolutorias, en 4 hubo una conciliación (2%) y en otras 2 (1%) el juez declaró prescrita la demanda. Las razones dadas por los jueces para dictar la sentencia absoluta contra la parte acusada fue que en 35 casos (40%) se cumplió, después de presentada la acusación, con lo dispuesto por los inspectores al realizar la segunda visita. En 45 (48%), se adujo la falta de prueba, en 8 (9%) se consideró que la infracción no existía y en 3 (3%) no se siguió el debido proceso.
- v. El tiempo promedio transcurrido entre la inspección y la revisión (segunda visita) fue de dos meses y medio, mientras que entre la inspección y la sentencia la duración resultó de quince meses y una semana.

Para finalizar, se señala que según lo expresado por el Director de la Dirección de Trabajo, Lic. Rodrigo Acuña, dos son los grandes inconvenientes que afronta su oficina para lograr un mejor desempeño: la falta de presupuesto (pago para viáticos) y la carencia de vehículos para realizar las inspecciones.

IX. INDICADORES

Para el X Informe del Estado de la Nación se elaboró por primera vez en el análisis del Sector Justicia una serie de Indicadores, cuyo propósito era disponer de nuevos elementos de juicio que sirviesen para evaluar el desempeño de la administración de justicia en Costa Rica.

Los valores de los diferentes indicadores propuestos en ese entonces se actualizaron en el 2004, mostrando todos ellos el mejor resultado en el período 2000-2004, a excepción de los “salidos netos por juez”.

Cuadro 30: Valor de ciertos indicadores para evaluar al sector justicia durante los años 2000-2004

Año	Casos en trámite por cada 1.000 casos entrados netos	Nº de habitantes por juez	Entrada anual neta por juez	Casos en trámite por juez	Salidos netos por juez	Tasa de congestión
2000	977	6.756	720	704	718	33,6%
2001	966	6.560	750	724	674	36,7%
2002	996	6.282	726	722	669	37,5%
2003	997	6.105	706	704	686	34,5%
2004	934	5.901	690	644	692	31,7%

Fuente: E. Solana. Elaboración propia con base en Anuarios Judiciales 1995-2003. Los datos del 2004 son preliminares.

Oficio 10-PP-2004 de la Sección de Planes y Presupuesto del Departamento de Planificación del Poder Judicial y Ley de Presupuesto Poder Judicial del 2004.

El indicador que en términos absolutos ofreció el mejor resultado fue el de “casos en trámite por cada mil casos entrados” con un descenso de 63 expedientes (997 vs. 934) respecto a lo obtenido el año anterior. En esta disminución jugaron un papel trascendental las materias penal y de tránsito con reducciones de 116 y 205 expedientes, respectivamente. Por el contrario, la materia de pensiones alimentarias incrementó su valor en 275 expedientes debido al excesivo aumento registrado en la cantidad de expedientes en trámite y sobre cuya veracidad existen dudas, tal como se puso de manifiesto en un comentario anterior.

El descenso en el número de habitantes por juez disminuyó por noveno año consecutivo. Hace diez años (1995) había un juez por cada 8.050 habitantes y en el 2004 hay 5.901. En otras palabras, esto significa que el aumento en el número de jueces ha sido superior al crecimiento de la población y en teoría el Poder Judicial estaría en capacidad de ofrecer un mejor servicio.

Para el 2004 la cantidad de jueces existentes en el Poder Judicial (incluyendo a los Magistrados) era de 720, o sea 37 más que en el 2003. Ese incremento pareciera alto a simple vista, pero no lo es si se observa que el indicador “entrada neta anual por juez” para el año 2004 (703) fue casi igual al obtenido en el 2003 (706), cuando el número de jueces era de 683. Lo anterior significa que la creación de más jueces en el 2004 estuvo justificada para asumir el aumento de casos netos entrados y con ello mantener casi sin cambios el valor de esta relación.

El indicador “casos en trámite por juez” cayó por primera vez por debajo de los 700 expedientes, situándose en el 2004 en 644, lo que representa 60 asuntos menos que en el 2003. Como se ha explicado, tal disminución es atribuible casi en su totalidad a las materias penal y tránsito.

Los “casos salidos netos por juez” fue el único indicador que en el 2004 no registró la cifra más baja desde el año 2000 por cuanto en ese año su valor fue de 718 expedientes y en el 2004 quedó en 692, presentando un incremento de 6 expedientes en relación con la cifra obtenida en el 2003 (686).

Por último, la tasa de congestión que representa, según la Memoria de la Reforma Judicial de Costa Rica 1996-2002, la cantidad de trabajo que no pudo terminarse en el año, presentó el valor más pequeño desde el 2000 situándose en el 31,7% con lo cual su valor ha descendido en seis puntos porcentuales desde el 2002. Es preciso aclarar que esta tasa se obtiene solo para aquellas materias en que el impulso procesal corresponde al Poder Judicial.

Aparte de estos indicadores que miden en forma numérica la rapidez, productividad, eficiencia y carga de trabajo, cabe indicar que el Poder Judicial se ha preocupado por mejorar la calidad de los servicios que presta la institución, como por ejemplo la creación de la Contraloría de Servicio y la aprobación del Estatuto de la Justicia y los Derechos de las Personas Usuarias, que actualmente se encuentra en la Asamblea Legislativa.