

La Participación Ciudadana en la Modernización del Sistema Judicial Costarricense*

Paul Rueda Leal¹

Introducción

En la división clásica del Poder Estatal, el Poder Judicial juega un papel fundamental. A los demás Poderes se les reconoce su naturaleza meramente política, pero del Judicial se espera absoluta imparcialidad y un estricto apego a las leyes, por encima de cualquier interés partidario o de algún grupo social poderoso.

Por eso, cuando la gente empieza a perder su confianza en esa institución, simultáneamente se socava uno de los pilares fundamentales sobre los que descansa la paz social y el sistema democrático de un país.

Las causas de deterioro de un Poder Judicial no son forzosamente fruto de una labor dolosa de un determinado grupo social o político, sino también pueden resultar como consecuencia de un proceso inercial de deterioro institucional, suscitado por la falta o insuficiente adaptación de un determinado modelo organizacional a las nuevas necesidades provocadas por los cambios en el entorno social. La sociedad evoluciona y, con ella, también varían sus problemas y los motivos de conflictividad, razón por la que el Estado debe renovar sus instituciones e idear mecanismos más adecuados a fin de mantener esa convicción ciudadana de que se vive –al menos en un grado mínimo tolerable– dentro de un régimen de justicia social y respeto a la democracia; tal convicción constituye, sin duda, un elemento fundamental para que exista estabilidad social y desarrollo económico.

Debido a que tales procesos y circunstancias varían mucho de país a país, aun entre aquellos ubicados en una misma zona geográfica, en lo atinente a la “Reforma del Poder Judicial”, así como a muchísimos otros temas, resulta sooso siquiera aspirar a soluciones de corte universal, salvo respecto de principios muy

* Este documento fue preparado en el marco del proyecto, Participación Ciudadana en la Reforma de la Justicia, realizado por la Fundación para el Debido Proceso Legal y el Centro Nacional para Tribunales Estatales en México durante 2003-2004, con el apoyo de USAID. Será publicado por DPLF y NCSC en 2004 como parte del libro sobre la misma materia. Derechos reservados. Se puede reproducir con la inclusión de esta información.

¹ Coordinador del Foro Agenda Nacional de Reforma al Poder Judicial del Colegio de Abogados de Costa Rica y Director de la Maestría en Derecho Constitucional de la Universidad Estatal a distancia. Junio 2004.

generales que si bien resultan indudablemente valiosos, en la práctica dependen para tener significado real, del sentido que les den en concreto los verdaderos gestores de la política en cada lugar.

Por ende, cada nación o país debe determinar sus características específicas, por ejemplo, en cuanto a niveles de corrupción, democracia política, respeto a los derechos humanos, estratificación social, medidas de compensación social, entre otros, a fin de poder fijar no solo el modelo ideal de justicia, sino sobre todo, el camino real y práctico que se debe seguir para alcanzar el mejor nivel posible de administración de justicia según las circunstancias políticas y culturales de cada país. Las experiencias positivas de otros países solo resultan provechosas si primero se precisan las diferencias y similitudes en los entornos culturales, económicos y políticos entre el modelo estudiado y el propio, y, a partir de ahí, se plantean los ajustes correspondientes con el propósito de alcanzar una efectividad similar.

Sinopsis del entorno circunstancial relativo al Poder Judicial de Costa Rica

Luego de la revolución de 1948, al Poder Judicial adquirió una posición de privilegio con relación a los demás poderes.

Esta revolución fue el último conflicto armado interno que afectó a la sociedad civil costarricense. Su detonante fue la anulación de las elecciones de 1948 por parte del Parlamento, que a su vez era dominado por el Ejecutivo, cuya representación política al momento de las elecciones de ese año había resultado perdedora.

En 1949, una vez concluida la revolución, se nombró una constituyente, en la que al Poder Judicial se le confirió una serie de potestades y atribuciones, tendientes a garantizar su autonomía. En efecto, el papel tan oscuro del Parlamento y del Ejecutivo en el conflicto civil anterior, así como las acusaciones de corrupción, motivaron a los constituyentes a suministrarle al Poder Judicial los instrumentos necesarios a fin de garantizarle seguridad presupuestaria, independencia política y estabilidad institucional.

A manera de ejemplo, adviértase que mientras los diputados y el presidente son electos por períodos de cuatro años no susceptibles de reelección sucesiva, los magistrados son electos por períodos de ocho años y se considerarán reelegidos por períodos iguales, salvo que en votación no menor de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa se acuerde lo contrario, lo que en la práctica los convierte en inamovibles.

Este proceso de fortalecimiento del Poder Judicial continuó en las décadas subsiguientes y se insertó sin dificultad en el modelo de “estado benefactor”. De

esta forma, en lo que concierne al presupuesto, en la ley de reforma constitucional número 2122 del 22/5/57, se modificó el artículo 177 a fin de que el presupuesto del Poder Judicial se fijara en una suma no menor del tres y un cuarto por ciento para el año 1958, en un monto no menor del cuatro por ciento para el año 1959 y en una cantidad no menor del uno por ciento más para cada uno de los años posteriores, hasta alcanzar el mínimo del seis por ciento. En lo que concierne a su infraestructura y expansión, las nuevas causas de conflictividad social así como el aumento de la población provocaron el crecimiento del Poder Judicial, no solo mediante el establecimiento de más despachos, sino también por medio de la promoción de jurisdicciones particulares, tales como violencia doméstica, penal juvenil, ejecución de la pena, o agrario; en particular, la instauración de una jurisdicción constitucional especializada extendió fuertemente la incidencia política del Poder Judicial. Aparte de lo anterior, a esa entidad se le asignaron una serie de funciones no jurisdiccionales tales como el Ministerio Público², la Defensa Pública, el Organismo de Investigación Judicial (OIJ) y la Dirección General de Notariado, así como servir de tribunal impropio en ciertas materias propias de otros Poderes, tales como la resolución de apelaciones interpuestas contra acuerdos municipales o de la Dirección General de Tributación. En particular, la introducción del OIJ en el Poder Judicial, resultó como consecuencia de la triste experiencia que en el campo de los derechos humanos se vivió cuando esa entidad estuvo dirigida por el Poder Ejecutivo.

“Esta expansión sistémica generó efectos funcionales o externalidades positivas”³, a partir de las cuales el Poder Judicial se expandió territorialmente, extendió la infraestructura y burocracia judicial, brindó una mucho mejor protección judicial y, de esta forma, consolidó su prestigio institucional ante la ciudadanía.

A lo interno del Poder Judicial, sus autoridades superiores conservaron amplísimos poderes de dirección y control, puesto que prácticamente toda la gestión de gobierno y de administración gerencial del Poder Judicial se concentró en el órgano jerárquico superior, conformado por los magistrados y denominado Corte Plena, planteándose de esta forma una única confusa autoridad superior de lo jurisdiccional y lo administrativo. Cabe advertir, que no se trató de un proceso deliberado y doloso por parte de una cúpula político o de las autoridades judiciales a fin de ampliar su poder, sino más bien del resultado de la manera en que tradicionalmente se había regido en el plano administrativo el Poder Judicial, incluso desde antes de la Constituyente de 1949.

No es sino a principios de los noventas, que el sistema empieza a dar sus primeras muestras de agotamiento. Por una parte, en 1989, una comisión legislativa nombrada para investigar asuntos de narcotráfico, de manera paralela advirtió que en algunos casos, se habían detectado debilidades en el ejercicio del

² Órgano responsable de dirigir la acción penal.

³ Vega Carballo, José Luis, *Informe sobre el Área de Gobierno y Administración Judiciales*, en *Colegio de Abogados de Costa Rica, Foro: Agenda Nacional de Reformas al Poder Judicial*, San José, Costa Rica: Instituto Costarricense de Ciencias Jurídicas, 2003, p. 42.

Poder dentro del Poder Judicial, en especial, en relación con el respeto al principio de independencia del juez. Por otra parte, la estadística señala un importante incremento de la mora judicial, que a la fecha no ha podido ser resuelto, a pesar de los ingentes esfuerzos realizados por las autoridades, tales como la creación de más despachos, un aumento de la burocracia judicial y, recientemente, una mejora sustancial del soporte informático y de internet. “También se notaron las fallas operacionales e ineficiencias por el patrón desordenado, no planificado, a veces abiertamente improvisado y casuístico de la proliferación de centros, ejes y niveles burocráticos”⁴.

Esta incipiente crisis del Poder Judicial se enmarca en un contexto común a Latinoamérica, como son los procesos inflacionarios y de austeridad fiscal, así como un aumento del deterioro ambiental y la desintegración social, lo que configura una disyuntiva: por una parte, se requiere expandir el gasto público con el propósito de satisfacer la demanda de bienestar social –especialmente en beneficio de los grupos más vulnerables–; empero, por otra parte, la ciudadanía se muestra reticente a permitir aumentos tributarios, necesarios para combatir el déficit presupuestario y, así, alcanzar tal finalidad.

En medio de esta situación, desde 1990, el Poder Judicial inició un proceso de modernización, que a la fecha ha introducido importantes renovaciones, pese a lo cual, su efectividad se ha visto mermada merced a problemas claros de planificación y gestión gerencial en el Poder Judicial, amén de dificultades relacionadas con la situación presupuestaria del Estado y el engorroso procedimiento legislativo para la aprobación de proyectos de reforma legal, tanto relativos a códigos procesales, como a la propia estructura del Poder Judicial.

Entre los logros obtenidos se puede citar, tan solo a manera de ejemplo, la Sala Constitucional (Ley de Reforma Constitucional 7128 del 18 de agosto de 1989), la Ley Orgánica del Poder Judicial, (Ley 7333 del 05/05/1993), la Ley de Carrera Judicial (Ley 7338 de 05/05/1993), la Ley de Justicia Penal Juvenil (Ley 7576 de 08/03/1996), Ley contra la Violencia Doméstica (Ley 7586 de 10/04/1996), así como la suscripción de un préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo para la modernización del Poder Judicial. En 2002 se formalizó un nuevo contrato con el BID para continuar tal proceso y, de esta forma, mejorar su eficiencia y sus capacidades gerenciales, así como fortalecer al Ministerio Público, la Defensa Pública y la prevención del delito. La Corte nombró en propiedad a 154 jueces que se encontraban en condición de interinazgo (cerca del 25% del total de jueces) y además avanzó en la apertura al escrutinio público, poniendo a funcionar la Contraloría de Servicios y creando una página web para ofrecer información al público, como por ejemplo la jurisprudencia de las Salas y Tribunales Superiores y toda la legislación vigente. Por su parte, la Asamblea Legislativa, al sustituir a tres

⁴ Vega Carballo, José Luis, *op.cit.*, p. 48.

magistrados por jubilación, procuró establecer métodos objetivos para valorar los atestados de los candidatos⁵.

Resulta de rigor resaltar, que al contrario de la mayor parte de países de América Latina, en Costa Rica, el problema de la corrupción no se detecta como una cuestión grave que socave la confianza ciudadana en el Poder Judicial⁶. Este aspecto constituye obviamente una circunstancia fundamental para definir la estrategia de la reforma judicial y para prever las necesarias medidas de adaptación que requeriría una eventual aplicación de la experiencia costarricense en otras latitudes.

Sin embargo, pese a los esfuerzos supracitados y a la poca incidencia de actuaciones contrarias a la ética judicial, el problema de la mora persiste y, con él, el peligro de un desmadejamiento de la legitimidad social del Poder Judicial y, como corolario, de la estabilidad política del país⁷.

Así, mientras hace veinte años, el Poder Judicial correspondía al grupo de entidades con índices de mayor aceptación popular (junto con las universidades estatales, el Tribunal Supremo de Elecciones y la Iglesia Católica), hoy día se acerca al de los niveles de los Poderes Ejecutivo y Parlamentario, si bien manteniendo aún un grado de confiabilidad superior al de estos últimos⁸.

La disminuida efectividad del proceso de modernización judicial iniciado se explica en parte por los problemas de ralentización de los procesos legislativos de aprobación y por la deficitaria asignación presupuestaria. En este último sentido, si bien resulta cierto que actualmente al Poder Judicial no se le puede asignar en el Presupuesto Nacional una suma menor al seis por ciento de los ingresos ordinarios calculados para el año económico⁹, no menos cierto es que, como ya se indicó, en el transcurso de los años, el Poder Judicial ha venido siendo recargado con una serie de tareas extrajudiciales, merced a la confianza depositada en él. De esta forma, la Defensa Pública, el Organismo de Investigación Judicial, la Dirección de Notariado y el Ministerio Público consumen un 40% del presupuesto del Poder Judicial¹⁰, lo que causa que el presupuesto del Poder Judicial resulte en la actualidad claramente insuficiente para financiar la actividad netamente

⁵ *Noveno Informe del Estado de la Nación*, <http://www.estadonacion.or.cr/index.htm>, 2003. p. 66.

⁶ *CID-Gallup, Estudio Ómnibus para el Colegio de Abogados de Costa Rica*, San José: Agosto, 2002.

⁷ *La tasa promedio de crecimiento de casos ingresados desde 1993 es de 9.0%. Si bien en el año 2002 bajó a 6.67 %, en el 2003 subió a 9.14%, de acuerdo con la última proyección realizada por el Departamento de Planificación del Poder Judicial. Mientras tanto la tasa de crecimiento de la población fue solo del 2.01% en el año 2002, según el Instituto Nacional de Estadística y Censos, en <http://200.91.84.29/indicadores50-2002.pdf>. Por ello, se dice que “la eficiencia en la resolución de casos ha aumentado, pero no al ritmo necesario para disminuir la mora judicial”, ver *Estado de la Nación*, <http://www.estadonacion.or.cr/Info2001/nacion7/democracia.html>, San José, 2002.*

⁸ Al respecto ver http://www.estadonacion.or.cr/Calidad02/Word-Pdf/Investematicas/Cerdas_uc%EDvica-.PDF.

⁹ *Artículo 177 de la Constitución Política*.

¹⁰ *Departamento de Planificación del Poder Judicial*, San José, 2003.

jurisdiccional, única que, en sentido estricto, resulta propia de su naturaleza jurídica.

Sin embargo, también al interno del Poder Judicial, los problemas de administración que adolece han contribuido a lentificar su modernización.

Al respecto, en un ensayo sobre el tema se señala que “la reforma judicial se ha caracterizado por ser de corto plazo, dirigida a resolver problemas específicos, sin un enfoque sistémico ni de planificación de sus actividades” ... “los intentos de reforma se han venido haciendo a cuenta gotas, con una visión aislada, dependiendo de iniciativas personales de los Magistrados o de los Presidentes de la Corte de turno. Si se trabajaba en la reforma penal, muy posiblemente no se hablaba de los problemas de la jurisdicción civil y viceversa. O bien, si se trabaja en áreas de perfeccionamiento de los códigos penales, no se ven con la misma intensidad las reformas administrativas, ni la inversión tecnológica”¹¹.

Un ejemplo de lo anterior lo constituye la implementación de un nuevo modelo de gerencia de despacho, denominado, “megadespacho”, que coincidió con la reforma al proceso penal, vigente desde 1998. Respecto del primero, en un estudio reciente se indica que la reforma no fue acompañada de un cambio cultural de los servidores ni mucho menos de los usuarios, ni tampoco del apoyo material requerido¹². La falta de planificación y carencia de un trabajo técnico interdisciplinario a fin de implementar reformas, explica entonces, el porqué el modelo anterior todavía no ha logrado ser aceptado por el público y los funcionarios, contrario al caso de Chile, donde según refiere el Juez Alejandro Vera en el ciclo de seminarios sobre participación ciudadana en la reforma de la justicia¹³, el mismo proceso ha sido muy exitoso, si bien condicionado a una puesta en práctica paulatina, geográficamente concentrada y técnicamente controlada.

En medio de esta situación, a partir de este siglo, el Poder Judicial inició una política dirigida a una transformación más profunda y dio muestras efectivas de mayor apertura. En este sentido, resulta relevante el funcionamiento de la Contraloría de Servicios a partir de enero de 2002, que a la fecha ha atendido cerca de 5500 consultas, lo que implica un promedio mensual de 220 gestiones. Igualmente, el Poder Judicial estableció un amplio programa de transparencia institucional, de manera que las actas de Corte Plena y del Consejo Superior son

¹¹ Mora Mora, Luis Paulino, *Historia del Poder Judicial en la Segunda Mitad del Siglo XX y sus Retos Futuros*, San José: Editorial de la Universidad Estatal a Distancia, 2001, pp. 67-68. En igual sentido, Sáenz Elizondo, María Antonieta, *Reforma en Poder Judicial*, en *la Nación*, 27 de julio de 2002, http://www.nacion.com/ln_ee/2002/julio/27/opinion7.html.

¹² González Álvarez, Daniel y Dall’Anese Ruiz Francisco, *Alcances Prácticos de la Reforma Procesal Penal en Costa Rica*, en *Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica*, año 15, número 21, San José, octubre, 2003, p. 135.

¹³ *Seminarios realizados en Guadalajara, Monterrey, y el Distrito Federal de México, 1-5 de diciembre de 2003.*

absolutamente públicas y se pueden examinar en internet¹⁴; además, el Presidente de la Corte inició un plan de visitas a las comunidades que permite el acercamiento de la justicia a la ciudadanía. Semejante proceso responde a mayores requerimientos de transparencia institucional que, cada día con mayor fuerza, demandan amplios sectores de la sociedad costarricense. Tales aspiraciones han venido a ser fuertemente respaldadas por la jurisprudencia de la Sala Constitucional, la gestión de la Defensoría de los Habitantes y la presión de la prensa, así como por varios legisladores en el ejercicio de sus funciones de control político.

Papel de las Usuarías y Usuarios en la Reforma Judicial

La historia reciente demuestra que la sociedad puede jugar un papel fundamental en la modernización del Poder Judicial de manera pacífica y con sapiencia técnica. De esta forma, agrupaciones como la Fundación Institucionalidad y Justicia de República Dominicana¹⁵, Fundaciones Libra y Argenjus de Argentina¹⁶, el Consorcio Justicia Viva del Perú¹⁷, han contribuido fundamentalmente en la modernización de sus respectivos sistemas de administración de justicia. Igualmente, se debe destacar los esfuerzos del Centro de Estudios de Justicia de las Américas por crear una Red de Organizaciones de la Sociedad Civil de Justicia en nuestro continente.

Como se indicó, pese a las reformas iniciadas en el Poder Judicial de Costa Rica, los estudios de opinión demuestran que la población, tanto la de formación jurídica como la ciudadanía en general, demanda la necesidad de cambios más profundos, debido a que sienten que la tramitación de los procesos judiciales es muy lenta y, en ocasiones, adolece problemas de conocimiento técnico, infraestructura y trato deshumanizado¹⁸.

¹⁴ <http://www.poder-judicial.go.cr/index-transparencia.htm>.

¹⁵ <http://www.finjus.org.do>.

¹⁶ <http://www.fundacionlibra.org.ar/default.htm> y <http://www.fundacionlibra.org.ar/default.htm>.

¹⁷ <http://www.justiciaviva.org.pe>.

¹⁸ *Sobre la justicia con rostro humano manifesté ante la Comisión Legislativa que investiga el Poder Judicial, en la sesión ordinaria número 6 del veintiocho de enero de 2003, lo siguiente: “El sistema de justicia, especialmente en procesos civiles, se ha caracterizado por un apego ortodoxo a un formalismo exacerbado, sujeto a conceptualizaciones jurídicas que antes de describir la realidad, la confunden. En este sentido, la especificidad del lenguaje jurídico se justifica solo en la medida que confiere orden y certeza jurídica respecto de las vaguedades conceptuales del lenguaje ordinario, pero se vuelve inaceptable cuando sirve de instrumento para eludir injusticias materiales, cuando el formalismo ciego se impone frente a la aplicación de la justicia material. Igualmente, atenta contra el principio de humanidad de la justicia la duración excesiva de los procesos y el costo de la asesoría legal, especialmente en asuntos de carácter netamente civil. “La trascendencia del carácter “humanitario” de la administración de justicia se encuentra, además, en que ella es la base de la legitimación del Poder Judicial. Cuando en una sociedad existe insatisfacción con el tipo de justicia que se está aplicando, independientemente de la validez de las razones y justificaciones que se*

Al respecto, resulta curioso como en el ámbito académico y gremial de los abogados, desde hace décadas se habla de la necesidad de reformar el proceso civil, el contencioso-administrativo, fomentar los medios alternativos de resolución de conflictos, desjudicializar los asuntos de tránsito, etc., empero, la inmensa mayoría de los proyectos encaminados a eso se entranan, ya sea en el Poder Judicial o en el Congreso¹⁹. En este sentido, considero que la división existente en los poderes entre sí y a lo interno de tales poderes entre sus integrantes, junto con la falta de vías efectivas de incorporación de la sociedad civil en la discusión de esa temática, ha propiciado la paralización y sempiterna discusión de los proyectos de reforma, al punto tal que a la fecha de redacción este artículo, el Poder Judicial aún no había remitido a la Asamblea Legislativa el proyecto del Código General del Proceso, ni la Asamblea Legislativa le había brindado un trámite célere al Código Procesal Contencioso-Administrativo, ambos orientados a introducir la oralidad en los procesos, que urge para inyectar mayor celeridad a la tramitación.

A fin de romper tal “sectorialismo” y, de esta forma, impulsar la reforma judicial, se estimó que la incorporación de las usuarias y usuarios resultaba esencial. De esta manera, no solo se varía la iniciativa en la promoción de la modernización judicial –tradicionalmente restringida a los máximos jerarcas de los Poderes, salvo en casos de conmoción política– sino que, a la vez, se robustece la base legitimante del proceso, dado que con la participación de la sociedad, la reforma judicial no se asienta exclusivamente sobre la autoridad del puesto de los máximos jerarcas judiciales o políticos, sino que se originaría o al menos encontraría respaldo en el pensamiento de amplios sectores de la población. Asimismo, la presión que la sociedad está en capacidad de generar, de una u otra forma le inyecta mayor dinamismo al proceso de reforma judicial.

Ahora bien, la sociedad como agrupación que es, requiere de una entidad conductora, que logre interpretar su voluntad a partir de una toma de posición lo más neutral y abierta posible. De manera que el o los entes convocantes deben gozar de amplia credibilidad y acompañar el proceso de los instrumentos científicos pertinentes, a lo que más adelante me referiré. Por otro lado, la efectividad de la participación de la sociedad aumenta, cuando las autoridades están anuentes a integrarse en un proceso transparente de control y crítica²⁰.

aduzca, lo cierto es que se genera un clima de desconfianza, capaz de afectar uno de los pilares fundamentales de la estabilidad social. Es deber de todos impedir que nuestro país llegue a convertirse en ejemplo de lo anterior, lo cual significa una doble responsabilidad: a) criticar, reformar y modernizar lo que así se requiere, con el objeto de eliminar los impedimentos formales y sustantivos al acceso a la jurisdicción; b) con el mismo tesón, aplaudir, fortalecer y defender las bondades de lo que ya se tiene, a fin de resguardar los avances concretados a la fecha”. El ensayo más completo que he leído sobre ese tema es el del Profesor Rivero Sánchez, Juan Marcos, Proceso, Democracia y Humanización, en Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica, Año 9, N° 13, agosto, 1997.

¹⁹ En sentido similar, Sáenz Elizondo, María Antonieta, *op. cit.*

²⁰ La situación contraria no desvirtúa la conveniencia del involucramiento de la sociedad en la reforma judicial; tan solo obliga a que la participación sea más beligerante y enérgica.

En el caso de Costa Rica, las condiciones supracitadas fueron satisfechas y, con ello, sociedad civil y administración pública se han confabulado en la unión de dos términos de significado a veces opuesto que, lejos de excluirse, se complementan: un verdadero oxímoron de la reforma judicial. Por un lado, tanto la Comisión Legislativa que Investiga al Poder Judicial como el Directorio Político de ese Poder, la Ministra de Justicia y la Corte Plena, estuvieron anuentes a actuar muy transparentemente en un proceso de discusión. De hecho, la actitud abierta del Presidente de la Corte, Dr. Luis Paulino Mora, fue fundamental para que el Colegio de Abogados²¹ pudiese iniciar esta tarea, pues facilitó el acceso requerido a la información interna de ese poder. Por otro lado, esta corporación gremial dispuso dirigir el proceso de manera científica e íntegra, en carácter de facilitador antes que de protagonista, conciente de que no son pocas las ocasiones, en que procesos de convergencia anunciados con bombas y platillos, devienen inoperantes merced a la falta de claridad en las reglas de juego inicialmente pactadas o a las rivalidades entre los propios propulsores, quienes pierden credibilidad debido a manipulaciones y engaños.

Previo a detallar la estructura del proceso “Foro: Agenda Nacional de Reformas al Poder Judicial”, me parece importante plantear la siguiente advertencia.

Como ya mencioné, la incorporación de la sociedad civil debe ser científicamente apoyada y conducida de manera razonable, con sentido común. Indica Henry I. Miller: *“¿Cómo se sabe si una ballena es un mamífero o un pez?”*, pregunta una maestra a su clase de tercer curso. *¿Votamos?”*, dice, contento, un alumno. *Esa propuesta puede ser divertida por proceder de un niño, pero no tiene la menor gracia cuando la aplican los gobiernos, como hacen cada vez más, a políticas complejas que entrañan fenómenos científicos y tecnológicos.*²²

La posición anterior, que definitivamente es muy criticable si erróneamente fuese interpretada como un criterio absoluto de negación a la participación ciudadana en la formación de políticas públicas, sí resulta importante considerar, puesto que no se debe obviar el distinto grado de conocimiento que la ciudadanía tiene sobre cuestiones técnico-jurídicas ni, mientras se conviva dentro de un régimen democrático y pacífico, diluir las responsabilidades propias de quienes ejercen la autoridad superior en los Poderes, electos según el régimen democrático. En todo caso, en el contexto de una reforma estatal, la opinión de la sociedad les brinda a los jerarcas la oportunidad de comprender mejor las necesidades del público usuario y, de esta forma, diseñar e implementar cambios más adecuados a la

²¹ Al contrario de México, en Costa Rica la colegiatura es obligatoria en varias profesiones, entre ellas la abogacía. En el país, existe un único Colegio de Abogados, que es responsable, entre otros aspectos, de ejercer el control ético del ejercicio de la profesión. Faltas a la ética pueden llegar a ser sancionadas hasta con tres años de suspensión.

²² “How can you tell whether a whale is a mammal or a fish?” a teacher asks her third-grade class. “Take a vote?” pipes up one of the pupils. This idea might be amusing coming from a child, but it’s a lot less funny when applied by governments to the formulation of complex policies that involve science and technology. And it’s an approach that is becoming increasingly common around the world”. Miller, Henry I, *Public Opinion vs. Public Policy*, enero, 2004, <http://www.techcentralstation.com/010504C.html>.

realidad social, lo que tiene como consecuencia índices de convencimiento y aceptación superiores. Además, un sector de la sociedad, como la academia o los abogados litigantes, definitivamente tiene una posición técnica fundada respecto de la modernización judicial.

Por ello, el foro de reforma judicial planteado por el Colegio fue diseñado de tal forma que los diversos integrantes de la sociedad fuesen considerados en diferentes escenarios, según el área estudiada. Así, la opinión del ciudadano común devino trascendental en los campos de trato al usuario y justicia con rostro humano, mientras que en el área específica de la reforma procesal resultó de mucha utilidad el criterio técnico del profesional formado en derecho, con la precaución de que la aplicación de modelos jurídicos copiados del extranjero precisa un trabajo interdisciplinario, atento al entorno cultural de cada país y a la planificación debida.

Estructura y Metodología Aplicadas en el Foro: Agenda Nacional de Reformas al Poder Judicial

Esta actividad se denominó “Foro” porque se perfiló como una instancia de consulta, cabildeo y negociaciones en torno al establecimiento de una agenda nacional de reformas al Poder Judicial, a partir del supuesto de que la sociedad costarricense y ciertos actores relevantes (tanto públicos como privados) están en la disposición, al menos de manera preliminar, de entablar un diálogo nacional con el propósito de llegar a acuerdos en torno a qué debe reformarse, cómo debe ejecutarse tal cambio y cuáles son las responsabilidades de las partes involucradas.

La estructura fundamental del foro está compuesta por: a) convocatoria a la comunidad, b) sistematización de los aportes recibidos y estudios científicos correspondientes, c) elaboración de un informe o estudio de opinión, documento base para la discusión, d) realización de una serie de talleres respecto de la reforma del Poder Judicial, y e) seguimiento a los acuerdos tomados. Actualmente, el proceso se encuentra en la primera parte de preparación de la fase d).

Ahora bien, en el desarrollo de este proceso de concertación ciudadana, el Colegio respetó aspectos democráticos, participativos y de diálogo, que fueron tomados en cuenta de diversa forma. Primero, el Foro se fundó en una convocatoria general a todos los habitantes de la República, versados o no en Derecho, para que se manifestaran sobre los problemas del Poder Judicial, sus posibles causas y soluciones. En este sentido, la convocatoria tuvo como consecuencia que alrededor de cien aportes, provenientes de diversas agrupaciones y de ciudadanos en su carácter personal, fuesen presentados en el lapso de aproximadamente un mes y medio. Segundo, los resultados primarios

obtenidos fueron sometidos a varios talleres de validación, donde diversos grupos de la sociedad civil aportaron valiosas críticas a los primeros avances de esta investigación, con base en las cuales se mejoró el planteamiento inicial. Tercero, el Colegio se abstuvo de emitir criterios valorativos respecto del problema planteado, hasta tanto no estuviera listo el estudio de opinión, con el ánimo de asegurar que las conclusiones de la investigación derivaran de la opinión de los ciudadanos, no del criterio personal de los miembros de la Junta Directiva de esta agrupación gremial. Cuarto, el proceso de sistematización fue desarrollado por un grupo de científicos sociales de amplia trayectoria universitaria, escogidos por sus atestados académicos, experiencia y ética profesional, que se desempeñaron con autonomía respecto de la Junta Directiva del Colegio, pero sujetos a la firme instrucción de que, durante el proceso de elaboración de este trabajo de investigación, debían limitarse de manera estricta a la sistematización de las opiniones exteriorizadas por la ciudadanía²³. Quinto, se consultaron estudios de varias entidades, como encuestas, tesis y otros documentos de esta naturaleza, con el ánimo de ampliar la base cognoscitiva de la consulta.

Asimismo, el enfoque integral fue tomado en cuenta en la medida que el foro no se concentró en un aspecto en particular de los problemas del Poder Judicial, sino que abarcó tres grandes áreas: 1) trato al usuario y ética judicial, 2) gobierno y administración judicial y 3) cambios en la legislación procesal. Se consideró que la reforma del Poder Judicial no es un asunto solo de procesos ni puramente de infraestructura u organización, sino que presupone la interacción de, al menos, las tres áreas supracitadas. Esta connotación integral se refleja, además, en la manera en que se constituyó el equipo científico, compuesto por un sociólogo, un politólogo y dos abogados. Lo integral abraza igualmente la diversidad de sectores consultados, que comprendió abogados litigantes, funcionarios judiciales, periodistas, organizaciones gremiales, empresariales, de la sociedad en general y, por supuesto, los aportes individuales de personas interesadas en la problemática analizada, independientemente de que fueran parte o no de alguna organización.

Conviene ahora realizar algunas aclaraciones respecto de la estructura del estudio de opinión, documento que, junto con otros textos, servirá de base de discusión en la realización de los talleres.

Las propuestas planteadas reflejan aquellas proposiciones de reforma de mayor consenso o incidencia, independientemente de cualquier valoración subjetiva respecto de su pertinencia. Empero, en algunos casos, las posiciones tan variadas en relación con algún punto en particular, obligó a consignar opiniones disímiles, todo con el ánimo de abarcar la mayor cantidad posible de criterios y mantener la actitud imparcial y facilitadora asumida por el Colegio en este proceso. De esta forma, en temas especialmente controversiales en lo que no hay consenso respecto de su explicación o solución, no se sesga el estudio de opinión obligando

²³ *Los especialistas contratados fueron los Catedráticos Universitarios Manuel Rojas Bolaños, José Luis Vega Carballo y Luis Baudrit Carrillo. El infrascrito, funcionario judicial e igualmente profesor universitario, fungió como coordinador del equipo.*

a puntualizar una determinada posición, sino se plantea el abanico de posibilidades que ofrece la diversidad de pensamiento remitida al Foro.

En cuanto a la duración del proceso, en lo que concierne a las primeras tres fases, se desarrollaron en el lapso aproximado de un año. Los primeros dos meses se dedicaron a la planeación general de la actividad, período en el cual hubo mucha consulta a diversas corporaciones, en especial de carácter universitario. Esta fase fue utilizada para afinar la estrategia metodológica en la consulta popular y la elaboración del estudio de opinión. El período de consulta a la población fue de un mes y medio, como luego se explicará con mayor detalle, y se trató de un llamado a la población en general. El tiempo siguiente se dedicó al estudio de otras fuentes de información, como encuestas o documentos internos del Poder Judicial, así como a la sistematización de los hallazgos.

Este aspecto de los plazos resulta esencial, pues está en función de los propósitos primarios de lo que se pretenda hacer en un proceso de reforma judicial.

En Costa Rica, durante 1986 y 1987, con fondos de entidades internacionales, se realizó el estudio más ambicioso sobre la administración de justicia que hubiese sido elaborado a la fecha. La investigación fue amplia y profusa, y estuvo a cargo de un nutrido grupo de científicos sociales y asistentes. Empero, su utilidad quedó restringida al campo meramente académico, pues su incidencia práctica fue absolutamente nula.

Por ello, en el Foro planteado por el Colegio, desde un inicio tuve la aspiración de obtener resultados prácticos y concretos, lo que obligó a realizar la investigación con una metodología distinta. En primer lugar, el Foro se constriñó a examinar el problema de la reforma del Poder Judicial, no de la Administración de Justicia en general. Con ello, se fijó la estrategia consistente en que una serie de reformas importantes a ese poder, si bien no iba a solucionar íntegramente el problema de la Administración de Justicia, sí produciría de manera más célere un mejoramiento sustancial en la prestación de tal servicio, lo que sin duda le resultaría muy beneficioso a las usuarias y usuarios. En segundo lugar, desde un comienzo se participó a las entidades políticas relacionadas con el tema, quienes, al fin de cuentas, son los responsables de emitir las disposiciones relativas a la reforma judicial. De esta forma, se procuró crear la ambientación política requerida para que los Poderes efectivamente convergieran en participar en el proceso y, de esta forma, las reformas planteadas tuviesen mayores posibilidades de éxito. En tercer lugar, el tiempo se dispuso para fuese suficiente para realizar un estudio de opinión científicamente estructurado. Si el tiempo hubiere sido inferior, habría sido prácticamente imposible realizar el proceso de análisis y sistematización requerido para que el informe reflejara efectivamente el criterio mayoritario de la muestra consultada, con lo cual el resultado hubiese estado más expuesto a la manipulación y el criterio subjetivo. Por otro lado, si el tiempo hubiere sido mayor, se habría corrido el riesgo de que el Foro derivara en una actividad netamente académica, como ocurrió en la experiencia pasada. Finalmente, el estudio de opinión, instrumento clave en los talleres, es básicamente propositivo y

pragmático, pues se trata simple y llanamente de un instrumento operativo mediante el cual se facilita la toma de acuerdos respecto de una agenda de reformas judiciales.

Asimismo, si bien en los primeros meses el grupo de consultores se abocó a reflexionar sobre la metodología por aplicar, no menos cierto es que la técnica no se sacrificó por el “timing”²⁴. Fijado el modelo inicial de investigación, éste se fue reedificando con el transcurso del proceso, lo que permitió no solo que se reaccionara prontamente ante circunstancias inesperadas, sino también que la metodología aplicada no fuese inalterable. Además, el equipo de investigación estuvo claro que se tenía que aprovechar la oportunidad política creada, que estaba permitiendo la actuación conjunta de los tres Poderes en pro de la reforma de una de ellos con participación de la sociedad, razón de más para no extender peligrosamente la parte puramente académica del foro, es decir, la elaboración del estudio de opinión.

Las fases del proceso han sido las siguientes:

A. Convocatoria a la comunidad y recopilación de materiales

- a. Llamado general a la comunidad nacional, para que hiciera llegar inquietudes y ponencias al Colegio de Abogados, relacionadas con posibles reformas al Poder Judicial. Esta convocatoria fue publicada en una plana en los periódicos La Nación y el Diario Extra²⁵, en julio de 2002.
- b. Consulta a una “muestra por juicio” de expertos, integrada por 52 personas: abogados litigantes, expresidentes del Colegio de Abogados, miembros de organizaciones sociales, funcionarios judiciales, académicos de escuelas de Derecho, abogados, diputados, exmagistrados y organizaciones de profesionales en derecho y de servidores del Poder Judicial. A este grupo de especialistas se les hizo una entrevista en profundidad y como base se usó un cuestionario compuesto por siete preguntas, elaboradas en conjunto por el equipo de consultores señalado y los miembros de la Comisión Organizadora del

²⁴ El “timing” es la estrategia que trata de aprovechar y anticipar los movimientos sociales y políticos dentro de un proceso. Es especialmente útil en las ciencias sociales, en las que el objeto de estudio perennemente se está transformando, mientras es objeto de investigación. Durante la gestación de un proyecto, la efectividad de los resultados de una investigación así como la metodología aplicada dependen de circunstancias externas, que en el momento oportuno se deben identificar y explotar. En el caso de Costa Rica, la confluencia de intereses para reformar el Poder Judicial definió una situación cronológica única, que resultaba muy difícil que se repitiera. Una mala estrategia de “timing” siempre implica pérdida de oportunidades. En consecuencia, ese término presupone que el investigador no se afiance rígidamente a un modelo preconcebido, sino que mantenga vigente la habilidad o destreza de reaccionar pertinentemente según las circunstancias del caso y de administrar el tiempo de la investigación de manera que se maximicen los resultados prácticos. El “timing” significa entonces saber aprovechar las oportunidades.

²⁵ Se trata de los medios de comunicación escrita de mayor difusión en Costa Rica.

Foro. También se le tomó parecer a algunos asesores del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

- c. En la escogencia de los entrevistados, que en el lenguaje especializado se llaman “informantes”, el criterio fundamental fue su conocimiento y cercanía con el tema. Aun cuando en la recopilación de la información relevante resulta válido emplear un número menor de “informantes”, en este caso se procuró entrevistar a la mayor cantidad posible, a pesar de la saturación que se puede producir²⁶, dada la necesidad de contar con suficiente respaldo en cuanto a la determinación de problemas y señalamiento de posibles reformas.
- d. Recolección de informes y estudios diversos sobre el Poder Judicial, internos y externos, realizados en los últimos años. También estudios en los que se toca el tema, como los Informes del Estado de la Nación y de la Auditoría Ciudadana de la Calidad de la Democracia. Igualmente, documentos diversos enviados por abogados y otras personas, como contribuciones personales al desarrollo del foro.
- e. Compilación de informaciones sobre el Poder Judicial publicadas en los principales medios escritos del país. Se revisaron las noticias, artículos de fondo y comentarios de periódicos; no se hizo ningún análisis de la radio y la televisión. Se revisaron los últimos cuatro años de los diarios La Nación, La República, Al Día y La Prensa Libre. En los periódicos: El Herald, Diario La Extra y El Financiero, la revisión se centró en el año 2002; mientras que para el Semanario Universidad la revisión abarcó los últimos diez años.
- f. Recopilación de resultados de encuestas relativos a la evaluación ciudadana sobre el Poder Judicial, incluyendo un “set” de preguntas especialmente elaborado para la encuesta tipo “ómnibus”, elaborada por la firma CID-Gallup en agosto de 2002.
- g. Compendio de opiniones emitidas en diversos foros que organizaron las universidades y organizaciones gremiales con motivo del foro organizado por el Colegio.

B. Sistematización de los aportes recibidos y estudios científicos correspondientes

²⁶ En el trabajo de recopilación de información, generalmente se llega a un punto a partir del cual las entrevistas adicionales no arrojan datos nuevos ni producen mayor comprensión del problema. Es el punto de saturación, que solamente en la práctica se puede determinar.

- a. Las ponencias recibidas, las entrevistas efectuadas y los diferentes materiales recopilados fueron sometidos a un proceso de análisis cualitativo, donde se aplicaron las técnicas usuales en este tipo de procedimiento, con el fin de sistematizar las opiniones emitidas, los problemas señalados y las propuestas realizadas. Como se trata de un trabajo de análisis cualitativo, es necesario indicar, siguiendo a Taylor y Bogdan (1992), que "... a diferencia de lo que ocurre en la investigación cuantitativa, en este caso no existe una división del trabajo entre recolectores de datos y codificadores". El análisis de los datos es un proceso dinámico y creativo. A lo largo del análisis se trata de obtener una comprensión más profunda de lo que se ha estudiado y se continúan refinando las interpretaciones. Los investigadores también se reafirman en su experiencia directa con escenarios, informantes y documentos, para llegar al sentido de los fenómenos pasando por los datos.

- b. Según estos autores, el análisis de los datos tiene etapas diferenciadas. "La primera es una fase de descubrimiento en progreso: identificar temas y desarrollar conceptos y proposiciones. La segunda, que típicamente se produce cuando los datos ya han sido recogidos, incluye la codificación de los datos y el refinamiento de la comprensión del tema de estudio. En la fase final, el investigador trata de relativizar sus descubrimientos (Deutscher, 1973); es decir, de comprender los datos en el contexto en que fueron recogidos"²⁷.

No se trató, entonces, de un simple recuento de opiniones, mucho menos de su cuantificación, sino de su agrupación y de su valoración en términos de la pertinencia para los objetivos buscados. La formulación preliminar tuvo que pasar posteriormente por una validación de resultados, para evitar, en lo posible, las interpretaciones sesgadas o la ausencia de elementos que posibilitaran la comprensión del conjunto de informaciones recolectadas.

- c. Esta sistematización se presentó en un documento preliminar, en el cual se refleja objetivamente el conjunto de informaciones recogidas. Para el caso de propuestas de reformas al Poder Judicial, en el documento se diferencia aquellas que gozan del acuerdo generalizado de la muestra consultada, de las que son posiciones de mayoría y de minoría. Como

²⁷ Ver al respecto Taylor, S. J. y Bogdan, R., *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S. A. 1992. Ver también Tesch, Renata, *Qualitative Research: Analysis Type and Software Tools*. Hampshire: The Falmer Press, 1990; King, Gary; Keohane, Robert O. y Verba, Sidney, *Designing Social Inquiry; Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1994.

indiqué anteriormente, en algunos puntos en que no existía una clara posición mayoritaria, se plantearon los criterios con mayor aceptación, aunque fuesen contradictorios. Este es un documento base para el desarrollo de las ulteriores negociaciones, lo que no excluye la incorporación de otros textos.

- d. El documento preliminar fue analizado por tres grupos de “validación de resultados”, cada uno de ellos integrado por cerca de quince personas, procedentes de diferentes sectores: sociedad civil, expertos jurídicos y funcionarios judiciales. A los integrantes de estos grupos se les entregó el texto preliminar con algunos días de anticipación y se les pidió hacer juicios críticos, señalar carencias y hacer sugerencias, todo ello con el propósito de ajustar el documento a la realidad social y política del país.
- e. Con los aportes emanados de los grupos de validación, el equipo de especialistas responsable de la labor ajustó el documento preliminar para presentar la versión final.

C. *Elaboración definitiva del trabajo de investigación*

- a. La segunda versión del trabajo del equipo científico interdisciplinario pasó luego a la Comisión Organizadora del Foro, quien decidió incorporar el texto íntegro del resultado de lo investigado, con el objeto de respetar tanto la autonomía científica de los consultores contratados, como la transparencia planteada a lo largo de todo el proceso. De esta forma, se garantizó que los resultados obtenidos fuesen producto de lo expuesto por la población consultada, según la sistematización hecha por los científicos sociales, no del criterio subjetivo de los miembros de la Junta Directiva del Colegio de Abogados.
- b. En un acto formal, que contó con la presencia del Presidente de la Corte, el Vicepresidente del Directorio de la Asamblea Legislativa, la Ministra de Justicia y Gracia y el Presidente de la Comisión Legislativa que Investiga al Poder Judicial, así como de otras autoridades políticas, académicas y de las personas que remitieron sus ponencias, se hizo entrega formal a los Supremos Poderes del estudio de opinión, que además fue distribuido de manera gratuita a todos los despachos judiciales del país, las principales dependencias públicas, las universidades y a todos los participantes en el proceso del Foro. La actividad fue ampliamente difundida por la prensa local.
- c. Con posterioridad a la entrega del documento, varios de los participantes en el foro remitieron artículos periodísticos de apoyo a los

resultados esgrimidos en tal trabajo. Esta reacción inesperada y espontánea resultó extremadamente útil para robustecer la legitimidad del proceso.

D. Realización de una serie de talleres respecto de la reforma del Poder Judicial

Esta fase se encuentra actualmente en proceso de elaboración. Como primer aspecto se dispuso cambiar la estrategia original definida por el Colegio, en cuanto a la convocatoria. En un inicio, el llamado a participar en el proceso fue hecho por el Colegio de Abogados, con el apoyo del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Sin embargo, se llegó al convencimiento de que la tarea nada fácil de reunir a los tres poderes para discutir en conjunto la Reforma Judicial requería de un ente convocante especialmente legitimado, con suficiente fuerza para alcanzar tal meta.

Por ello, el Colegio reunió a una serie de entidades públicas y privadas que de acuerdo con los últimos estudios, gozan de una particular confianza por parte de la población: las universidades, las iglesias católica y evangélica y la Defensoría de los Habitantes. De esta forma, el grupo convocante se amplió y rindió sus primeros resultados, en una reunión sostenida en las instalaciones del Colegio con las máximas autoridades del Poder Judicial y Ejecutivo, en la que se ratificó el compromiso de participar en el Foro y de suscribir un documento formal en el que constara tal voluntad.

En efecto, el once de diciembre de 2003, el Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Legislativa y el Presidente de la Corte suscribieron el acuerdo denominado “Pacto por la Justicia”²⁸, ante varios testigos de honor, entre quienes estaban el Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones, el Presidente de la Comisión Legislativa que Investiga al Poder Judicial, la Presidenta de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, los Ministros de Justicia, Trabajo y Seguridad, el Arzobispo de San José, el Fiscal de la Federación Alianza Evangélica Costarricense, el Defensor de los Habitantes, los Rectores de las Universidades de Costa Rica, Nacional, Estatal a Distancia y Latina, el Procurador General de la República, los representantes del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Presidente de la Comisión Nacional para el Rescate de los Valores, la Presidenta de la Asociación Costarricense de la Judicatura²⁹ y los miembros de la Junta Directiva del Colegio de Abogados.

²⁸ El texto íntegro del acuerdo lo incluyo como anexo.

²⁹ Corporación que reúne a todos los jueces del país.

Este documento reviste una especial trascendencia, por cuanto es la primera vez en la historia reciente del país, que de manera institucional y pacífica los tres Poderes convergen en coadyuvar en la mejoría de uno de ellos como consecuencia del llamado de una organización civil; asimismo, diputados, magistrados y ministros se comprometieron a analizar el problema de la reforma judicial frente a frente y de manera conjunta, en un espacio común propiciado por la sociedad, ajeno a toda injerencia política.

En particular, deseo resaltar el último artículo del compromiso, que señala: *“Fomentar el diálogo constructivo y la cooperación interinstitucional para promover y acelerar las reformas que se aprueben en los talleres finales del Foro”*. Esta disposición implica la voluntad de los participantes de que los talleres no concluyan en un discurrir de buenas intenciones y quiméricas propuestas, sino en proposiciones concretas, donde se determinen con claridad los fundamentos de la reforma judicial en aspectos tales como la oralidad en todos los procesos, la desjudicialización en áreas como tránsito y cobros, una clara división de las funciones de gobierno y administración entre la Corte y el Consejo Superior, el impulso de la administración humanitaria de la justicia y la lucha en pro de la ética judicial.

Los talleres se celebrarán este año, empero su fecha no está aún determinada. Esto se debe a que tanto la Corte Plena como la Asamblea Legislativa se encuentran finalizando sus respectivos informes sobre la reforma judicial, de manera que resulta obvio que se debe esperar su elaboración final y posterior valoración. Se estima que para efectos del taller se va a confeccionar un documento que sistematice la posición de esos Poderes y el estudio de opinión del Colegio, de manera que se logren determinar los aspectos en que existe gran consenso, en cuales absoluto desacuerdo y aquellos en los que tan solo se percibe mediana conformidad. De esta forma, la estrategia por seguir en la conducción de los talleres se puede esclarecer más fácilmente, por ejemplo, colocando de primero en la agenda de discusión aquellas cuestiones en las que se evidencie mucha aquiescencia.

E. Seguimiento a los acuerdos tomados

En mi criterio personal, si del taller se lograsen obtener al menos cinco reformas fundamentales al Poder Judicial –cuyas áreas ya señalé en el apartado anterior–, se estaría alcanzando un éxito de enormes dimensiones.

Finalizado el taller, la sociedad retoma un papel fundamental, el del control político sobre las autoridades políticas responsables de practicar los cambios pactados.

El grupo de seguimiento y control estará conformado por una representación de las universidades, tanto estatales como privadas, las iglesias católica y evangélica,

la Defensoría de los Habitantes, la Asociación de la Judicatura y la Comisión Nacional para el Rescate de los Valores. Su forma de organización y mecánica de trabajo no ha sido definida todavía, puesto que en estos momentos se está en el período de preparación de los talleres citados.

Conclusión

Las debilidades del sistema de administración de justicia afectan a toda la ciudadanía, no solo al Poder Judicial. Consecuentemente, la solución a tales problemas no es monopolio de ese Poder ni del Estado, sino que incumbe a la sociedad en general. Todas las ciudadanas y ciudadanos tienen derecho a que los responsables políticos de impulsar las reformas judiciales escuchen y tomen en cuenta su opinión respecto a las mejoras urgentes que requiere el sistema de administración de justicia. En este sentido, la historia ha demostrado que ninguna reforma al Estado perdura si no se considera primero el criterio de los propios administrados sobre cuáles son los problemas que subyacen, así como sus posibles causas y soluciones.

Sin embargo, el término “sociedad” es extremadamente vago. Se requiere de organizaciones que planteen un liderazgo esclarecido, que logren reproducir de manera diáfana o, por lo menos, de la forma más honesta posible esa voluntad societaria. Lamentablemente, en la práctica, muchísimas agrupaciones se apropian de ese vocablo y lo utilizan para justificar intereses puramente gremiales o corporativos.

Por ello, la entidad convocante, sea cual fuere, debe plantearse desde un principio el deber de garantizar un proceso amplio, transparente y participativo, dirigido con imparcialidad y con el concurso de especialistas de reconocida trayectoria académica, que establezcan la metodología científica del proceso de convocatoria y participación ciudadana; de esta forma, se fortalece la legitimación del evento y se favorece una mayor intersubjetividad respecto de los resultados que se obtengan. Asimismo, la entidad dirigente debe conjuntar esfuerzos con otras entidades de la sociedad y la Administración, que gocen de especial legitimación frente a la comunidad, a fin de robustecer su poder de convocatoria.

Fiel a esta tesitura, el Colegio de Abogados convocó a un foro, en el que se exhortó a todos los habitantes de la República para que se manifestaran sobre la Reforma Judicial. Además, se consultó a 52 peritos, se realizaron tres actividades de validación, se analizaron cerca de 100 investigaciones relacionadas y se aplicó una encuesta nacional con la firma CID-Gallup.

Fruto de este esfuerzo resultó, por una parte, un estudio de opinión, que ha sido calificado como “una excelente y sólida base de reflexión para tomar decisiones y

hacer de verdad la reforma judicial³⁰ y, por otra parte, la suscripción de un acuerdo entre los Presidentes de los Supremos Poderes, en el que se comprometen a participar en los talleres sobre la reforma judicial y a ejecutar las reformas que en ellos se aprobaren.

Si bien el proceso del foro aún se encuentra en pleno desarrollo, pues se está en vísperas de los talleres supracitados, lo cierto es que lo efectuado a la fecha inspira y abre las puertas para nuevos logros.

Adjunto el texto del convenio firmado el once de diciembre de 2003:

³⁰ *Berrocal Soto, Fernando, Ex ministro de la Presidencia, en http://www.nacion.com/ln_ee/2003/agosto/25/opinion.html, así como el editorial en http://www.nacion.com/ln_ee/2003/diciembre/13/opinion1.html*

PACTO POR LA JUSTICIA

Nosotros, los Presidentes de los Supremos Poderes de la República de Costa Rica, ante los Testigos de Honor que también suscriben este documento,

Considerando:

I.- Que al Poder Judicial le corresponde la tarea de administrar justicia y, de esa forma, contribuir a la resolución de los conflictos de interés suscitados en el territorio nacional. Por ello, del éxito de sus funciones dependen en gran medida la estabilidad social y el sostenimiento del régimen democrático del país.

II.- Que en los tres Poderes de la República ha existido la preocupación por modernizar la administración de justicia. Así, el Poder Judicial inició desde mil novecientos noventa un proceso en ese sentido que ha provocado una sensible mejoría en la prestación de su servicio. Igualmente, la Asamblea Legislativa ha aprobado importantes reformas y actualmente analiza con profundidad, cómo mejorar nuestro sistema judicial. Asimismo, el Poder Ejecutivo ha establecido en su agenda, como tema prioritario, la modernización de la aplicación de la justicia y ha planteado proposiciones en ese sentido.

III.- Que diversas organizaciones de la sociedad, la academia, profesionales en derecho, usuarias y usuarios del servicio de justicia, han manifestado su criterio y presentado valiosos proyectos sobre la reforma a la administración de justicia y a la solución de la mora judicial.

IV.- Que con el fin de sistematizar e impulsar estas iniciativas, el Colegio de Abogados de Costa Rica convocó el año pasado al foro denominado “Agenda Nacional de Reformas al Poder Judicial”, en el que participaron diversas organizaciones de la sociedad, ciudadanos y ciudadanas, con interés en el tema. Como resultado del estudio de opinión, se preparó un documento conclusivo y un resumen del mismo, que fueron entregados oficialmente a los Poderes de la República y a la ciudadanía en general, el tres de julio de dos mil tres.

V.- Que los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo se encuentran abocados al análisis de importantes propuestas relacionadas con el mejoramiento de la administración de justicia, cuya efectiva y ágil implementación requiere la acción coordinada y el diálogo constructivo entre estos poderes.

Por tanto, acordamos:

I.- Apoyar el Foro para Elaborar la Agenda Nacional de Reformas al Poder Judicial iniciado por el Colegio de Abogados de Costa Rica.

II.- Instar a todas las personas físicas y jurídicas interesadas en el tema, a integrarse en el proceso y a contribuir con el mejoramiento del Poder Judicial.

III.- Participar en los talleres finales del Foro que se realizarán en el año dos mil cuatro, con representantes de la Corte Suprema de Justicia, de la Asamblea Legislativa y del Poder Ejecutivo.

IV.- Fomentar el diálogo constructivo y la cooperación interinstitucional para promover y acelerar las reformas que se aprueben en los talleres finales del Foro.

Dado en San José, a los once días del mes de diciembre de dos mil tres.

Dr. Abel Pacheco de la Espriella
Presidente de la República

Dr. Luis Paulino Mora Mora
Presidente de la Corte Suprema de
Justicia

Lic. Mario Redondo Poveda
Presidente de la Asamblea Legislativa