

# PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

(CR-0073)

## RESUMEN EJECUTIVO

**PRESTATARIO Y GARANTE:** La República de Costa Rica

**ORGANISMO EJECUTOR:** Corte Suprema de Justicia

**MONTO Y FUENTE:**

BID:	US\$11,2 millones (OC)
Aporte local:	US\$4,8 millones
Total:	US\$16,0 millones

**PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:**

Plazo de amortización:	25 años
Período de desembolso:	5 años
Tipo de interés:	variable
Inspección y vigilancia:	1%
Comisión de crédito:	0,75%

**OBJETIVOS:** El objetivo general del Programa consiste en apoyar al país en la consolidación de un sistema judicial más equitativo, accesible y previsible, que permita reducir el retraso y la congestión judicial. El Programa tendrá los siguientes objetivos específicos: (i) consolidar un sistema moderno de administración del Poder Judicial; (ii) mejorar la gestión de los despachos y el servicio público de la justicia; (iii) facilitar el acceso y uso de la información referente a la jurisprudencia, la doctrina y la legislación vigente; y (iv) capacitar a los distintos agentes que participan en la administración de justicia.

**DESCRIPCION:** En conformidad con el propósito del Programa, los recursos de la operación propuesta se utilizarán para financiar: (i) el fortalecimiento administrativo del Poder Judicial (PJ); (ii) el mejoramiento de la gestión de los despachos judiciales, incluyendo el marco legal para su implantación y una revisión de la legislación procesal que incide en el retraso judicial; (iii) un programa de capacitación judicial dirigido a jueces, funcionarios judiciales y funcionarios públicos; y (iv) el desarrollo e implantación de un programa de informática jurídica.

**CLASIFICACION  
AMBIENTAL:**

El Comité de Medio Ambiente en la reunión del 4 de abril de 1994 clasificó esta operación en la Categoría II.

**BENEFICIOS:**

La justicia es un servicio público imprescindible para garantizar la paz social, el régimen de derecho y favorecer el clima de inversiones. En las actuales circunstancias, debido a los altos índices de retraso y congestión judicial, este servicio muestra algunas deficiencias las cuales serán mejoradas con la operación propuesta.

**RIESGOS:**

El riesgo principal del Programa está relacionado con las reformas de carácter legal que se plantean en la operación: (i) la revisión, estudio y propuestas de implantación de modificaciones a la legislación procesal; y (ii) adaptación del marco legal a la nueva organización de los despachos judiciales en su etapa de implantación gradual. El riesgo consiste en que corresponde a la Asamblea Legislativa aprobar dichas reformas, lo que crea la posibilidad de no llegar a un consenso político sobre las mismas.

Sin embargo, los riesgos mencionados se ven aminorados por los siguientes aspectos: (i) la presencia en el escenario político de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ), la cual desde ya se encuentra ambientando el tema de la reforma judicial ante las distintas facciones del Poder Legislativo; (ii) la posibilidad de que las reformas requeridas como complemento del Programa sean aprobadas por la Comisión Jurídica de la Asamblea Legislativa, cuyo presidente es miembro de la CONAMAJ, sin necesidad de pasar por sesiones plenarias; y (iii) la posibilidad de que la adecuación del marco legal a la nueva organización de los despachos sea asumida directamente por la Corte Suprema de Justicia, por la vía reglamentaria, evitando la necesidad de reforma legislativa.

**ESTRATEGIA DEL  
BANCO EN EL PAIS  
Y EN EL SECTOR:**

La estrategia del Banco en Costa Rica está orientada a: (i) desarrollar proyectos de inversión en el área del medio ambiente con el propósito de contrarrestar los efectos negativos de las actividades agrícola y de desarrollo urbano en las principales cuencas del país; (ii) la consolidación de la apertura comercial y financiera, enfatizando la eliminación de obstáculos sectoriales a la inversión privada y definición de nuevos campos de participación para la misma; (iii) el mejoramiento de los niveles de atención de necesidades sociales básicas; y (iv) apoyar los esfuerzos del Gobierno en la reforma del

sector público, modernización del sistema judicial y gobernabilidad.

**EXCEPCION A LA  
POLITICA:**

La única excepción a la política es la participación en la licitación para la contratación de los servicios de consultoría por la firma INVERTEC para asesorar al Poder Judicial en el desarrollo del componente de gestión de despachos. En la sección III C se presenta más detalladamente esta propuesta.

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

El Programa tendrá las siguientes condiciones previas al primer desembolso del préstamo:

(i) El prestatario transferirá los recursos del préstamo de manera no reembolsable al Poder Judicial, así como los de contrapartida local correspondiente a las demás entidades participantes en el Programa. Lo anterior, a través de un convenio que además establecerá los mecanismos de contribución del Poder Judicial para la contrapartida local (véase párrafo 4.1);

(ii) El prestatario debería presentar evidencia que ha constituido la Unidad Ejecutora del proyecto con el personal necesario para el desempeño de sus funciones (véase párrafo 3.9);

(iii) El Poder Judicial debería suscribir, previo al primer desembolso del préstamo, convenios de ejecución con las entidades participantes en el Programa (Procuraduría General de la República, Ministerio de Justicia y con la Universidad de Costa Rica) (véase párrafo 3.9);

Como condición previa al primer desembolso del componente de capacitación, el Organismo Ejecutor deberá:

(iv) Demostrar al incorporación al Consejo Directivo de la Escuela Judicial de un representante de la Procuraduría y otro del Ministerio de Justicia (véase párrafo 2.10);

Otra condiciones

(v) Además, el Organismo Ejecutor debería presentar a satisfacción del Banco, dentro del plazo de doce meses contado a partir de la vigencia del contrato de préstamo, evidencia de haber tomado las medidas legales necesarias para la implantación de las recomendaciones de los estudios correspondientes al componente de despachos judiciales sobre: (a) legislación procesal; (b) materia susceptibles de

desjudicialización; (c) impacto de la práctica legal en el retraso judicial (véase párrafo 2.8);

(vi) Para llevar a cabo la supervisión del Programa, se realizarán revisiones anuales conjuntas entre el organismo ejecutor y el Banco a partir de los 12 meses de iniciado el Programa. En estas reuniones se analizarán, entre otros aspectos, los temas indicados en el párrafo 3.17.

(vii) En el caso de no encontrarse satisfactorio el estado de ejecución del Programa, el Prestatario, por intermedio del organismo ejecutor, deberá presentar dentro de los 60 días siguientes a aquel en que el Banco manifieste sus reparos, las medidas correctivas que implantará y el cronograma para la ejecución de las mismas. Si las medidas correctivas a que hace referencia anteriormente no fueran satisfactorias, el Banco podrá adoptar las acciones que juzgue apropiadas de acuerdo con las disposiciones del contrato de préstamo (véase párrafo 3.19).

## I. MARCO DE REFERENCIA

### A. Introducción

- 1.1 La operación propuesta constituye un elemento central para la reforma del sistema judicial costarricense, a fin de hacerlo más accesible, equitativo, eficiente y previsible. La sociedad civil, las autoridades y el propio Poder Judicial aspiran a su fortalecimiento y modernización.
- 1.2 El Programa propuesto apoyaría la introducción de reformas orientadas a reducir el tiempo y costo social de los procesos judiciales, racionalizar el uso de los recursos del Poder Judicial, modernizar su administración y capacitar al factor humano. También se apoyaría la implantación de reformas para mejorar los procedimientos tanto legales como administrativos.
- 1.3 Un elemento fundamental para aumentar la participación del sector privado en la economía es el fortalecimiento de la administración de la justicia de manera que los casos civiles y comerciales que se presenten al sistema se resuelvan con rapidez y eficiencia. Además, el establecimiento de métodos alternativos para solucionar diferencias, complementarán las reformas del sistema judicial al reducir la congestión en los tribunales puesto que, de esa manera, disminuirá el número de casos que se presentarán para fallo y se estimulará la confianza del sector privado en la solución equitativa y eficiente de las controversias jurídicas.

### B. El sector justicia

- 1.4 El sector justicia en Costa Rica está conformado por el Poder Judicial (PJ), el Ministerio de Justicia, la Procuraduría General de la República y la Defensoría de los Habitantes. Le corresponde al Poder Judicial la administración de justicia mediante los fallos de las alcaldías, juzgados, tribunales superiores y salas de la Corte Suprema de Justicia. Ejerce el control de legalidad sobre los actos emanados del Poder Ejecutivo y actúa como garante de los derechos fundamentales de los ciudadanos. 1/
- 1.5 Por su parte, el Ministerio de Justicia es el órgano del Poder Ejecutivo, rector de las políticas gubernamentales del sector justicia y sirve de enlace con el Poder Judicial. Está encargado de los programas destinados a la prevención del delito y atención del delincuente y administra el sistema penitenciario. Asimismo tiene a su cargo el sistema de registros nacionales sobre bienes, personas jurídicas y asociaciones. Adscrita a este Ministerio se encuentra la Procuraduría General de la República, que es el órgano

---

1/ La estructura organizacional del Poder Judicial se encuentra descrita en el Capítulo IV.

superior consultivo, técnico-jurídico de la administración pública y el representante legal del Estado, con total independencia funcional y de criterio.

- 1.6 La Defensoría de los Habitantes es un órgano adscrito al Poder Legislativo con independencia funcional, administrativa y de criterio. Se encarga de proteger, promover y divulgar los derechos e intereses de los habitantes frente a restricciones provocadas por acciones de la administración del sector público y de velar por el buen funcionamiento de los servicios públicos.
- 1.7 Por último, existe la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ), que se desempeña como órgano político, coordinador y promotor de actividades de mejoramiento de la justicia. Esta comisión está integrada por las máximas autoridades del sector, provenientes de los tres poderes del estado, el Colegio de Abogados y la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica.
- 1.8 En lo que respecta al Poder Judicial, se han venido adelantado esfuerzos para fortalecer su capacidad institucional. Sin embargo, el sistema manifiesta problemas en diferentes áreas.

#### 1. Problemas del Poder Judicial

##### a. Ineficiencia administrativa

- 1.9 El Poder Judicial acusa ineficiencia, causada en parte por una excesiva centralización de sus funciones administrativas en San José y por la carencia de mecanismos modernos de administración de recursos. La centralización de funciones dificulta los trámites e incrementa el costo de administración del Poder Judicial al tener que desplazar personas para realizar las actividades más elementales, las cuales se podrían llevar a cabo más eficientemente a nivel local.
- 1.10 La administración de recursos financieros, materiales y humanos está afectada por la carencia de técnicas gerenciales. No existen mecanismos modernos de preparación, control, seguimiento y evaluación de presupuesto ni de técnicas contable-financieras e informáticas que apoyen una gestión eficaz. La ejecución de las políticas de recursos humanos es dispersa y obedece a distintos superiores jerárquicos, lo cual hace difícil su conducción.
- 1.11 Por otra parte, las inversiones en infraestructura se desarrollan a partir de las disponibilidades financieras del Poder Judicial. 2/ Falta un desarrollo de alternativas y un proceso

---

2/ Las inversiones totales fueron en 1990 menos del 5% del Presupuesto global del Poder Judicial, en 1993 fueron casi el 13% y lo presupuestado (aún no ejecutado) para 1994 alcanza el 18% del total.

de evaluación ex-ante de las inversiones incluidas en el plan de construcciones vigente. No se han usado sistemáticamente métodos de análisis como el de beneficio-costos o costo-efectividad para su evaluación. Si bien a lo largo de los años se ha desarrollado cierta línea de planificación física para las nuevas construcciones, no se utilizan diseños estandarizados. Por otra parte, no existe capacidad interna de inspección de obra, lo que obliga a depender de la misma firma consultora que hace los diseños de infraestructura. Por último, no existe un plan de mantenimiento preventivo de los locales.

b. Retraso judicial

- 1.12 El sistema judicial en Costa Rica es lento debido, entre otros aspectos, a: (i) procedimientos muy formales y complejos; (ii) excesiva judicialización y ausencia de mecanismos para la resolución negociada de conflictos y litigios; (iii) ineficiencia en la gestión de los despachos judiciales; y (iv) ausencia de conocimientos actualizados por parte de los funcionarios judiciales sobre jurisprudencia, doctrina y legislación vigente.

(i) Procedimientos judiciales

- 1.13 Los procedimientos establecidos en la legislación procesal, así como la práctica tribunalicia poco homogénea, entorpecían la labor de impartir justicia, al exigir numerosos requisitos de forma para la sustanciación de los casos. En materia civil, el impulso del proceso está a cargo de las partes, lo que produce situaciones que hacen dificultar la tramitación judicial por parte de los jueces. Por otro lado, no existe un efectivo sistema disciplinario, que sancione el abuso del derecho a litigar y las numerosas maniobras o estrategias dilatorias sin fundamento que el sistema permite a las partes litigantes por medio de recursos, nulidades, oposiciones e incidentes que, a su vez, demoran en resolverse. Consecuentemente, debiera revisarse la procedencia y flexibilidad de estos recursos, así como la vigencia efectiva de mecanismos de cobro de costas o consignaciones previas a la declaración de admisibilidad de los mismos.

(ii) Excesiva judicialización

- 1.14 El conocimiento por parte de los jueces de causas y conductas que no merecen poner en funcionamiento la costosa burocracia judicial, dificultan considerablemente la labor de los despachos. El arbitraje no es utilizado y son pocos los casos que se concilian judicial o extrajudicialmente. Ejemplo de estas materias son las consignaciones, las cobranzas sin oposición y los asuntos voluntarios. Por otra parte, otras materias que si bien podrían constituir un conflicto y donde la labor de la justicia ordinaria podría ser subsidiaria, perfectamente podrían ser resueltos con mayor eficiencia por entidades administrativas, como por ejemplo, las infracciones de tránsito que tienen altamente congestionados los despachos judiciales; en 1993 estas causas se triplicaron.

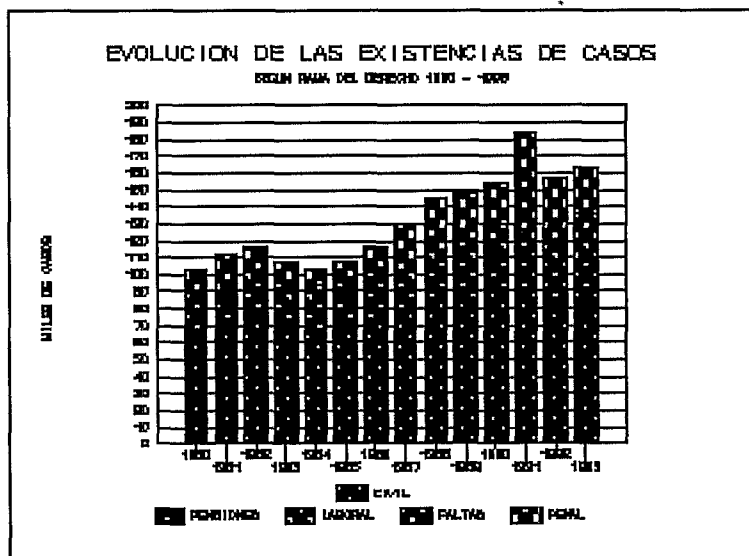
(iii) Gestión de despachos

- 1.15 El alto porcentaje de tiempo que dedican los jueces a tareas administrativas les resta tiempo a su función de impartir justicia. Adicionalmente, existen pasos innecesarios y duplicidad de funciones en la tramitación de las causas. No existe un uso racional de los recursos humanos, especialmente en relación con los notificadores; por ejemplo, a una misma oficina de abogados pueden llegar a 4 ó 5 notificadores a entregar comunicaciones de un mismo circuito judicial. Además, existe una total ausencia de tecnología como apoyo de la labor de los despachos. Por último, la organización interna de los tribunales ha sido la misma desde hace muchos años, creando rigideces en la oferta de servicios judiciales para atender adecuadamente la demanda de la sociedad.

(iv) Ausencia de conocimientos especializados

- 1.16 La falta de acceso a la información y a conocimientos especializados por parte de los jueces y otros operadores del sistema sobre la legislación vigente, la doctrina y la jurisprudencia, entraba el normal funcionamiento de la justicia. La inseguridad de los jueces al tratar algunos temas, obliga a postergar su consideración hasta que se tenga la información necesaria para resolver o gestionar. Tampoco se cuenta con un programa de capacitación que le permita a los funcionarios judiciales recibir el entrenamiento necesario para resolver causas complejas y novedosas.

- 1.17 Este conjunto de problemas se expresa en congestión y retraso judicial. La gran carga de trabajo que reposa en los escritorios de los jueces, el alto porcentaje de tiempo (aproximadamente 32%), que deben dedicar a tareas administrativas y la falta de acceso a la información y a conocimientos



especializados, conduce a la acumulación creciente de expedientes en los distintos tipos de tribunales, como se ilustra en el gráfico. Por ejemplo, un juez de tribunal superior recibe un promedio anual de más de 100 casos para su resolución; si efectivamente los resolviese, estaría dedicando menos de tres días, en total, para cada caso. Esto produce, consecuentemente, un gran



retraso: más del 65% de los procesos en estos tribunales tienen una duración superior a 12 meses. Por otro lado, un negocio ordinario comercial o civil puede demorar hasta 7 años para su terminación, y un ejecutivo simple, con oposición, hasta 3 años.

c. Inadecuado acceso a la justicia

- 1.18 Los procedimientos muy formales y complejos, así como la poca claridad y conocimiento de la legislación vigente, son elementos que contribuyen a dificultar el acceso al sistema de administración de justicia. La congestión y el retraso judicial entraban especialmente la prestación del servicio para las poblaciones de escasos recursos, cuyos asuntos normalmente terminan sin resolverse y archivándose por su bajo monto. De la misma forma, los casos complejos en materias mercantiles no logran una resolución expedita debido a la falta de conocimientos especializados de los jueces. Estos factores han llevado a que el Poder Judicial haya ido perdiendo paulatinamente el prestigio que lo destaca frente a otros países de la región.
- 1.19 No existen en Costa Rica mecanismos para la resolución negociada de conflictos y litigios que incentiven y permitan al sector privado, al gremio de los abogados y a la sociedad civil, en su conjunto, resolver sus diferencias fuera del marco judicial. Poner en funcionamiento el andamiaje público por medio del sistema judicial tradicional, resulta muy costoso para resolver casos simples y de mínima cuantía. La reciente creación de la Defensoría de los Habitantes ha aminorado el problema del inadecuado acceso a la justicia a través del acercamiento del ciudadano al Estado para resolver problemas que se susciten entre los particulares y el sector público mediante un procedimiento informal, sin costo económico para las partes.

2. Programa de reforma del sector

- 1.20 Si bien el sistema judicial costarricense goza de prestigio e imparcialidad, el propio Poder Judicial reconoce la necesidad de llevar a cabo una reforma judicial integral orientada a solucionar los problemas identificados y conseguir una justicia pronta y cumplida como dispone el texto constitucional.
- 1.21 Desde comienzos de 1993, la Corte Suprema de Justicia ha venido adelantando un proceso de consulta y debate nacional sobre los problemas que afectan al sector. Este proceso se llevó a cabo mediante la organización y realización de foros y talleres regionales, culminando en el I Congreso Nacional sobre Administración de Justicia, realizado en septiembre de dicho año con el apoyo del Banco. Todos estos esfuerzos han permitido elaborar un diagnóstico participativo sobre los problemas que manifiesta el sistema en diferentes áreas.
- 1.22 El Gobierno ha coincidido en la prioridad de modernizar el sector, para lo que se requiere efectuar cambios que van, desde la

aprobación de leyes para agilizar la administración de justicia, hasta la introducción de la más moderna tecnología en sus labores.

### 3. Apoyo a la reforma del sector

#### a. Operación propuesta

- 1.23 Para asistir al país en la obtención de una justicia pronta y cumplida, el Programa apoyaría acciones orientadas a resolver las principales causas del retraso judicial. El Programa incluiría el fortalecimiento administrativo del Poder Judicial; la implantación de métodos modernos de administración en los despachos judiciales; una revisión de la legislación procesal; la desjudicialización de algunos casos que podrían ser atendidos en otras instancias; la capacitación del recurso humano; y el diseño e implantación de un sistema de información que contenga la doctrina, la jurisprudencia y la legislación vigente.
- 1.24 Para descongestionar el sistema judicial, ampliar el acceso ciudadano a la justicia y satisfacer la necesidad de contar con mecanismos que involucren más directamente a la población en la solución de sus conflictos y defensa de sus derechos, es necesario apoyar complementariamente el establecimiento de sistemas alternos de solución de conflictos.
- 1.25 Al respecto, cabe señalar que el Banco tiene bajo elaboración una cooperación técnica (TC-93-7-332), que sería financiada por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), la cual comprende los siguientes componentes: (i) establecimiento de un sistema institucional de arbitraje y mediación mercantil; y (ii) implantación de un sistema institucional de mediación, conciliación y negociación.

#### b. Otras operaciones

- 1.26 Las autoridades han recibido apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- 1.27 Con la cooperación de la USAID (1989-1992), quedó conformada la CONAMAJ y se le otorgó un apoyo técnico para iniciar el funcionamiento de la Sala Constitucional de la Corte. Por otro lado, se inició el sistema de información sobre legislación vigente, que la presente operación mejoraría. En mayo de 1993 se suscribió una enmienda al convenio con la USAID que comprende: (i) mejora al funcionamiento de las Salas de la Corte Suprema, de la Secretaría de la Corte, y la gestión del Archivo Judicial; (ii) revisión del sistema de justicia criminal; y (iii) resolución alterna de conflictos.
- 1.28 La Corte Suprema de Justicia y el PNUD suscribieron en marzo de 1993, un convenio de cooperación dentro del Programa "Derecho para

el Desarrollo", en virtud del cual el PNUD colaboró en el I Congreso Nacional sobre Administración de Justicia.

C. Estrategia del Banco en Costa Rica

- 1.29 La estrategia del Banco en Costa Rica está orientada a: (i) desarrollar proyectos de inversión en el área del medio ambiente con el propósito de contrarrestar los efectos negativos de las actividades agrícola y de desarrollo urbano en las principales cuencas del país; (ii) la consolidación de la apertura comercial y financiera, enfatizando la eliminación de obstáculos sectoriales a la inversión privada y definición de nuevos campos de participación para la misma; (iii) el mejoramiento de los niveles de atención de necesidades sociales básicas; y (iv) apoyar los esfuerzos del Gobierno en la reforma del sector público, modernización del sistema judicial y gobernabilidad.

## II. EL PROGRAMA

### A. Objetivo

- 2.1 El objetivo general del Programa consiste en apoyar al país en la consolidación de un sistema jurídico más equitativo, accesible, eficiente y previsible, que permita reducir el retraso y la congestión judicial. El Programa tendrá los siguientes objetivos específicos: (i) consolidar un sistema moderno de administración del Poder Judicial; (ii) mejorar la gestión de los despachos y el servicio público de la justicia; (iii) facilitar el acceso y uso de la información referente a la jurisprudencia, la doctrina y la legislación vigente; y (iv) capacitar a los distintos agentes que participan en la administración de justicia.

### B. Descripción

- 2.2 Los recursos de la operación propuesta se utilizarán para financiar el fortalecimiento administrativo del Poder Judicial, el mejoramiento de la gestión de los despachos judiciales, un programa de capacitación judicial, y el desarrollo e implantación de un programa de informática jurídica. 3/

#### 1. Fortalecimiento administrativo del Poder Judicial

- 2.3 Las áreas de acción que apoyará este componente serán:
- a. Diseño y ejecución de cursos a los miembros del Consejo Superior del Poder Judicial 4/ y al personal adscrito a las siguientes dependencias: Dirección Ejecutiva, Departamento de Planificación, Departamento de Recursos Humanos en formación y Departamento de Auditoría Interna. Los temas que abarcarán los cursos incluirán planificación estratégica, administración de recursos humanos, administración financiera, técnicas de presupuestación y sistemas de control gerencial.
  - b. Análisis de los procedimientos vigentes relacionados con la gestión administrativa de la Dirección Ejecutiva, la que comprende proveeduría, contabilidad y finanzas y servicios generales de apoyo. Igual actividad deberá realizarse en los Departamento de Planificación y de Recursos Humanos.
  - c. Diseño de los nuevos procedimientos que se requieran para mejorar la gestión administrativa, dentro del marco legal vigente, incluyendo los necesarios sistemas de control de

---

3/ En los archivos técnicos se encuentra el detalle de estas actividades y los términos de referencia. Un resumen de éstos se presenta en el Anexo II-1.

4/ Ver Capítulo IV descripción del Poder Judicial.

gestión e información que el Consejo Superior requiera para la toma de decisiones.

- d. Elaboración de manuales de procedimientos incluyendo los correspondientes flujogramas. Desarrollo de políticas relacionadas con la administración de personal, financiera, contable y de informática.
- e. Diseño del plan detallado de implantación de las recomendaciones y el programa de capacitación que sea necesario para la puesta en marcha de los nuevos procedimientos.
- f. Apoyo en la incorporación de mejoras en los sistemas de estadísticas del Departamento de Planificación. Diseño y puesta en ejecución de los nuevos procedimientos.
- g. Fortalecimiento del área de estudios de preinversión del Poder Judicial, mediante el diseño de un banco de proyectos, análisis a nivel de prefactibilidad de un grupo de proyectos y desarrollo de los estudios de factibilidad de los proyectos seleccionados.
- h. Apoyo a la organización del área de ingeniería del PJ, diseño de proyectos estandarizables y desarrollo de un plan de mantenimiento preventivo.

## 2. Gestión de despachos

- 2.4 Este componente está orientado a crear las estructuras y sistemas que permitan la medición y mejoramiento verificado de indicadores de gestión de los despachos judiciales. Se desarrollarán e instalarán: (i) nuevas estructuras organizacionales; (ii) redes de microcomputadoras; (iii) sistemas automatizados para el procesamiento de textos y el manejo de causas (case flow management) en los despachos judiciales; (iv) planes de capacitación requerida para la adopción de nuevas funciones y sistemas incorporados; y (v) planes de readecuación física de los despachos.
- 2.5 Se implantarán nuevos modelos de organización de despachos judiciales que permitirán flexibilizar la prestación del servicio: (i) modelo unificado mixto; (ii) modelo unificado por materia; (iii) modelo unipersonal; y (iv) modelo con administrador a distancia. Como parte de este componente, se crearán instancias descentralizadas responsables de la gestión, centralización de las notificaciones y la mejora del sistema de distribución de causas.
- 2.6 La reorganización de los despachos judiciales, incluyendo la reasignación de recursos humanos y materiales, se desarrollará por etapas, comenzando con un plan piloto de dos años en 5 grupos de juzgados de San José y uno regional y culminando con el resto de los despachos del país, previa evaluación de los resultados de la experiencia piloto y la revisión del marco legal para su

implantación. Además, el mejoramiento de la productividad de los despachos se logrará progresivamente, mediante la implantación de un sistema de información y seguimiento de causas, con el apoyo de un sistema de estadística judicial como herramienta de gestión y control.

- 2.7 Asimismo, el componente incluirá los siguientes estudios legales para disminuir la congestión y el retraso judicial: (i) la revisión de aquellos aspectos de la legislación procesal que inciden en el retraso judicial y elaboración de propuestas para su reforma; (ii) la revisión de materias susceptibles de desjudicializarse y elaboración de propuestas para su implantación; y (iii) un estudio sobre el impacto de la práctica legal en el retraso judicial que contenga recomendaciones para su eventual solución.
- 2.8 El Organismo Ejecutor deberá presentar a satisfacción del Banco, dentro del plazo de doce meses contado a partir de la vigencia del contrato de préstamo, evidencia de haber tomado las medidas legales necesarias para la implantación de las recomendaciones de los estudios mencionados anteriormente.

### 3. Programa de capacitación judicial

- 2.9 El Programa apoyará a la Escuela Judicial (EJ) por medio de las siguientes actividades: (i) reorganización interna y fortalecimiento de la estructura administrativa, incluyendo el establecimiento de un programa presupuestal para inversiones y flexibilidad jurídica y financiera para su funcionamiento; (ii) refuerzo del programa permanente de actualización de conocimientos jurídicos; (iii) modernización en enseñanza de sistemas de información para el control de la gestión; (iv) activación y mejoramiento del centro audiovisual, incluyendo dotación de equipos para producción audiovisual e impresión de material didáctico y de divulgación así como el soporte en equipos y software para el fortalecimiento de la Escuela Judicial; (v) desarrollo de sistemas didácticos (educación a distancia, juzgados-laboratorio, pasantías); (vi) establecimiento de programas de capacitación gerencial; (vii) dotación de material bibliográfico; y (viii) la generación de capacidad descentralizada y mayor presencia regional.
- 2.10 El Programa apoyará a la Procuraduría General de la República y al Ministerio de Justicia, en sus requerimientos de capacitación en derecho público y derecho contencioso administrativo. Para evitar la duplicación de esfuerzos, se aprovechará la capacidad de la EJ. Para asegurar la satisfacción de estos requerimientos, la EJ deberá incorporar en su Consejo a un representante de la Procuraduría y otro del Ministerio de Justicia, lo cual será condición previa al primer desembolso correspondiente a este componente.

### 4. Programa de informática jurídica

- 2.11 Este componente consistirá en: (i) el diseño e implantación de un plan estratégico de sistemas de corto, mediano y largo plazo; (ii)

el fortalecimiento de la Unidad de Informática del Poder Judicial; (iii) el fortalecimiento, desarrollo e integración de un centro electrónico de documentación para el suministro de la información jurisprudencial en la Corte; del sistema nacional de legislación vigente de la Procuraduría General de la República; y de la base de datos en doctrina en las diferentes ramas del derecho en la Facultad de Derecho de la UCR; (iv) el desarrollo de software para la integración de la información registral, penitenciaria y judicial; y (v) diseño e instalación de equipos para el nivel ejecutivo del Ministerio de Justicia y la Procuraduría General de la República.

C. Dimensionamiento

- 2.12 El dimensionamiento del Programa tomó en cuenta, por un lado, las necesidades de financiamiento de reestructuración del Poder Judicial y del programa de capacitación, y por el otro, los requerimientos de apoyo al mejoramiento de la gestión de los despachos judiciales, incluyendo la readecuación física de los mismos.
- 2.13 En relación al componente de fortalecimiento administrativo del Poder Judicial se incluyeron los requerimientos de consultoría necesarios para asistir al organismo ejecutor en el diseño, implantación y seguimiento de un programa de modernización administrativa, así como los requerimientos de equipos de computación y software para desarrollar los sistemas de información necesarios para que el Poder Judicial pueda ejercer más eficientemente sus funciones de administrar justicia. El componente de capacitación se dimensionó considerando las necesidades de fortalecimiento de la Escuela Judicial y las necesidades de entrenamiento de los funcionarios del Poder Judicial, de la Procuraduría General de la República y del Ministerio de Justicia para cumplir sus deberes con mayor productividad.
- 2.14 El dimensionamiento del componente de gestión de despachos judiciales tomó en consideración: (i) el número de despachos; (ii) las necesidades de mejoramiento de gestión de cada tipo de despacho; y (iii) las necesidades de rehabilitación de cada oficina judicial. Asimismo, para el programa de informática jurídica se consideró los equipos y necesidades de software para poner en práctica un sistema de información que integre las diferentes áreas del sector de justicia, vale decir administración judicial, despachos judiciales, doctrina judicial, jurisprudencia y legislación vigente.

D. Costo

- 2.15 El costo total del Programa se estima en el equivalente de US\$16,0 millones, cuya distribución por fuente de financiamiento y categoría de inversión se muestra en el cuadro siguiente: 5/

COSTO TOTAL DEL PROGRAMA Y SU FINANCIAMIENTO (equivalente en miles de US\$)				
CATEGORIAS DE INVERSION	BID	LOCAL	TOTAL	%
1. <u>Administración</u>	-	2.230	2.230	13,9
1.3 Administración	-	2.230	2.230	
2. <u>Costos Directos</u>	-	300	300	1,9
2.1 Readecuación de Despachos	-	300	300	
3. <u>Costos Concurrentes</u>	8.450	1.700	10.150	63,4
3.1 Consultorías	3.880	1.100	4.980	
3.3 Equipamiento y software	4.570	400	4.970	
3.4 Suministros y Publicaciones	-	200	200	
SUB TOTAL	8.450	4.230	12.680	79,2
4. <u>Sin Asignación Específica</u>	1.100	350	1.450	9,1
4.1 Imprevistos	600	350	950	
4.2 Escalamiento	500	-	500	
5. <u>Costos Financieros</u>	1.650	220	1.870	11,7
5.1 Intereses	1.528		1.538	
5.2 Comisión de Crédito	-	220	220	
5.3 F.I.V.	112	-	112	
TOTALES	11.200	4.800	16.000	
PORCENTAJES	70,0	30,0	100,0	100,0

1. Financiamiento del Programa

a. Financiamiento del Banco

- 2.16 El Banco financiará el equivalente de US\$11,2 millones provenientes de los recursos del Capital Ordinario, que representa el 70% del costo total del Programa.

---

5/ En el Anexo II-2 se presenta el detalle de los costos de cada componente.



2.17 Los términos y condiciones aplicables al préstamo serían los siguientes:

Fuente de Recursos:	Capital Ordinario (OC)
Monto:	US\$11,2 millones
Plazo de desembolso:	5 años
Plazo de amortización:	25 años
Período de Gracia:	5 años
Tasa de interés:	variable
Comisión de Crédito:	0,75% anual sobre el saldo no desembolsado.
Inspección y Vigilancia:	1,0% del monto del préstamo.

b. Aporte local

2.18 El prestatario financiará el equivalente de US\$4,8 millones, los cuales provendrán del presupuesto del Poder Judicial y del gobierno central y se destinarán a financiar principalmente los gastos de administración del Programa, readecuación de despachos, costos concurrentes y comisión de crédito.

### III. EJECUCION DEL PROGRAMA

#### A. Marco institucional

- 3.1 La ejecución del Programa estará a cargo de la Corte Suprema de Justicia mediante una Unidad Ejecutora (UEP) que estará adscrita a la Comisión de Modernización del Poder Judicial (CMPJ), la que actuará en coordinación con la CONAMAJ.

##### 1. Coordinación de la ejecución

- 3.2 La CMPJ es la instancia que se encarga de fijar las políticas generales del Poder Judicial en el tema de la modernización. Está integrada por el Presidente de la Corte y Magistrados de las diversas Salas. Uno de sus integrantes es el representante del Poder Judicial en la CONAMAJ..
- 3.3 La CONAMAJ, será la instancia de coordinación entre las diferentes entidades involucradas en el Programa y que forman parte de esta comisión. Además, apoyará la búsqueda de consensos respecto a los reformas legislativas que sea necesario implantar dentro del Programa.
- 3.4 La UEP establecerá los mecanismos de supervisión y coordinación necesarios con cada una de las organizaciones que participan en el Programa: el Ministerio de Justicia, la Procuraduría General de la República y la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica.

##### 2. Organización de la UEP

- 3.5 La UEP contará con un director y tendrá dos unidades de apoyo, una encargada del área técnica de ejecución (UTE), y la otra del área financiera administrativa del Programa (UFA). Adicionalmente, en cada entidad participante existirá una persona que se responsabilizará de la ejecución de los componentes y la coordinación entre la UEP y esas entidades.
- 3.6 UTE tendrá como función principal coordinar técnicamente la ejecución de los distintos componentes. Esta unidad estará apoyada por coordinadores en las áreas de administración judicial, gestión de despachos, capacitación, estadísticas e informática jurídica. Estos funcionarios provendrán de las entidades participantes y serán asignados a tiempo completo a la UTE.
- 3.7 La UFA, será la encargada de administrar los recursos del préstamo y de la contrapartida nacional. También se encargará de todos los trámites administrativos, los registros contables del Programa, la administración del personal y el apoyo logístico. Deberá coordinarse con la UTE a objeto de hacer el seguimiento de los aspectos contables y financieros del Programa.

- 3.8 La estructura de la UEP, sus aspectos legales, el sistema contable que se propone utilizar, los procedimientos de contratación de bienes y servicios, los mecanismos de control interno y los de auditoría externa, fueron motivo de especial análisis y se consideran satisfactorios.
- 3.9 Como condición previa al primer desembolso del eventual préstamo, el prestatario deberá presentar: (i) evidencia de que se ha constituido la UEP con el personal necesario para el desempeño de sus funciones; (ii) los convenios de ejecución suscritos entre el Poder Judicial y las diferentes entidades participantes en el Programa mencionadas anteriormente, en los términos acordados con el Banco. Estos convenios deberán establecer los componentes que desarrollará cada entidad, los mecanismos de administración financiera de esos componentes y las obligaciones de informes periódicos de acuerdo a las normas establecidas en el contrato de préstamo.

B. Cronograma de ejecución

- 3.10 Del análisis detallado de las principales acciones que se deben realizar para la ejecución del Programa, se estima un período de ejecución de 5 años. El plazo de desembolsos será de 5 años y su calendario es el que aparece en el cuadro siguiente:

PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN						
COMPONENTES Y ACTIVIDADES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
A. Fort. Admin. Poder Judicial						
Consultorías	xx	xxxxx				
Implantación recomendaciones			xx	xxxx		
B. Gestión de Despachos						
Etapla piloto	xx	xxxx	xx			
Evaluación etapa piloto			xx			
Resto del componente				xxxx	xxxxx	xx
C. Capacitación Judicial	xx	xxxx	xxxx	xxxx	xxxx	xx
D. Sistema Informática						
Plan estratégico	xx	xxxx				
Fort. centro de documentación		xx	xxxx	xxxx	xx	
Apoyo a la gestión administ. de despachos		xx	xxxx	xxxx	xx	

CRONOGRAMA DE DESEMBOLSOS (en miles de US\$)						
	AÑO I	AÑO II	AÑO III	AÑO IV	AÑO V	TOTAL
BID	960	2.800	3.200	3.000	1.240	11.200
LOCAL	410	1.200	1.370	1.290	530	4.800
TOTAL	1.370	4.000	4.570	4.290	1.770	16.000
%	8,5%	25,0%	28,6%	26,8%	11,1%	100,0%

C. Adquisiciones de bienes y servicios

- 3.11 Las licitaciones de servicios de consultoría previstas serían las siguientes: (i) fortalecimiento administrativo del Poder Judicial por aproximadamente US\$1,0 millón; (ii) establecimiento de ciclo de proyecto por US\$600.000; (iii) desarrollo de un programa de mantenimiento preventivo para la infraestructura del Poder Judicial y diseño estandarizado aproximadamente US\$300.000; (iv) gestión de despachos por un monto de US\$1,7 millones; y (v) sistema de informática jurídica por el equivalente de US\$150.000.
- 3.12 En lo relacionado a equipos, se llevarían a cabo cuatro licitaciones: una para la etapa piloto del componente de gestión de despachos por un monto de US\$350.000 que estaría restringida al ámbito local; y tres licitaciones internacionales por montos que fluctuarían entre US\$1.000.000 y US\$1.500.000.
- 3.13 Teniendo en cuenta el enfoque innovativo del componente de gestión de despachos y a solicitud del organismo ejecutor se propone permitir a INVERTEC que participe en la eventual licitación para la contratación de servicios de consultoría, como excepción a la política del Banco en materia de adquisiciones de bienes y servicios, para asesorar al Poder Judicial del país en el desarrollo del componente de gestión de despachos. La necesidad de consistencia entre las etapas de diseño, ejecución y seguimiento de un proyecto innovativo en lo que respecta a la utilización de mecanismos de gerencia y reingeniería de despachos judiciales, amerita que los expertos que llevaron a cabo las fases preparatorias de la operación estén eventualmente involucrados en su puesta en práctica.
- 3.14 La participación de la firma resulta ventajosa por: (i) el número reducido de compañías consultoras que trabajan en gestión moderna y reingeniería de despachos judiciales; y (ii) la experiencia ampliamente satisfactoria del Banco y del país con la consultora en la preparación de este tipo de componente para la misma institución beneficiaria.

D. Anticipo de fondos

- 3.15 Dada la naturaleza del Programa y el ritmo esperado del avance del mismo, es recomendable la constitución de anticipos de fondos equivalentes al 10% del préstamo, destinado a cubrir un programa de gastos de 120 días.

E. Impacto Ambiental

- 3.16 El Programa fue clasificado por el Comité del Medio Ambiente (CMA) en la categoría II debido a que no se prevén impactos ambientales directos ni indirectos. Sin embargo y siguiendo las recomendaciones del CMA, el apoyo del Programa en desarrollo de mecanismos para la planificación de infraestructura se tomarán en cuenta medidas ambientales acordes con la normativa ambiental y de recursos naturales vigentes en el país. Asimismo, en el subcomponente de capacitación jurídica se incluyen temas ambientales para profundizar los conocimientos de los funcionarios encargados de la administración de justicia sobre la legislación ambiental.

F. Supervisión del programa

- 3.17 La supervisión del Programa será efectuada por la Representación en Costa Rica, con el apoyo del Equipo de Proyecto. Para llevar a cabo la misma, se efectuarán revisiones anuales conjuntas entre el organismo ejecutor y el Banco a partir de los 12 meses de iniciado el Programa. En estas reuniones se analizarán, entre otros temas, los resultados obtenidos en la ejecución del Programa, incluyendo: (i) evaluación de los avances obtenidos en el desarrollo del componente de mejoramiento de la gestión de los despachos, especialmente lo que hace referencia a congestión, retraso, eficiencia judicial y los índices desarrollados en el Programa <sup>6/</sup> para la medición de productividad, congestión, retraso, calidad y eficacia; (ii) el desarrollo de los procesos de revisión y estudio de la legislación y del impacto de la práctica legal frente al retraso judicial y, en su caso, el grado de avance de su implantación; (iii) el desarrollo del proceso de revisión y estudio del marco legal para su adecuación al nuevo modelo de gestión judicial y, en su caso, el grado de avance de su implantación; (iv) la incorporación de técnicas de costo-beneficio (o costo-eficiencia) en la programación de inversiones y la implantación de un programa de mantenimiento preventivo de infraestructura judicial; (v) el grado de avance en la implantación del sistema de información jurídica; (vi) la adecuación de las actividades de capacitación a los objetivos del Programa; y (vii) el grado de avance en la implantación de una mayor flexibilidad jurídica y financiera de la Escuela Judicial.

---

<sup>6/</sup> En el Anexo III-1 se presentan estos índices.

- 3.18 Dentro de los 15 días anteriores a la celebración de la reuniones de supervisión, el organismo ejecutor deberá presentar al Banco los informes necesarios para el desarrollo de las mismas sobre la base de los temas señalados anteriormente.
- 3.19 El Banco mantendrá un seguimiento estricto sobre el cumplimiento de los temas antes mencionados. En el caso de no encontrarse satisfactorio el estado de ejecución de los mismos, el Prestatario, por intermedio del organismo ejecutor, deberá presentar dentro de los 60 días siguientes a aquel en que el Banco manifieste sus reparos, las medidas correctivas que implantará y el cronograma para la ejecución de las mismas. Si las medidas correctivas a que hace referencia anteriormente no fueran satisfactorias, el Banco podrá adoptar las acciones que juzgue apropiadas de acuerdo con las disposiciones del contrato de préstamo.

G. Auditoría externa del Programa

- 3.20 Los estados financieros del Programa deberán ser dictaminados por una firma de auditores externos aceptable para el Banco durante el período de ejecución del mismo y de acuerdo a las normas del Banco al respecto.

H. Mujer en el desarrollo

- 3.21 La situación del sistema judicial afecta considerablemente a la mujer, especialmente en juicios de familia y laborales. Por ejemplo, los numerosos casos de cobro de pensiones alimenticias, tuición de menores, despidos injustificados y separaciones conyugales. Normalmente las usuarias del sistema judicial por estas causas, son personas de escasos recursos que se ven afectadas en mayor grado por el retraso y consecuente congestión judicial. Este grupo será beneficiado, especialmente a través del componente orientado al mejoramiento de la gestión de los despachos judiciales, principalmente aquellos que tienen competencia para conocer de dichos asuntos.

I. Evaluación ex-post

- 3.22 Dado que esta operación sería la primera experiencia del Banco en este área, dentro de los 60 días de haberse concluido los desembolsos del Programa, el Banco, con recursos propios, contratará servicios de consultoría para efectuar una evaluación del impacto del Programa en relación con sus objetivos.

#### IV. PRESTATARIO Y AGENCIA EJECUTORA

##### A. Prestatario y ejecutor

- 4.1 El prestatario será la República de Costa Rica y el ejecutor la Corte Suprema de Justicia con la colaboración de las entidades participantes en Programa. El prestatario transferirá los recursos del préstamo de manera no reembolsable al Poder Judicial, así como los de contrapartida local correspondientes a las demás entidades participantes en el Programa. Lo anterior, a través de un convenio que además establecerá los mecanismos de contribución del Poder Judicial para la contrapartida local, el cual deberá presentarse como condición previa al primer desembolso del eventual préstamo.

##### B. El Poder Judicial de Costa Rica

###### 1. Marco legal

- 4.2 El Poder Judicial es uno de los tres poderes del Estado que define la Constitución. Este poder es independiente, salvo para el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el desembolso de su presupuesto.
- 4.3 Para la discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, deberá la Asamblea Legislativa consultar a la Corte Suprema de Justicia. Para apartarse del criterio de ésta, se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea.
- 4.4 A partir del 1 de enero de 1994 rige la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial, dándole flexibilidad y sistematización a la estructura administrativa del Poder Judicial. Dicha Ley crea el Consejo Superior del Poder Judicial y la figura de Vicepresidente de la Corte.

###### 2. Organización general

- 4.5 La Corte Suprema de Justicia es el más alto tribunal de la República y como tal ejerce las funciones de gobierno y de reglamento. La organización del Poder Judicial se encuentra en tres ámbitos: jurisdiccional, administrativa y auxiliar de la administración de justicia.

###### a. Ambito jurisdiccional

- 4.6 La Corte Suprema de Justicia se compone de tres salas de casación y una sala constitucional, integradas por 5 magistrados las tres primeras y 7 las últimas, para un total de 22 magistrados que forman la Corte Plena. Las decisiones se toman por mayoría de votos presentes, salvo en los casos que la ley disponga otra cosa. Son 270 unidades orgánicas entre juzgados de diferente tipo.

Representa el 52% del presupuesto anual del Poder Judicial y cuenta con 2.067 empleados, de los cuales 348 son jueces. Esto arroja una de la mayores relaciones jueces/población del continente.

- 4.7 Bajo la Corte Suprema se sitúan los tribunales superiores que, sin perjuicio de conocer principalmente de apelaciones, también tienen competencia para conocer en primera instancia determinadas materias. En la capital se encuentran especializados según la materia (penales, civiles, del trabajo, contencioso-administrativos y agrarios). Los restantes tienen carácter mixto. Los juzgados de primera instancia se encuentran en casi todo el país especializados en materias penales, civiles, del trabajo, de instrucción y agrarios. En San José existen también juzgados contencioso-administrativos, de familia, tutelar de menores y de ejecución de la pena. En provincias también existen juzgados mixtos. Finalmente, se encuentran las alcaldías, unipersonales y colegiadas. Las hay civiles, civiles de hacienda, de faltas y contravenciones, de trabajo, pensiones alimenticias y del tránsito.

b. Ambito auxiliar de la administración de justicia

- 4.8 Este ámbito está compuesto por: el Ministerio Público, encargado de perseguir los delitos de acción penal pública; el Organismo de Investigación Judicial (OIJ), encargado de la policía judicial; el Departamento de Defensores Públicos, que provee defensa pública en materia penal; la Escuela Judicial; el Digesto de Jurisprudencia; y el Archivo y Registros Judiciales. Esta estructura tiene asignado el 30% del presupuesto anual del Poder Judicial.

c. Ambito administrativo

- 4.9 El Consejo Superior del Poder Judicial es un órgano subordinado de la Corte Suprema de Justicia al que le corresponde ejercer la administración y disciplina, con el propósito de asegurar la independencia, eficiencia, corrección y decoro de los tribunales y garantizar los beneficios de la carrera judicial. Este consejo está integrado por 5 miembros, 4 de ellos del Poder Judicial presidido por el Presidente de la Corte y el quinto un abogado externo. La estructura del Consejo Superior responde a un concepto de gerencia colegiada por lo que las decisiones se toman por mayoría de votos. El Presidente del Consejo tiene doble voto en los casos de empate. Las atribuciones del Consejo Superior incluyen tareas de un alto nivel de rutina como los son el otorgamiento de toda clase de pensiones y jubilaciones judiciales, la fijación de los días de asueto, la concesión de licencias y los traslados del personal.
- 4.10 La ejecución de las decisiones del Consejo Superior es responsabilidad de la Dirección Ejecutiva la que está a cargo de un Director, el que debe ser abogado con experiencia en administración de empresas. Corresponde al Director dirigir, organizar, coordinar y supervisar las funciones administrativas de sus dependencias; velar por el cumplimiento de los acuerdos del Consejo Superior;



autorizar los gastos que deban realizarse en las oficinas judiciales cuando ese gasto corresponda al Poder Judicial; dictar acuerdos y autorizar los pagos; asistir a las sesiones del Consejo con voz pero sin voto; proponer al Consejo Superior reglas para organizar y uniformar los servicios administrativos de las oficinas judiciales de toda la República.

### 3. Diagnóstico institucional-financiero

#### a. Estructura y organización

- 4.11 La estructura organizacional definida en la nueva ley se destaca por la existencia de una gestión gerencial de carácter colegiada y sustentada en comisiones ad-hoc. Esta ha permitido a un organismo acostumbrado a decisiones rutinarias a nivel de magistrados de la Corte Suprema, establecer un estilo gerencial que, sin ser el ideal en cuanto a capacidad de toma de decisiones e identificación clara de los ámbitos de responsabilidad, se encuentra en una etapa inicial de evolución. Esto justifica un apoyo a la labor de aprendizaje de los miembros del Consejo Superior y las dependencias que responden a éste en lo administrativo.
- 4.12 Es difícil hacer una evaluación total e integral del funcionamiento de este esquema dado lo nuevo que es, pero en términos generales se pueden identificar problemas en la permanencia de un número importante de comisiones de trabajo, lo que resta capacidad gerencial a los órganos encargados de los asuntos administrativos.
- 4.13 No existe un verdadero proceso de descentralización. La experiencia vivida en una oficina regional apunta a un caso de desconcentración de algunas funciones rutinarias, en un tribunal de fuera de la capital, el que no tiene apoyo financiero de la estructura central dado que solo funciona con un esquema de caja chica que, por definición, es para gastos menores e imprevistos. Lo establecido en la Ley Orgánica en cuanto a la contratación de expertos contadores para satisfacer algunas tareas de tesorería no constituye descentralización alguna, dado que el marco institucional en el cual se desenvuelve el Poder Judicial no está preparado para el manejo descentralizado de sus asuntos.
- 4.14 La insuficiencia de procedimientos gerenciales consistentes y oportunos no permiten realizar una gestión de administración tendiente al logro de los objetivos de manera eficaz y eficiente, fortaleciendo el proceso de toma de decisiones. No hay planificación estratégica que permita visualizar la gestión del Poder Judicial en el futuro.
- 4.15 Dentro del Programa propuesto se incluye un componente de fortalecimiento administrativo destinado a solventar las deficiencias existentes en la gestión administrativa del Poder Judicial, definiendo específicamente un componente que permita al Consejo Superior y sus dependencias, ejecutar con mayor eficacia y

eficiencia las tareas administrativas de apoyo a la gestión judicial del organismo.

b. Recursos humanos y sistema de información

- 4.16 La institución contaba a mayo de 1994 con 4.435 empleados, de los cuales el 0,5% era de nivel superior y ejecutivo. Desde al año 1988 el incremento de personal ha sido del 41,3%. No existe una política de administración de recursos humanos que permita al Poder Judicial hacer un uso más racional y eficiente al respecto, la cual se elaborará dentro del marco del Programa.

c. Aspectos financieros

- 4.17 El Poder Judicial pertenece al sector público del país y como tal está regido por las leyes, normas y procedimientos de administración pública vigentes. De acuerdo a la Constitución Política, al Poder Judicial se le asigna una suma no menor al 6% de los ingresos ordinarios calculados para el año económico. El Poder Judicial no tiene capacidad legal para generar ningún otro tipo de ingresos.
- 4.18 La ejecución presupuestaria se rige por las normas vigentes en las cuales la Contraloría General de la República juega un importante papel de control ex-ante y ex-post. El sistema de presupuestación del Poder Judicial se inicia con la certificación de gastos del año por parte de la Contraloría. El presupuesto lo elabora el Departamento de Planificación y se trabaja en función a 5 programas que son: dirección superior, servicio judicial (tribunales), ejercicio de acción penal pública (Ministerio Público), defensoría pública y servicio de investigación judicial. La ejecución presupuestaria de los últimos años, en millones de dólares de 1993, ha sido:

<u>Año</u>	<u>Asignado</u>	<u>Ejecutado</u>	<u>Variación %</u>
1988	40,5	40,3	-
1989	48,7	48,6	20,6
1990	53,4	52,6	8,2
1991	44,2	44,2	-16,0
1992	53,8	53,8	21,7
1993	63,2	61,7	14,7
1994	75,7	-	19,7

- 4.19 Los recursos que recibe el Poder Judicial no pueden ser invertidos en el sistema financiero, salvo los fondos de pensiones. Los recursos de las cuentas corrientes por los llamados depósitos

judiciales como las pensiones de alimentación, arriendos, embargos, expropiaciones, se depositan en el Banco de Costa Rica, en tantas cuentas como oficinas existen.

- 4.20 La modalidad de administración presupuestaria del sector público, en el cual está inmerso el Poder Judicial, sigue procedimientos tradicionales y rígidos, sin contar con un análisis del uso racional de los recursos donde más se necesitan, y sin tener control efectivo de gastos según costos reales y el cumplimiento de los objetivos previstos.

#### 4. Control interno y externo

- 4.21 En la organización del Poder Judicial figura el Departamento de Auditoría Interna que depende directamente del Consejo Superior. El Departamento de Auditoría apoyará a la Unidad Ejecutora en las labores de control y seguimiento en los procedimientos y operaciones administrativo-financieras que se establecerán para la ejecución del Programa. El control externo lo realiza la Contraloría General de la República.

#### C. La Escuela Judicial

- 4.29 La Escuela Judicial es un órgano del Poder Judicial y cuenta con un Consejo Directivo y un director seleccionados por la Corte Plena por un período de dos y cuatro años respectivamente. El Consejo Directivo está conformado, además del director, por un magistrado, dos jueces y un representante del Organismo de Investigación Judicial. Adicionalmente el consejo cuenta con dos miembros sin voto provenientes de la Defensoría y Ministerio Público. El Consejo actúa como órgano rector de las políticas de la Escuela Judicial. La ley de creación de la Escuela Judicial no le otorgó autonomía administrativa, financiera ni técnica, asuntos que le corresponden a la Corte.

## V. VIABILIDAD Y RIESGOS DEL PROGRAMA

### A. Viabilidad institucional y financiera

#### 1. Viabilidad institucional

- 5.1 El Poder Judicial es un poder independiente del Estado, su presupuesto está garantizado constitucionalmente, posee iniciativa legal y tiene amplias facultades para dictar su propia normativa interna y organizar su trabajo. Los diferentes componentes de la operación propuesta buscan la solución de los principales problemas que afectan al sector y son coherentes con los postulados del plan de reformas elaborado por el Poder Judicial.
- 5.2 La Comisión de Modernización del Poder Judicial coordinará las actividades del Programa y estará a cargo de la unidad ejecutora, lo cual permitirá contar con una capacidad amplia y flexible para llevar a cabo los componentes del Programa propuesto. Además, la unidad ejecutora del Programa será apoyada por consultoría especializada, por lo que no se anticipan mayores dificultades para la ejecución de la operación.

#### 2. Viabilidad financiera

- 5.3 La factibilidad financiera del Programa se determina midiendo la capacidad del país para proporcionar la contrapartida local necesaria. Estos recursos de contrapartida alcanzan un monto total de US\$4,8 millones, que equivalen a un promedio anual de US\$940,000 durante el período de ejecución del Programa. Estos fondos provendrán del presupuesto del Poder Judicial y, para los componentes en que participan otras instituciones, provendrán de asignaciones presupuestarias especiales del Gobierno. La alta prioridad otorgada por el Gobierno y el Poder Judicial a este Programa y el bajo monto anual que representa la contrapartida en relación con los presupuestos respectivos, permiten señalar que se dispondrá de los fondos según sea necesario.

### B. Viabilidad técnica

- 5.4 La justicia es un servicio público imprescindible para garantizar la paz social, el régimen de derecho y favorecer el clima de inversiones. En las actuales circunstancias, debido a los altos índices de retraso y congestión judicial, este servicio muestra algunas deficiencias. Estos factores están llevando al Poder Judicial a perder paulatinamente el prestigio que lo destaca frente a otros países de la región. En efecto, el índice de satisfacción institucional de los costarricenses, con respecto a dicho poder del Estado, ha bajado de un 80% en 1992 a un 49% en agosto de 1994.
- 5.5 El Programa propuesto aborda las deficiencias que presenta el sistema en materia de mejoramiento de la administración de

justicia, como componente fundamental del sistema jurídico nacional. El Poder Judicial costarricense tiene la capacidad y la voluntad de absorber el apoyo previsto y de institucionalizar las reformas planteadas. Asimismo, el Ministerio de Justicia y la Procuraduría General de la República aprovecharán el apoyo del Programa para satisfacer sus necesidades de capacitación y mejorar la labor que desempeñan dentro del campo de la administración de justicia, como apoyo al cumplimiento de los objetivos del Programa. La Facultad de Derecho completará su trabajo de recopilación e integración en bases de datos de la doctrina jurídica nacional.

- 5.6 El componente de gestión de despachos judiciales ha sido diseñado para ser implantado gradualmente a través de experiencias de carácter piloto. La legislación costarricense permite la adopción de estas experiencias sin necesidad de mayores modificaciones previas. Perseguir su institucionalización desde un comienzo en la normativa orgánica, presenta el inconveniente de fijar los esquemas que se proponen antes de ser evaluados en la práctica. La Ley Orgánica del Poder Judicial contempla, a partir de la creación del Consejo Superior del Poder Judicial, las herramientas necesarias para introducir cambios modernizadores en la gestión de los despachos. De hecho, una buena parte de las reformas que se plantean en el Programa ya han sido previstas en la ley.
- 5.7 Actualmente, no existe el concepto de gestión como conducción hacia la búsqueda del logro de resultados objetivos y verificables en determinados plazos. Lo anterior constituye un importante obstáculo que el Programa permitiría mejorar, fortaleciendo además los derechos de las partes en juicio y de las personas que requieran poner en funcionamiento el sistema judicial para reclamar un derecho.
- 5.8 Una vez evaluadas las experiencias piloto e introducidas en ellas las enmiendas que sean pertinentes, se podrían requerir modificaciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial, con el fin de institucionalizar los cambios. El Programa prevé la revisión, estudio e implantación de dichas modificaciones. Sin perjuicio de lo anterior, muchos de los cambios al ordenamiento legal pueden ser asumidos, dadas sus actuales facultades, por la Corte Suprema de Justicia, mediante la promulgación de normas reglamentarias.
- 5.9 El Programa apoyará también el proceso de estudio y revisión de aquellos aspectos de la legislación procesal que inciden en el retraso judicial, así como de aquellas materias susceptibles de desjudicializarse a efectos de someterlas a conocimiento de otras instancias administrativas. De la misma forma, se pretende establecer con exactitud el impacto de la práctica legal en el retraso judicial. Estos aspectos que se encaminan hacia modificaciones legales y consuetudinarias, constituyen un complemento importante a las reformas institucionales que hacen viable el Programa desde una perspectiva integral, ya que se lograría con su ejecución una más eficiente administración de

justicia, a través de reformas administrativas, legales, procedimentales y del recurso humano.

C. Viabilidad socio-económica

- 5.10 El retraso y la congestión judicial conllevan aumentos en los costos sociales en tres niveles. En el nivel más general, la dilación de los procesos judiciales representa costos de transacción no directamente medibles a nivel de proyecto, que afectan el bienestar social y el crecimiento de la economía en su conjunto; en segundo lugar, las partes involucradas en el proceso (abogados, demandantes, demandados) incurren en costos (directos y de oportunidad) adicionales; finalmente, la ineficiencia del sistema judicial significa que su costo interno sea innecesariamente alto para un nivel predeterminado de productividad.

1. Justicia y crecimiento económico

- 5.11 La credibilidad es condición necesaria para el desarrollo: el logro de tasas de crecimiento altas y sustentables es poco factible sin reglas claras, estables y predecibles para la inversión. Una tasa de inversión baja, causada por los riesgos asociados a la inestabilidad de las reglas del juego, conduce a la economía a senderos de ingreso más bajos. Además de este efecto directo de la tasa de inversión sobre el stock de capital, y suponiendo que el cambio tecnológico está incorporado en la inversión extranjera, la inexistencia de reglas estables reducirá, ceteris paribus, los niveles de ingreso.
- 5.12 Por otro lado, la ausencia de condiciones para el cumplimiento de reglas claras, puede llevar a los agentes a buscar redes o clubes informales con reglas ad-hoc que sustituyan parcialmente la norma de la ley general; esta atomización de normas resulta en mercados más pequeños con lo que se pierde el potencial de crecimiento asociado a mayores economías de escala. Esta atomización dificultaría la difusión del cambio tecnológico.
- 5.13 Existe evidencia de que la inestabilidad político-jurídica afecta negativamente al crecimiento. Estudios recientes han encontrado que las variables asociadas a mayor credibilidad política de los gobiernos (en la que está incluida la credibilidad del sistema judicial) pueden llegar a explicar hasta el 50% de la varianza en las tasas de inversión privadas, y hasta el 22% de la inversión total.

2. Análisis económico de las reformas propuestas

- 5.14 El análisis económico de la operación se basó en dos criterios. En primer término, la verificación de la viabilidad económica de los cambios propuestos en el componente de gestión de despachos que significarían beneficios asociados con aumentos en la productividad interna de las oficinas judiciales; y segundo, la incorporación de

criterios económicos en la futura selección y ejecución de proyectos de inversión en el Poder Judicial para flexibilizar la oferta de servicios judiciales.

a. Gestión de despachos

- 5.15 La estructura de los despachos judiciales en Costa Rica es extremadamente rígida. La planta típica de juez, secretario, prosecretario, escribientes y conserjes conlleva una organización del trabajo "en cadena" en que los potenciales ahorros de tiempos asociados a la mejora de procedimientos de solamente uno de los elementos, no reportaría beneficios para el sistema como un todo. Se espera que la reorganización integral y por etapas de los despachos conlleve aumentos en la productividad judicial de entre 35% y 40%.
- 5.16 Como no existen transacciones de mercado, ni precios observables para las transacciones judiciales, se recurrió a métodos indirectos para medir los beneficios. Los beneficios estimados 7/ correspondieron a los ahorros de costos operativos marginales asociados a los aumentos en productividad que resultan de las innovaciones introducidas en el sistema. Los beneficios se consideraron tanto para los actuales usuarios del sistema, como para aquellos usuarios que no están siendo servidos actualmente.
- 5.17 Se proyectaron oferta y demanda de servicios judiciales con y sin proyecto; el valor presente de los costos ahorrados en la gestión de despachos se estima en aproximadamente US\$14 millones, lo que representa una tasa interna de retorno superior al 50%. Un proyecto de innovación de esta naturaleza debe presentar tasas de retorno superiores a proyectos tradicionales de inversión. De acuerdo a la experiencia una tasa de retorno del 35% es un buen estandar. El aumento en la productividad implica un aumento en la capacidad de oferta actual. Si este aumento es mayor al crecimiento en la demanda en tasas equivalentes anuales, se producirá un "excedente de oferta" con lo que los aumentos teóricos en productividad no se traducirán en ahorros de costos reales al convertirse la demanda en la restricción efectiva.

b. Ciclo de proyectos

- 5.18 Los actuales procedimientos de identificación, selección y ejecución de proyectos dentro del Poder Judicial no aseguran que los recursos del sistema se conduzcan a las actividades de inversión más rentables socialmente. El Programa buscará asegurar: (i) que los proyectos a emprender sean los más rentables mediante la incorporación de técnicas costo-beneficio; y (ii) minimizar el costo de mantenimiento de los proyectos ya construidos mediante la implantación de un sistema de mantenimiento periódico.

---

7/ Se estima una "vida útil" de las inversiones en innovación de diez años.

D. Impacto distributivo

- 5.19 La lenta tramitación de los casos judiciales, el excesivo formalismo y la congestión de los despachos conlleva a que el acceso al sistema sea muy costoso, lo cual perjudica particularmente a la población mas pobre. Según encuesta realizada en septiembre de 1994, el 17% de la población que tiene educación primaria resolvía sus conflictos por la vía judicial, contra el 13% de la población con educación superior. Adicionalmente, más del 60% de los casos entrados en materia civil de hacienda (demandas al Estado) y más del 20% de los casos civiles (entre particulares) corresponden a casos con cuantías inferiores al ingreso per cápita correspondiente a la línea de pobreza. Finalmente, la población no servida en materias no penales, corresponde a aquella población para la que el costo esperado de una demanda judicial es mayor a su costo de oportunidad. La población mas pobre, al tener un costo de oportunidad más bajo ve afectado su acceso a la justicia; la reducción del costo esperado de transacción asociado a la reducción de la congestión facilitará este acceso.

E. Riesgos del Programa

- 5.20 El riesgo principal del Programa está relacionado con las reformas de carácter legal que se plantean en la operación: (i) la revisión, estudio y propuestas de implantación de modificaciones a la legislación procesal; y (ii) adaptación del marco legal a la nueva organización de los despachos judiciales en su etapa de implantación gradual. El riesgo consiste en que corresponde a la Asamblea Legislativa aprobar dichas reformas, lo que crea la posibilidad de no llegar a un consenso político sobre las mismas.
- 5.21 Sin embargo, los riesgos mencionados se ven aminorados por los siguientes aspectos: (i) la presencia en el escenario político de la CONAMAJ, la cual desde ya se encuentra ambientando el tema de la reforma judicial ante las distintas facciones del Poder Legislativo; (ii) la posibilidad de que las reformas requeridas como complemento del Programa sean aprobadas por la Comisión Jurídica de la Asamblea Legislativa, cuyo presidente es miembro de la CONAMAJ, sin necesidad de pasar por sesiones plenarias; y (iii) la posibilidad de que la adecuación del marco legal a la nueva organización de los despachos sea asumida directamente por la Corte Suprema de Justicia, por la vía reglamentaria, evitando la necesidad de reforma legislativa.



**PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA  
CR-0073**

TE	DESCRIPCION DEL TRABAJO	REQUERIMIENTOS DE CONSULTORIA
	<p>Diseño de las políticas y procedimientos requeridos para mejorar la gestión administrativa y gerencial del PJ.</p> <p>Mejora de los procedimientos de preinversión en el PJ, mediante (i) el diseño de un Banco de Proyectos, la evaluación de un conjunto de proyectos a nivel de prefactibilidad y de factibilidad.</p> <p>Apoyo al PJ para: (i) proponer una organización del área de construcciones (ingeniería y mantenimiento) del Poder Judicial que optimice las áreas técnicas en los temas de obra nueva y mantenimiento de infraestructura; (ii) proponer un conjunto de alternativas de diseño arquitectónico para proyectos de infraestructura; y (iii) preparar un programa de mantenimiento preventivo para la infraestructura del PJ.</p>	<p>Firma consultora internacional-local con experiencia de 10 años en diseño de empresas, pública o privada o ingeniería industrial. Duración estimada: 6 meses</p> <p>Firma consultora internacional con experiencia de 10 años en formación y evaluación de proyectos, con énfasis en el sector social. Duración estimada: 6 meses</p> <p>Firma consultora internacional especializada en planificación física y ambiental, con experiencia en diseños arquitectónicos standarizados y con experiencia en el área social de 10 años. Duración estimada: 6 meses</p>
	<p>Se desarrollarán e instalarán: (i) las estructuras organizacionales; (ii) las redes de microcomputadores; (iii) los sistemas automatizados para el procesamiento de textos y el manejo de causas (case flow management) en los despachos judiciales; (iv) la capacitación requerida para que el personal del ámbito jurisdiccional adopte las nuevas funciones y sistemas incorporados; (v) la readecuación física de los despachos; (vi) un estudio sobre el impacto de la práctica legal en el retraso judicial; (vii) un estudio de los aspectos de la legislación procesal que inciden en el retraso judicial y de las materias susceptibles de desjudicializarse y elaboración de propuestas para su implantación.</p>	<p>Firma consultora internacional con experiencia en administración y gestión de procesos, con capacidad para subcontratar firma consultora locales e internacionales. Duración estimada: 5 años</p>

TE	DESCRIPCION DEL TRABAJO	REQUERIMIENTOS DE CONSULTORIA
	<p>Apoyo a la Escuela Judicial para: (i) reorganización interna y fortalecimiento de la estructura administrativa; (ii) refuerzo de su capacidad docente; (iii) modernización en enseñanza de sistemas de información para el control de la gestión; (iv) activación y mejoramiento del centro audiovisual, (v) desarrollo de los sistemas didácticos (educación a distancia, Juzgados-laboratorio, pasantías); (vi) establecimiento de programas de capacitación gerencial; (vii) biblioteca; y (viii) la generación de capacidad descentralizada y mayor presencia regional.</p>	<p>Un consultor internacional de largo plazo, coordinador del compo</p> <p>Un consultor local, especialista en educación a distancia, por 42 m</p> <p>Un consultor local, con experiencia en temas de derecho, por 42 m</p> <p>Un consultor internacional para el seguimiento del componente, 2</p>
	<p>(i) el diseño e implantación de un plan estratégico de sistemas de corto mediano y largo plazo; (ii) el fortalecimiento de la Unidad de Informática del Poder Judicial; (iii) el fortalecimiento, desarrollo e integración de un centro electrónico de documentación para el suministro de la información jurisprudencial en la Corte; del sistema nacional de legislación vigente de la Procuraduría General de la República; y de la base de datos en doctrina en las diferentes ramas del derecho en la Facultad de Derecho de la UCR; (iv) el desarrollo de software para la integración de las estadísticas penitenciarias y judiciales; y (v) diseño e instalación de equipos para el nivel ejecutivo del Ministerio de Justicia.</p>	<p>Un consultor local para (i) y (ii)</p> <p>Una firma consultora internacional para (iii)</p> <p>Un consultor local para (iv) y (v).</p>

PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA  
CR-0073

COSTO DETALLADO DEL PROGRAMA Y SU FINANCIAMIENTO (equivalente en miles de US\$)				
CATEGORIAS DE INVERSION	BID	LOCAL	TOTAL	%
1. <u>Administración</u>	-	2.230	2.230	13,9
1.3 Administración	-	2.230	2.230	
2. <u>Costos Directos</u>	-	300	300	1,9
2.1 Readecuación de Despachos	-	300	300	
3. <u>Costos Concurrentes</u>	8.450	1.700	10.150	63,4
3.1 Consultorías	3.880	1.100	4.980	
3.1.1 Fortalecimiento administrativo	1.580	330	1.910	
3.1.2 Gestión de Despachos	1.260	460	1.720	
3.1.3 Capacitación Judicial	890	310	1.200	
3.1.4 Sistemas de Información	150		150	
3.3 Equipamiento y software	4.570	400	4.970	
3.3.1 Fortalecimiento administrativo	370	30	400	
3.3.2 Gestión de Despachos	3.570	310	3.880	
3.3.3 Capacitación Judicial	300	50	350	
3.3.4 Sistemas de Información	330	10	340	
3.4 Suministros y Publicaciones		200	200	
SUB TOTAL	8.450	4.230	12.680	79,2
4. <u>Sin Asignación Específica</u>	1.100	350	1.450	9,1
4.1 Imprevistos	600	350	950	
4.2 Escalamiento	500	-	500	
5. <u>Costos Financieros</u>	1.650	220	1.870	11,7
5.1 Intereses	1.538		1.538	
5.2 Comisión de Crédito	-	220	220	
5.3 F.I.V.	112	-	112	
TOTALES	11.200	4.800	16.000	
PORCENTAJES	70,0	30,0	100,0	100,0

PROGRAMA DE MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA  
CR-0073

INDICADORES DE GESTION DE DESPACHOS JUDICIALES

Tanto para realizar la gestión de los despachos como para desarrollar una cultura de "gerenciamiento" se requiere establecer un conjunto de indicadores que serán aquellos sobre los que se decida actuar. Para ello se requiere un sistema de medición sistemática que emane desde los usuarios más básicos del sistema hasta el nivel corporativo donde se consoliden y toman decisiones de nivel estratégico. A continuación se propone un conjunto de los que serían recomendables adoptar.

Nivel	Usuarios	Indicadores
1. El despacho	Juez Secretario Coordinador-Administrativo	Congestión Retraso Productividad Calidad Eficacia
2. Coordinador Administrativo	Coordinador-Administrativo Comité Gestión	Mismos consolidados por grupos consolidables Uso de incentivos
3. Corporativo	Presidencia Consejo Superior Planificación	Mismos consolidados Análisis comparativo Costos fijos y variables (debidos a incentivos) Recursos Humanos

**Congestión:** es la carga de trabajo de un año que no alcanzó a terminarse ese mismo año. Numéricamente se obtiene índice al efectuar el cuociente entre  $[N^{\circ} \text{ de casos pendientes año } (n-1) + N^{\circ} \text{ de casos ingresados durante el año } (n) - N^{\circ} \text{ de casos ingresados durante el año } (n)]$ . Este índice siempre estará entre 0 y 1. Mientras más cerca de 1, más alta la congestión y viceversa.

Se puede definir también la velocidad de cambio de este índice como el cuociente entre el total de entrados en un período y el total de terminados en ese mismo período, o la **tasa de congestión**. Si la tasa es menor que 1, está disminuyendo el stock inicial. Si la tasa es menor que 1, está disminuyendo el stock inicial. Si la tasa es mayor que 1, está aumentando.

**Retraso:** se refiere a los tiempos de tramitación. Todo tiempo superior a la duración promedio de la tramitación de los expedientes por materia y

por instancia se puede calificar de "atraso". No se tiene para todos los procesos y materias.

**Productividad:** es un concepto global por despacho: es la cantidad de casos terminados por número de servidores promedio del despacho al año. Este da cuenta de la productividad de la organización del trabajo del conjunto del despacho. Se puede pensar en un indicador de la productividad del juez, definiendo el número de sentencias por juez por unidad de tiempo. Esto debe ponderarse para hacer comparables las mediciones entre materias por ejemplo.

**Calidad:** es un concepto que tiene múltiples ángulos. Por un lado se le entiende como una medida de la satisfacción que obtiene el usuario del sistema de justicia. Una definición aceptada en el ámbito de la gestión es que la calidad es "cumplir con las especificaciones". Esto implica que se define la calidad desde el punto de vista de los usuarios del servicio. Sin embargo, actualmente en el Poder Judicial en general se entiende como la calidad de los fallos que emite un juez, es decir se la mira desde el punto de vista de los "productores" de los servicios de justicia. A pesar de que se deberá diseñar la forma de operacionalizar el concepto, este se define preliminarmente la proporción de casos apelados y revocados sobre casos fallados por juez y por materia.

**Eficacia:** se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados, en relación a la misión corporativa. Los principales indicadores relacionados con este concepto-nivel de actividad, oportunidad, cobertura y equidad.

Aún cuando se entiende que cada caso es diferente, que los tipos de procesos implican tiempos y recursos diversos, y que por tanto las comparaciones deben hacerse con precaución, la sistematización en la medición de estos indicadores es uno de los elementos principales de la modernización de la gestión de los despachos. A medida que se vaya avanzando en afinar su medición se irán también sofisticando sus alcances.

Es decir, si se tienen indicadores, se puede objetivizar la realidad de los despachos. A nivel micro sirve para tomar decisiones de gestión y a nivel consolidado de la organización sirve para establecer ciertas categorías y para discriminar los comportamientos entre despachos comparables. Con un trabajo posterior de más detalles, se podría incluso llegar a comparar entre materias, poseyendo algún patrón de equivalencias.

Con el proyecto de innovación, existe la oportunidad de desarrollar un sistema integrado de control de gestión por despachos, sistema de información de control consolidado por grupos de despachos y estadísticas generales de resultados, a través de la implantación de sistemas computacionales de seguimiento de causas diseñados para proveer de esa información.

PROYECTO DE RESOLUCION

COSTA RICA. PRESTAMO /OC-CR A LA REPUBLICA DE COSTA RICA  
(Programa de Modernización de la Administración de Justicia)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Costa Rica, como Prestatario, para otorgarle un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento de un Programa de Modernización de la Administración de Justicia. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$11.200.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de Costa Rica, que formen parte de los recursos del capital ordinario del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.