

Posgrado y Sociedad

Sistema de Estudios de Posgrado

Universidad Estatal a Distancia.

ISSN 1659 – 178X

Costa Rica

zmendez@uned.ac.cr

**RELEVANCIA CONSTITUCIONAL DE LA PARTICIPACIÓN
CIUDADANA EN LA REFORMA DE ESTADO. EL CASO DEL
PODER JUDICIAL DE COSTA RICA**

CONSTITUTIONAL RELEVANCE OF CITIZEN PARTICIPATION IN THE REFORM OF STATE.
THE CASE OF THE JUDICIARY IN COSTA RICA

Paul Rueda Leal

Volumen 6, Número 1

Marzo 2006

pp. 33 - 57

RELEVANCIA CONSTITUCIONAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA REFORMA DE ESTADO EL CASO DEL PODER JUDICIAL DE COSTA RICA

CONSTITUTIONAL RELEVANCE OF CITIZEN PARTICIPATION IN THE REFORM OF STATE.
THE CASE OF THE JUDICIARY IN COSTA RICA

Paul Rueda Leal
Universidad Estatal a Distancia

Resumen

En diciembre de 2003, un grupo representativo de la sociedad, coordinado por el Colegio de Abogados, logró que los Presidentes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial suscribieran un acuerdo, denominado "Pacto por la Justicia", en el que se comprometieron a realizar un taller tripartita respecto de la modernización del Poder Judicial. En este trabajo, se analizan aspectos constitucionales, relativos a la soberanía, democracia y participación ciudadana, que sustentan dogmáticamente el proceso. A su vez, se describe la metodología aplicada y las condicionantes para que la participación ciudadana no solo redunde en más democracia y transparencia, sino, sobre todo, en mayor efectividad, aspecto relevante frente a la actual inercia institucional.

Palabras clave: PARTICIPACIÓN CIUDADANA, REFORMA JUDICIAL, GOBIERNO PARTICIPATIVO, REFORMA DE ESTADO, COLEGIO DE ABOGADOS.

Abstract

On December 2003, a representative group of our society, coordinated by Society of Lawyers (Colegio de Abogados), obtained that the Presidents of Legislative, Executive and Judicial powers, signed an agreement named "Pact for Justice" in which they get compromised to execute a workshop related to the modernization of Judicial Power. In this article are analyzed constitutional aspects related to the sovereignty, democracy and citizen participation that sustain dogmatically the process. At the same time, the methodology and the factors are described, so that the citizen participation not only favors more democracy and transparency but specially more effectiveness, relevant factor in a usually passive power.

Keywords: CITIZEN PARTICIPATION, JUDICIAL REFORM PARTICIPATIVE GOVERNMENT, STATE REFORM, SOCIETY OF LAWYERS.

La participación ciudadana: un principio democrático

Uno de los pilares fundamentales de la constitución real que rige la sociedad costarricense es el principio democrático.

En efecto, el artículo 1 de la Constitución Política dispone que Costa Rica es una república democrática, libre e independiente.

La democracia, a su vez, implica que el ejercicio de la soberanía reside exclusivamente en la Nación, como así lo contempla el artículo 2 de nuestra Carta Fundamental.

De esta forma, nuestro régimen político adopta la tesis de la soberanía nacional, según la cual ésta no recae en los integrantes de la comunidad considerados individualmente, sino en la Nación en su conjunto.

Sin ánimo de profundizar en una discusión conceptual al respecto, entiendo por Nación el conjunto de mujeres y hombres ligados a un país por una comunidad espiritual y cultural, vínculo que conlleva implícitamente una voluntad de acción conjunta (Lan, 1987). Esa unión de individuos es precisamente el Pueblo, de quien proviene la supremacía de la potestad de gobierno y quien delega su ejercicio en los gobernantes electos de conformidad con las reglas del sistema democrático.

En consecuencia, uno de los presupuestos lógicos de la soberanía y la democracia es la participación popular, de forma que ésta deviene no solo un medio para la realización de los referidos bienes constitucionales, sino, al mismo tiempo, un bien jurídico por sí mismo, relevante desde el punto de vista constitucional.

Consiguientemente, la participación de la Sociedad Civil en la gestión pública no es una concesión del Estado; por el contrario, se trata de un instituto que debe ser fomentado por el Poder Público en consideración a su preeminencia constitucional.

El tema de la participación refleja en Costa Rica la necesidad, planteada por la ciudadanía, de idear nuevas estrategias de desarrollo ante la inercia de la Administración.

Como antecedente inmediato del referido fenómeno, se debe recordar la crisis moral de los noventas, cuyos puntos más álgidos fueron el dictamen de la Comisión de Narcotráfico de la Asamblea Legislativa –que incluso cuestionó a representantes de los Supremos Poderes– y una serie de desfalcos, como el Fondo de Emergencias o la quiebra del Banco Anglo.

En ese contexto, el profundo abatimiento moral sufrido propició la introducción de una serie de nuevas instituciones, todas ellas tendientes a mejorar y expandir la actividad de control político. Es decir, ante los actos de corrupción verificados a pesar de la actividad de los entes tradicionales de control, como la Contraloría General de la República o el Poder Judicial, se optó por crear la Sala Constitucional, la Defensoría de los Habitantes, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y una serie de Superintendencias Financieras.

Sin embargo, si bien la función contralora de la gestión pública resulta indefectible, ella sola es insuficiente para impulsar el progreso del país y mejorar la calidad de vida de las y los costarricenses, sobre todo cuando las diversas entidades públicas, tanto en lo concerniente a las relaciones externas entre las instituciones como a las internas entre sus dirigentes, se encuentran empotradas en

fragmentos incomunicados y, por ende, no han podido gestar una política común de Estado. Me refiero entonces a ese problema sistémico que afecta la administración del país e impide su modernización.

A la referida circunstancia se debe sumar el hecho de que la forma tradicional del quehacer político ha provocado el desarraigo del ciudadano común con respecto a los partidos, según se refleja en las últimas encuestas nacionales, lo que contribuye, entre otros elementos, a la crisis de credibilidad del Poder Público, puesto que los partidos son precisamente el instrumento jurídico natural para que las personas accedan a cargos públicos de mayor importancia.

En tal contexto, estimo que la participación ciudadana, amén de constitucionalmente relevante, resulta políticamente adecuada, pues contribuye a superar los problemas de desarraigo y pérdida de credibilidad, lo que, a su vez, permite sobreponerse a la parálisis institucional que se vive en varias áreas.

En el caso del Poder Judicial, no solo varía la iniciativa en la promoción de la modernización judicial –tradicionalmente restringida a los máximos jefes de los Poderes, salvo en casos de conmoción política– sino que, a la vez, robustece la base legitimante del proceso, dado que con la colaboración de la comunidad, la reforma judicial no se asienta exclusivamente sobre la autoridad del jefe de los máximos jefes 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 posible y definitivamente amplia y abierta. Por ello, los entes convocantes de procesos de diálogo social deben gozar de amplia credibilidad y acompañar el proceso con los instrumentos científicos pertinentes, a lo que más adelante me referiré. Asimismo, la efectividad de la participación de la sociedad aumenta, cuando las autoridades están anuentes a integrarse en un proceso transparente de control y crítica¹.

En el caso de Costa Rica, tanto la Comisión Legislativa que Investiga al Poder Judicial como el Directorio Político de ese Poder, la Corte Plena y el Poder Ejecutivo estuvieron anuentes a actuar muy transparentemente en un proceso de discusión acerca de la reforma judicial.

De hecho, la actitud abierta del Presidente de la Corte fue fundamental para que el Colegio de Abogados pudiese iniciar esta tarea, pues facilitó el acceso requerido a la información interna de ese poder. Por otro lado, esa corporación gremial dirigió el proceso de manera científica e íntegra, en condición de facilitador no 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.

Estructura y Metodología aplicadas en el Foro:

¹ 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

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 ciudadanía².

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)

² 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 científico del equipo.

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 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 la técnica no se sacrificó por el "timing"³.

Fijado el modelo inicial de investigación, éste se fue reedificando con el transcurso del Foro, 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.

Fases del proceso

A. CONVOCATORIA A LA COMUNIDAD Y RECOPIACIÓN DE

³ 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.

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 Extra (Se trata de los medios de comunicación escrita de mayor difusión en Costa Rica), 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 con detenimiento 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 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 producir⁴,

⁴ 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

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 Heraldó, 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

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"⁵ .

⁵ Ver al respecto Taylor, S. J. y Bogdan, R., (1992). Ver también: Tesch, Renata, (1990); King, Gary; Keohane, Robert O. y Verba, Sidney, (1994)

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 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" (*El texto íntegro del acuerdo lo incluyo como anexo*), 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 Judicatura⁶ y los miembros de la Junta Directiva del Colegio de Abogados.

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

⁶ Corporación que reúne a todos los jueces del país.

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 celebraran 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, 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.

Luego de esta experiencia, en la que he participado como coordinador, concluyo que, en la actualidad, la ciudadanía urge la creación de nuevas instancias de diálogo nacional, tanto en el ámbito civil como en el público. La participación de la Sociedad Civil, si es dirigida de manera transparente y sincera, puede contribuir enormemente a que la reforma estatal cuente con mayor legitimación y sea más célere.

Anexo

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

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

Referencias Bibliográficas

King, Gary; Keohane, Robert O. y Verba, Sidney, (1994) Designing Social Inquiry; Scientific Inference in Qualitative Research. Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press

Lan Conrado Eggers (1987) **Los conceptos de "Pueblo" y "Nación"**. En: La propuesta de Unidad Latinoamericana. Revista de Filosofía Latinoamericana y Ciencias Sociales. Año XI " N° 12. Buenos Aires

Taylor, S. J. y Bogdan, R., (1992) Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.

Tesch, Renata, (1990) Qualitative Research: Analysis Type and Software Tools. Hampshire: The Falmer Press

Notas sobre el autor

Email: paulrueda@yahoo.com.ar

Artículo recibido: 30 de enero 2006

Aprobado: 6 marzo 2006