

## **INFORME EJECUTIVO DE CIERRE**

### **PLAN PARA CONCENTRAR A CORTE PLENA EN ASPECTOS MACRO DE GOBIERNO Y DEFINICIÓN DE POLÍTICAS GENERALES P8-PR1-PC**

#### ***PROGRAMA DE REFORMAS URGENTES AL PODER JUDICIAL***

**Elaborado:**

Rosalena González Ulate

**Aprobado:**

William Molinari Vílchez. Coordinador del Proyecto

29/03/2019

## TABLA DE CONTENIDO

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>3</b>
<b>I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO .....</b>	<b>3</b>
A. Datos generales del proyecto.....	3
B. Objetivos del Proyecto.....	4
<b>II. METODOLOGÍA.....</b>	<b>5</b>
<b>ETAPA INICIAL.....</b>	<b>5</b>
<b>III. CUMPLIMIENTO DEL PROYECTO.....</b>	<b>8</b>
A. Cumplimiento del alcance del Proyecto.....	8
B. Cumplimiento en los plazos estimados (Cronograma estimado versus duración final real) .....	10
<b>IV. PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS DEL PROYECTO .....</b>	<b>12</b>
<b>V. ANÁLISIS DE RIESGOS.....</b>	<b>12</b>
<b>VI. LECCIONES APRENDIDAS .....</b>	<b>12</b>
<b>VII. COMPROMISOS PENDIENTES.....</b>	<b>13</b>
<b>VIII. DOCUMENTACIÓN DEL PROYECTO .....</b>	<b>13</b>
<b>IX. ANEXOS.....</b>	<b>13</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

La encomienda asignada al Grupo 8 del Programa de Reformas Urgentes al Poder Judicial, suponía elaborar un plan que le permitiera a Corte Plena concentrarse en función de dirección. El pasado 28 de enero se presentó a Secretaría de la Corte el planteamiento general de propuestas que le permitirán a Corte Plena aglutinar en torno a sí, únicamente las funciones consustanciales al gobierno, definición de las políticas generales y direccionamiento institucional. En vista de que el planteamiento supone el traslado de una serie de competencias actuales que son ajenas a esas funciones, la propuesta abarca una gran cantidad de órganos administrativos del Poder Judicial. Esto acontece ante la necesidad de no migrar el congestionamiento de una sede a otra, sino en procura de resolverlo y dotar al conglomerado institucional de una administración eficaz, eficiente, técnica, especializada, representativa, democrática y transparente. Además, toda la propuesta se estructura desde la necesidad y conveniencia de establecer un modelo de gobierno corporativo judicial, a efecto de lo cual se incluye un planteamiento sistémico en tal sentido.

### I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

#### A. Datos generales del proyecto

En su sesión no. 41 del 30 de octubre de 2017 Corte Plena definió crear un “Programa de Reformas Urgentes al Poder Judicial”, orientadas a proponer cambios en áreas sensibles del quehacer institucional. Una de esas áreas de cambio suponía realizar “(...) un plan tendente a la concentración de la Corte Plena en funciones estrictamente de dirección general de la política judicial.” (Ver al efecto el acta correspondiente de esa sesión de Corte Plena). Como coordinador del grupo que construiría ese plan fue designado el magistrado

William Molinari, quien junto con la magistrada Iris Rocío Rojas y los magistrados Fernando Castillo y Luis Guillermo Rivas, así como Ana Romero (Directora Ejecutiva), Nacira Valverde (Directora de Planificación), Kattia Morales (Directora de Tecnologías de la Información) y Roxana Arrieta (Directora de Gestión Humana), Carlos Montero (integrante del Consejo Superior), Yazmín Aragón (jueza), Adriana Orocú (jueza y representante de ACOJUD), Silvia Navarro (Secretaria de la Corte), Evelyn Villarreal (Directora del Informe del Estado de la Justicia), Róger Mata (Director del Despacho de Presidencia) y Rosalena González (letrada Sala Primera) conformaron el primer equipo de trabajo que analizó todas las competencias legales y constitucionales a cargo de Corte Plena y determinó si debían permanecer en ella o habrían de trasladarse a otros órganos. Esta agrupación desarrolló sus propuestas entre noviembre del año 2017 y noviembre del año 2018.

Un segundo equipo de trabajo conformado por el Coordinador, Michael Jiménez de la Dirección de Tecnologías de la Información, Roy Díaz -sub auditor interno- y Rosalena González estructuró una propuesta de gobierno corporativo para el Poder Judicial, a partir del trabajo realizado por el primer grupo, entre noviembre del año 2018 y febrero del año 2019.

El conglomerado de estas iniciativas trabajadas por ambos grupos fue presentado a Corte el pasado 28 de febrero recién pasado.

Desde entonces y hasta la fecha se han estado ejecutando acciones orientadas a la coordinación de la presentación en Corte, estrategia de ambientación del tema de reformas, reuniones de coordinación, sesiones informativas y de retroalimentación, así como elaboración de documentos adicionales que se entregarán con la propuesta principal y cierre general de esta etapa del proyecto.

## **B. Objetivos del Proyecto**

En la etapa inicial de conformación del grupo, se definió como objetivo:

*“Concentrar en la Corte Plena las potestades de definición y dirección de los lineamientos estratégicos de política y gestión macro del gobierno del Poder Judicial, para disminuir la carga de trabajo de sus integrantes, a fin de procurar más espacio para las labores jurisdiccionales.”* (Ver acta 1 de Constitución del Proyecto).

En la etapa final, una vez concluida la revisión de todas las potestades asignadas a Corte Plena, el segundo equipo de trabajo que aglutinó las propuestas y formuló los planteamientos a la luz del gobierno corporativo definió como objetivo de cierre el siguiente:

*“Diseñar un esquema de gobernanza del conglomerado institucional que permita a la Corte Plena concentrarse en un rol de definición y dirección de los lineamientos estratégicos de política y gestión macro del gobierno del Poder Judicial, articulando junto con ella, órganos de gestión técnicos, representativos y especializados, bajo un esquema de sana gestión preventiva y oportuna de los riesgos institucionales.”* (Ver acta 2 de Constitución del Proyecto).

## **II. METODOLOGÍA**

La formulación de la propuesta presentada a Corte Plena, por intermedio de la Secretaría de la Corte, es el resultado final de las siguientes etapas.

### **Etapa inicial**

En primer lugar, fueron identificadas las múltiples potestades asignadas a Corte Plena en la Constitución Política, Ley Orgánica del Poder Judicial, Estatuto de Servicio Judicial, Ley Orgánica del Organismo de Investigación Judicial, Ley Orgánica del Ministerio Público, Ley de Creación de la Escuela Judicial, Código Procesal Penal, Código Procesal Civil, Reforma Procesal Laboral y Código Procesal Contencioso Administrativo. Esto dio lugar a un mapeo de funciones -más de 80 potestades- que permitió sistematizarlas por áreas.

Con base en ese insumo se definió la metodología de trabajo a seguir, dispuesta mediante sesiones de discusión y análisis entre los integrantes del primer equipo de

trabajo, en las que se determinaría si cada una de esas competencias debía permanecer en Corte Plena o habría de trasladarse.

El análisis se acometió entre 12 sesiones de trabajo (15 de noviembre, 21 de noviembre, 29 de noviembre y 6 de diciembre de 2017, 7 de febrero, 23 de febrero, 8 de marzo, 4 de abril, 29 de agosto, 12 de septiembre, 3 y 10 de octubre de 2018) y cinco encerronas (28 de abril, 1 de mayo, 1 y 29 de junio y 4 de agosto de 2018).

Las propuestas concertadas a las que se arribaba en cada sesión, respecto de cada potestad, revelaron la necesidad de que la reestructuración no se limitase al esquema de gobierno, sino que abarcase una buena parte del ámbito de gestión. Esto obedeció a que luego de concertar el traslado de una competencia, surgían reflexiones sobre las propias deficiencias y áreas de mejora del órgano receptor.

Ante este escenario, se concluyó la conveniencia de allegar las opiniones de agentes externos, vinculados de manera directa o indirecta al tema de reforma al Poder Judicial, para conocer sus propuestas. Por ello se invitó a Walter Antillón Montealegre (7 de febrero de 2018), Alex Solís Fallas (23 de febrero siguiente), Alfredo Chirino (8 de mayo) y Evelyn Villarreal (4 de abril). Además, se juzgó recomendable extender invitación a la Contralora General de la República -Marta Acosta- para conocer la experiencia de esa institución en su proceso de reorganización (4 de abril).

### **Etapas intermedia**

El trabajo realizado hasta entonces y la visión de las personas invitadas permitió conformar una especie de diagnóstico global de las falencias institucionales, según el cual el esquema de gestión del Poder Judicial evidenciaba desarticulación organizativa, dispersión de intereses institucionales, gestión reactiva desconectada de las definiciones estratégicas, ausencia de políticas de gestión (macro) de los riesgos que comprometen la consecución de los objetivos institucionales, dificultad y excesiva lentitud en la toma de decisiones, creación de dependencias y comisiones sin la debida justificación técnica u operativa, ausencia de un órgano de consulta sobre aspectos vinculados a la judicatura y falta de empoderamiento de las dependencias técnicas para la toma de decisiones.

A partir de la identificación de ese complejo y diverso escenario de áreas de mejora, y teniendo en mente que múltiples competencias de Corte deberían trasladarse a otros órganos subordinados, se determinó la urgencia de examinar el rol, competencias, integración, mecanismos de designación, funcionalidad, eficacia y eficiencia de los agentes de gestión institucionales cuya reforma también era imprescindible, todo ello con la intención de construir una propuesta sistémica e integral que superase las falencias detectadas en ese diagnóstico global.

Por ello se analizaron y construyeron planteamientos respecto del Consejo Superior, la Presidencia, su Despacho y oficinas asociadas, Consejo de la Judicatura y Centro de Apoyo Coordinación Mejoramiento de la Función Jurisdiccional, Consejo de Personal, Direcciones Administrativas, Consejo Directivo de la Escuela Judicial, Unidades de Capacitación de los respectivos ámbitos, Comisiones institucionales y Secretaria de la Corte.

Una vez completado este proceso de construcción de propuestas para los órganos de gestión institucionales, el grupo retomó el análisis de las competencias de Corte pendientes de examinar, tarea que completó a principios de noviembre de 2018.

Hacia el cierre de esta etapa, Nacira Valverde y Kattia Morales, en una sesión de retroalimentación, plantearon la conveniencia de potencializar las funciones de la Oficina de Control Interno y de revisar las propuestas a la luz de las herramientas del “gobierno corporativo”.

### **Etapas finales**

En esta fase se revisó todo el planteamiento desde la propuesta del “gobierno corporativo” y de la Ley General de Control Interno. Para aproximarse a ambos temas se conformó un nuevo equipo de trabajo integrado por el Magistrado Molinari, Michael Jiménez -de la Dirección de Tecnologías de la Información-, Roy Díaz -Subauditor Judicial- y Rosalena González.

El estudio de la Ley de Control Interno y las propuestas de los esquemas de organización mediante la herramienta del gobierno corporativo permitieron construir una propuesta preliminar general, que además de los planteamientos del primer equipo de trabajo,

incorporó la propuesta de gobierno corporativo elaborada por el segundo grupo. Este planteamiento fue socializado entre los integrantes del primer grupo hacia finales del año 2018. Cada uno de ellos hizo llegar su retroalimentación sobre la propuesta preliminar, lo cual permitió reelaborarla a partir de las sugerencias y tomando en cuenta las objeciones. La propuesta final construida luego de esa retroalimentación, presentada a Corte el 28 de febrero recién pasado.

El resultado del trabajo desarrollado permitió construir una serie de diagnósticos y propuestas para cada órgano de gobierno y gestión institucional, todo lo cual fue recogido en la propuesta presentada a Corte, dentro de la que se encuentra: 1) Propuesta de Gobierno Corporativo Judicial, 2) Anexo 1. Propuestas Específicas para cada órgano de Gestión, 3) Anexo 5. Listado de Comisiones Existentes y Propuestas en torno a cada una de ellas. 4) Anexo 12. Propuesta sobre el Comité de Adjudicaciones.

Además, en la propuesta de gobierno corporativo, se incluye un planteamiento orientado a asegurar el alineamiento general del sistema a las definiciones del órgano de gobierno, mediante una Unidad -detallada en el planteamiento presentado a Corte Plena- que aglutinará el control sobre los procesos institucionales y los riesgos que pueden afectar a los colaboradores de la organización.

### III. CUMPLIMIENTO DEL PROYECTO

#### A. Cumplimiento del alcance del Proyecto

En la siguiente tabla, se detalla el grado de cumplimiento del Proyecto.

Entrega	Descripción	Grado de cumplimiento
1.Propuesta de gobierno corporativo judicial	Contiene diagnósticos, áreas de mejora, nuevo rol y propuesta medular de competencias	100%
2. Propuestas específicas para cada	Detalle de las competencias a cargo de cada órgano y de los cambios propuestos, así	100%



órgano de gestión	como especificación de los cambios que requieren reforma legal y los planes de ejecución inmediata.	
3. Listado de comisiones existentes	Sistematiza las distintas bases de datos institucionales y acuerdos de Corte Plena para establecer un listado de las comisiones y elaborar propuestas para cada una de ellas	Se trata de un producto adicional, no proyectado en ninguna de las actas del proyecto.
4. Propuesta del Comité de Licitaciones	Propuesta reglamentaria para regular las competencias de este nuevo órgano	Se trata de un producto adicional, no proyectado en ninguna de las actas del proyecto.
5. Proyecto de reformas legales		Si bien en el Acta de Constitución del Proyecto fue definido que se entregarían los proyectos de reformas legales indispensables para articular los cambios, en vista de la complejidad y extensión del modelo propuesto, ese trabajo podría resultar prematuro e infructuoso en esta etapa. Una vez que Corte defina los cambios que implementará, corresponderá realizar los proyectos de reforma legal o reglamentaria que devengan como consecuencia necesaria para la implantación de las modificaciones aprobadas.

## B. Cumplimiento en los plazos estimados (Cronograma estimado versus duración final real)

En la siguiente tabla se muestra el cronograma de actividades que fue proyectado en octubre de 2018. La primera columna detalla la actividad programada, la segunda, la fecha proyectada para cumplirla, la tercera las actividades efectivamente realizadas y en la última, las fechas en que esto tuvo lugar.

Actividades programadas	Fechas estimadas	Actividades realizadas	Fechas efectivas
Elaboración de la propuesta general de reforma	Noviembre 2018	Elaboración de la propuesta general de reforma a partir de los acuerdos del 1er grupo de trabajo y elaboración de la propuesta de gobierno corporativo	Noviembre 2018
Validación de la propuesta general con sub grupo 1 y atención de recomendaciones	Diciembre 2018	Remisión de la propuesta a Artes Gráficas	6 diciembre 2018
Revisión final para la presentación en Corte y Entrega de Productos	7 al 11 de enero 2019	Entrega de la propuesta preliminar al primer grupo de trabajo	12 diciembre 2018
Presentación en Corte	14 de enero al 1 de febrero 2019	Sesiones de retroalimentación de la propuesta preliminar con integrantes del primer grupo de trabajo, Dirección Jurídica, Unidad de Gobierno Corporativo de la Contraloría General	17 de diciembre 2018 al 18 de enero 2019

		de la República.	
Elaboración de los proyectos de reforma legal	Febrero 2019	Reelaboración de la propuesta preliminar a partir del resultado de las retroalimentaciones. Diseño de la estructura final para la presentación en Corte	19 de enero al 28 de febrero 2019
Presentación a Corte, validación final y entrega a Secretaría	Marzo 2019	Elaboración de Anexos, Adenda, y ajustes adicionales en el documento final. Coordinación de ambientación del tema, reuniones con ámbitos, Despacho de Presidencia, profesores de INCAE, Dirección Jurídica.	Marzo 2019

Tomando en consideración la enorme diversidad y profundidad de los planteamientos desarrollados por el Grupo 8 y considerando la dinámica observada durante las sesiones de Corte en las que se han discutido las propuestas de los otros equipos -cristalizadas en proyectos de reforma legal-, el coordinador de este equipo determinó, a finales del año 2018, que resultaría más provechoso, oportuno, conveniente y eficaz, presentar una propuesta general que detalle los cambios de roles y competencias para los agentes de gobierno y gestión, en lugar de generar la revisión del modelo actual a partir de proyectos de reforma legal, no sólo por su complejidad, sino también porque podría no traslucir fidedignamente el origen y utilidad de las propuestas formuladas. Por ello, más que presentar proyectos de reformas legales, se plantea un plan general de reformas. Una vez que Corte las apruebe, en una etapa posterior se concretarán

los proyectos de reformas legales indispensables para articular los cambios dispuestos.

#### **IV. PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS DEL PROYECTO**

La ejecución del proyecto permitió constatar que la encomienda de Corte en la línea de elaborar una propuesta para concentrarse en funciones de dirección general de la política judicial sería insuficiente, de no acompañarse con una revisión de la organización y competencia de todos los agentes operativos institucionales. A fin de garantizar la efectividad de esa concentración de Corte en su rol de gobernanza, además, resultaba necesario efectivizar la operatividad de todos los órganos ocupados diariamente del quehacer institucional, pues sin ello, cualquier transformación tendría muy modestas posibilidades de éxito.

Por ello, la dimensión de los planteamientos presentados abarca un amplio sector de los órganos de gestión del Poder Judicial.

#### **V. ANÁLISIS DE RIESGOS**

La efectividad de las propuestas recomendadas depende, en primer término, del acuerdo de la mayoría de los y las integrantes de Corte Plena y, en segundo lugar, de la Asamblea Legislativa. Por ello resulta absolutamente imprescindible generar un clima propicio para la discusión de los cambios necesarios en el primero de ellos y, en el segundo, crear la conciencia de la seriedad y urgencia de los proyectos presentados.

#### **VI. LECCIONES APRENDIDAS**

1. Toda propuesta, para procurar dar una solución integral al problema que pretende resolver, debe aglutinar la mayor cantidad de visiones plurales posibles, pues esto permite una solución más eficaz y sistémica.

2. La institución requiere con premura cambios sustanciales en su forma de gobernarse y gestionarse.

## **VII.COMPROMISOS PENDIENTES**

En una fase posterior, luego de que Corte apruebe los cambios a implementar, deberán concretarse los proyectos de reforma legal pertinentes.

## **VIII. DOCUMENTACIÓN DEL PROYECTO**

A Corte Plena fueron entregados los siguientes documentos:

1. Propuesta de gobierno corporativo judicial
2. Listado consolidado de comisiones existentes y propuestas en torno a cada una de ellas.
3. Propuesta sobre el Comité de Adjudicaciones.

Adicionalmente, como parte de los entregables de este proyecto se desarrollaron los siguientes documentos preliminares.

- a. Acta de Constitución del Proyecto.
- b. Modificación del Acta de Constitución del Proyecto
- c. Rendiciones parciales de cuentas 1.0, 2.0, 3.0, 4.0, 5.0, 6.0, 7.0 y 8.0.

## **IX. ANEXOS**

Los documentos de carácter preliminar enunciados en el acápite previo se adjuntan como Anexos.

La propuesta principal (documentos 1, 2 y 3) fueron entregados a Corte Plena.