

Mecanismos para consolidar el diálogo permanente entre el Gobierno Judicial y los Gremios Judiciales

Presentación

Este documento tiene su origen en el programa planteado por la Presidencia de la Corte denominado: “Definición e implementación de medidas urgentes para la aplicación de reformas en el Poder Judicial”.

En una coyuntura de necesidad de reformas de la gestión judicial, la Presidencia de la Corte, por determinación de la Corte Plena, diseña y ejecuta dicho programa identificando diez temas estratégicos, entre las cuales está la elaboración de mecanismos para un diálogo permanente con la sociedad civil. Para tal efecto se conforma una comisión a la que se denomina “Diálogo Permanente con la Sociedad Civil”.

Cuando la Comisión realizar convocatorias para la cocreación del mecanismo, propicia la mayor representatividad de actores sociales e integra en los talleres, además de los actores de organizaciones sociales, al funcionariado judicial y representantes gremiales, quienes interactuaron inicialmente en un diálogo productivo con la sociedad civil. Con la profundización de las reflexiones se evidencian los distintos enfoques y necesidades entre ambos segmentos. Por recomendación de la Defensoría de los Habitantes, el cual ha sido un actor importante como asesor del proceso llevado a cabo por la Comisión, se sugiere realizar otro documento y dejar sistematizados los mecanismos que la sociedad civil determina como los óptimos para establecer el diálogo permanente con el Poder Judicial vertidos en un documento, y en otro, los mecanismos para instaurar el diálogo permanente del gobierno judicial con gremios y funcionariado judicial.

La Comisión acoge la recomendación porque es consciente de que las necesidades, intereses y demandas de cada población son diferentes y procura verter en esta sistematización lo planteado y consensuado con los gremios y funcionariado, de forma tal que los procesos participativos, inclusivos y democráticos no solo se fomenten a nivel interno de la institución, sino a nivel externo y que la participación permee procesos y acciones que satisfagan a la población interna y

externa con el fin último de brindar un mejor servicio público de cara a los nuevos retos que se imponen a la institucionalidad pública y específicamente a la administración de justicia.

I. Justificación

La consolidación de estos espacios de diálogo permanentes responde al cumplimiento de dos políticas públicas de gran relevancia y alcance para el Poder Judicial; una, la Política de Participación Ciudadana que se aprobó en julio de 2015 y la otra, la Política de Justicia Abierta que se aprobó en marzo de 2018. Ambas políticas reiteran el valor del diálogo y de la concreción de espacios y mecanismos para que haya una efectiva y eficaz participación en este Poder de la República.

El objetivo general de la Política de Participación Ciudadana es *“garantizar un Poder Judicial capaz de integrar a la ciudadanía como el eje principal definitorio de su accionar, en cumplimiento del artículo 9 de la Constitución Política de Costa Rica.”* Con esta política, el Poder Judicial aspira a una cultura organizacional más inclusiva, por eso, además de cumplir con el mandato constitucional (Art. 9 y 11 Constitución Política), concibe la participación como un proceso de construcción permanente. Ejercida de forma voluntaria y autónoma, la participación además conlleva una corresponsabilidad entre partes y favorece el cumplimiento del fin para el cual fue creado este Poder de la República.

La Política de Participación Ciudadana fue aprobada en julio de 2015 atendiendo al mandato constitucional estipulado en el artículo 9 de la Constitución Política que indica:

*“El gobierno de la República es popular, representativo, **participativo**, alternativo y responsable. Lo ejercen el **pueblo** y tres poderes distintos e independientes entre sí: el Legislativo, Ejecutivo y Judicial”* (énfasis no es del texto original).

Así la Constitución Política de la República sienta las bases de la soberanía popular y del carácter participativo del Estado. Por lo tanto, el Poder Judicial es consecuente con estos principios constitucionales desde sus procesos internos.

El Poder Judicial ha asumido, también, un compromiso firme con la agenda internacional de Gobierno Abierto y formuló una propuesta cocreada con sociedad civil de la Política de Justicia Abierta, la cual fue aprobada por Corte Plena, el 12 de marzo de 2018, en sesión n.º10, artículo XIII.

Esta política busca orientar toda su gestión, en los ámbitos jurisdiccional, administrativo y de los órganos auxiliares. Por ello, la Política de Justicia Abierta es una herramienta declarativa y orientadora del actuar de la institución, para promover la transparencia, la participación de la población en la gestión institucional y la colaboración o formulación de alianzas institucionales y con la sociedad civil.

El 12 de septiembre de 2011 Corte Plena, en la sesión 30-11, artículo XXIV, aprueba la Política Axiológica y uno de sus ejes primordiales es el de los procesos participativos y define la aspiración de la siguiente manera:

“El PJ toma en cuenta las distintas posiciones y perspectivas para los procesos de toma de decisiones. Los procesos participativos deberán propiciar escenarios representativos de la población judicial que faciliten el diálogo y el consenso para la toma de decisiones. Los procesos participativos se definen como procesos donde las distintas posiciones y perspectivas de las personas interesadas son tomadas en cuenta.

El principal objetivo de este eje estratégico es la instauración permanente de espacios y escenarios que faciliten diálogos simétricos que permitan generar un ambiente de encuentro para dialogar, donde personas con distintas funciones y perspectivas puedan realizar procesos reflexivos, intercambiar opiniones, realizar las consultas que consideren pertinentes, presentar propuestas con respecto a temas, programas y medidas que son de su interés y de la institución, encaminados al logro de soluciones positivas.

Lineamientos de procesos participativos: 1. Los procesos de toma de decisiones deberán ser participativos mediante diálogos que faciliten el consenso y deberán estar orientados por los valores compartidos. 2. En los procesos de toma de decisiones, se procurarán valorar las posiciones y perspectivas de todas las partes interesadas.”

A nivel de procesos participativos internos también, la Política de Participación Ciudadana, en su apartado de recomendaciones, le asigna a la Comisión de Ética y Valores, las siguientes responsabilidades:

- Promover entre la población judicial el desarrollo de valores como la participación, la transparencia, el trabajo en equipo, el respeto y la solidaridad.

- Fomentar la participación y el involucramiento del personal judicial como ciudadanos y ciudadanas dentro de la institución.

Por lo tanto, consecuente con sus políticas hacia lo externo, el Poder Judicial deberá realizar un proceso a lo interno, con el fin de lograr un Poder de la República más democrático, inclusivo y participativo, tal como la misma Constitución Política lo señala.

II. Contexto de creación de este documento

Esta propuesta surge en el proceso de cocreación de la definición de los mecanismos para el establecimiento de un diálogo permanente con sociedad civil y es de este que se deslindan los mecanismos para establecer un procedimiento de diálogo entre el Gobierno Judicial y los gremios. Lo más importante es que este sea un proceso sostenido y permanente que propicie garantizar líneas de acción conjuntas donde la corresponsabilidad sea un ingrediente fundamental para aspirar a un Poder Judicial fortalecido a lo interno y por ende, brindando un servicio público de calidad a quien se debe: a la población habitante del país.

Por eso la metodología utilizada en el proceso de elaboración de este documento estuvo enmarcada en la cocreación como uno de los principios de la Justicia Abierta, específicamente en el eje de la colaboración, entendida como la necesidad de involucrar a distintos actores sociales en el diseño, ejecución y evaluación de políticas, programas, proyectos, planes y otras acciones propias del Poder Judicial, para la prestación de un servicio de calidad y alcanzar el logro de resultados superiores.

Para la elaboración de esta propuesta se diseñaron tres talleres con convocatoria amplia e inclusiva, a saber: El primero dirigido a organizaciones gremiales y funcionariado judicial, el segundo para representantes de la sociedad civil y el tercero correspondió a una devolución y realimentación a ambos sectores.

En cada uno de los talleres se utilizó una metodología participativa que promovió la cocreación y los espacios colaborativos de reflexión y de crítica.

Es necesario resaltar que la generación de lo aquí consignado se clasificó según las líneas de acción que establece la Política de Participación Ciudadana, las cuales son¹:

¹ Tomado del documento Política de Participación Ciudadana en el Poder Judicial, página 28.

LÍNEAS DE ACCIÓN	DESCRIPCIÓN
Información	Refiere a los diversos productos informativos y medios de comunicación, que se utilizarán para la divulgación de información oportuna, accesible e inclusiva, tanto para el acceso a la justicia como para desarrollar una conciencia crítica en el ejercicio del control ciudadano, por parte de la ciudadanía.
Formación y Sensibilización	Refiere a las acciones de capacitación, sensibilización y empoderamiento dirigidas a personas operadoras de justicia y grupos estratégicos de la ciudadanía para fomentar la apertura y el ejercicio de la participación ciudadana.
Consulta	Refiere a las acciones orientadas a recolectar la opinión de la ciudadanía por métodos presenciales y electrónicos, sobre temas de interés de esta, para ser tenidos en cuenta en la toma de decisiones.
Control y fiscalización ciudadana	Refiere a las acciones orientadas a ejercer el control y la fiscalización de parte de la ciudadanía sobre la gestión del Poder Judicial, especialmente la calidad del servicio, las políticas y el gobierno así como el uso de los recursos económicos, humanos y materiales. Puede ejercerse por parte de personas individuales, las comisiones de personas usuarias, mesas de diálogo y grupos de control ciudadano u otros mecanismos cívicos.
Incidencia ciudadana	Refiere a las acciones orientadas a incidir en la toma de decisiones de la gestión judicial (políticas, directrices, gobierno, administración y calidad del servicio) de los diferentes ámbitos judiciales y a la apertura de espacios formales en la institución para la representación ciudadana.

III. Aspiraciones

Un ejercicio práctico de los talleres permitió dilucidar las condiciones o aspiraciones marco para este proceso de diálogo permanente entre el gobierno judicial y los gremios.

Con miras al fortalecimiento de lo consignado en la Política de la Justicia Abierta se aspira al cumplimiento de los ejes de esta política: participación, transparencia y colaboración. Por eso es recomendable que el Poder Judicial haga partícipe en su gestión a la mayor representatividad de sectores sociales. Los representantes gremiales reconocen el valor de la participación de otros conglomerados, como asociaciones y comités cantonales, culturales, organizaciones que trabajan por los derechos de la población vulnerabilizada y demás actores sociales con interés en participar.

Manifiestan los representantes gremiales que la participación responsable e interesada en el bien común le da legitimidad a la institucionalidad pública y a su vez fortalece la integración y la posibilidad de ejercer la fiscalización por medio de un eje de compromiso y diálogo.

Toma mucha importancia la posibilidad de tomar decisiones más sustentadas en la realidad y además realizar el ejercicio de la escucha desde adentro y luego hacia fuera de la institución. Se trata de una escucha activa para luego consensuar y no imponer, para construir y no solamente validar lo decidido, para realizar acciones colaborativas y cocreadas, para construir y tomar decisiones relevantes y de impacto en el Poder Judicial. Estos procesos rompen el esquema tradicional de poder y sobreponen una estructura más horizontal, participativa e inclusiva.

Para el colectivo judicial es muy importante esa participación, ya sea por medio de las personas representantes gremiales o de forma individual. Es necesario involucrar al personal del Poder Judicial sin distinción de jerarquías, lo cual permite un tipo de cocreación o gestión más democrática y no de forma piramidal.

Es relevante para el funcionariado la incidencia real en la gestión judicial y en la toma de decisiones.

IV. Acciones que constituyen el mecanismo de diálogo

Se enuncian a continuación las acciones generales y específicas que se establecieron en el proceso cocreado con gremios y funcionariado para la conformación del mecanismo de diálogo:

Eje de acción: Información

Acciones Generales	Acciones Específicas
<p>Que se diseñe e implemente una política de información en el Poder Judicial que contemple los requerimientos gremiales y del funcionariado.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Desarrollar y fortalecer los espacios de información y consulta en el Poder Judicial, dando preeminencia a los espacios de consulta sobre los de información. Estos espacios deben ser abiertos, accesibles, amigables y de calidad, tanto en todas las páginas Web del Poder Judicial (Intranet, Internet o redes sociales y cualquier otro medio que lo propicie) para con la ciudadanía, los gremios y el funcionariado judicial.• Propiciar la creación de redes regionales con el fin de focalizar la información en las oficinas de su competencia.• Favorecer el acceso de la información que emitan los gremios al funcionariado, de manera que no se limite, sino que responda a las necesidades y demandas de la población judicial.• Realizar un trabajo conjunto gremios - gobierno judicial para favorecer el acceso a la información del Poder Judicial a toda la población habitante de Costa Rica.

Eje de acción: Formación y sensibilización

Acciones Generales	Acciones Específicas
<p>Que se diseñen y ejecuten programas de capacitación y sensibilización, por parte de las diferentes instancias de capacitación del Poder Judicial, para promover la participación ciudadana y la incorporación de procesos participativos a nivel interno y gremial.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Implementar el curso virtual de la Política de Participación Ciudadana e incluirlo como parte del bloque de cursos obligatorios para población judicial de primer ingreso y también facilitarlo a la ciudadanía en general.• Diseñar campañas de sensibilización y divulgación a cargo del Departamento de Prensa y Comunicación Institucional.

Eje de acción: Consulta

Acciones Generales	Acciones Específicas
<p>Que se promuevan espacios de interacción entre los gremios y la ciudadanía.</p> <p>Que se formalicen, mediante disposiciones normativas, y garanticen los procesos de consulta a todos los gremios del Poder Judicial sobre todas las políticas, lineamientos y acciones que puedan impactar al funcionariado o los aspectos esenciales de la institución.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Adaptar el ordenamiento institucional a este lineamiento.• Actualizar la Política de Participación Ciudadana dando participación activa a los gremios del Poder Judicial y facilitando la interrelación gremios y ciudadanía.• Constituir la Política de Participación Ciudadana y la Política de Justicia Abierta en un eje transversal del Plan Estratégico Institucional que está en proceso de construcción y por consiguiente crear un reglamento de consulta (construido con la participación activa de todos los gremios).• Realizar encuentros periódicos que permitan la interacción entre gremios, comisiones de personas usuarias y otras comisiones institucionales que tienen vinculación con la ciudadanía.• Crear plataformas tecnológicas que cuenten con espacios de consulta y pronta respuesta para personal judicial y ciudadanía.

Eje de acción: Control y fiscalización

Acciones Generales	Acciones específicas
<p>Que se formalice la integración (representación) de los gremios en los órganos decisorios.</p> <p>Que se formalice la participación de la ciudadanía organizada en los órganos decisorios del Poder Judicial.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Realizar procesos transparentes de elección de las personas trabajadoras representantes en el Consejo Superior, Consejos de Administración de los Circuitos Judiciales, comisión de presupuesto, comisiones de la judicatura, empleados y demás puestos.• Realizar las rendiciones de cuentas con criterios inclusivos en cuanto a horario, lugar y ampliar los mecanismos de convocatoria.• Identificar los órganos decisorios y espacios donde tendrán participación la ciudadanía y los gremios y asegurar esta participación mediante procesos normativos (reglamento o directrices).• Definir cuáles son los contenidos de las rendiciones

Acciones Generales	Acciones específicas
	<p>de cuentas que se dirigen a la población judicial y la ciudadanía, para que respondan a las necesidades informativas de la población. Tanto de gobierno judicial a los gremios, como de los gremios a la población afiliada y no afiliada.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar lineamientos para todos los ámbitos (de acuerdo con sus funciones) para estandarizar los temas y mecanismos de rendición de cuentas, con carácter participativo. • Constituir un foro permanente con representantes gremiales para vigilar la evolución de las reformas judiciales (Observatorio gremial que fiscalice la labor de la Corte Plena).

Eje de acción: Incidencia

Acciones Generales	Acciones Específicas
<p>Que se formalice la participación real, eficaz, eficiente y efectiva de los gremios en el cogobierno Judicial.</p> <p>Que haya una posibilidad real, eficaz, eficiente y efectiva de los gremios en la formulación e implementación de las reformas reglamentarias y legales que regulen el ejercicio de la función judicial, en la formulación presupuestaria y en todos los procesos de la gestión judicial en que se requiera de una participación activa de los gremios y del personal judicial.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar procesos democráticos de elección de las personas trabajadoras representantes en el Consejo Superior, Consejos de Administración de los Circuitos Judiciales, comisión de presupuesto, comisiones de la judicatura, empleados y demás puestos. que lo permitan, con derecho a voz y voto, con equidad de género. • Reestructurar y replantear la Comisión de Enlace Corte-Gremios y que se garantice la representatividad de todas las organizaciones gremiales sin exclusión. • Garantizar al menos dos personas de los gremios en la construcción o formulación de las reformas reglamentarias y legales, vinculadas con el Sistema de Evaluación de Desempeño, reforma al Reglamento de Consejos de Administración, Judicatura, Defensa, Fiscalía y proyectos que se desarrollen el sector administrativo, que les afecte directamente. La participación debe darse desde un inicio en la construcción de los proyectos como involucrados y no una imposición de proyectos construidos sin participación de las y los destinatarios, cumpliendo así con el principio de cocreación. • En caso de que se rechacen las propuestas que se presenten se deberá dar una audiencia oral para exponer los argumentos y con derecho a audiencia y posibilidad de presentar reconsideración.

	<ul style="list-style-type: none"> • Otorgar, además de los días destinados al trabajo y actividades propias de la gestión de las organizaciones gremiales, la posibilidad de contar con una semana adicional para giras fuera del casco metropolitano. • Dar una participación activa a los diferentes sectores gremiales vinculados (de Judicatura, Defensa, Fiscalía u otros) en los proyectos que desarrolle el ámbito administrativo y que les afecten directamente; la participación debe darse desde un inicio de la construcción de los proyectos como involucrados, y no una imposición de proyectos construidos sin participación de las y los destinatarios. • Incluir a la ciudadanía y la representación gremial en los órganos decisorios del Poder Judicial. • Crear una comisión permanente de Reforma Judicial, que se reúna al menos una vez cada dos meses para proponer las reformas que requiere el Poder Judicial.
--	--

V. Recomendaciones Generales para hacer efectivo el mecanismo de diálogo

Las recomendaciones puntuales generadas en los procesos de cocreación de este documento son las siguientes:

- Que la responsabilidad de darle continuidad a las propuestas vertidas en este documento recaigan en el Despacho de la Presidencia de la Corte y en los gremios del Poder Judicial, de manera que se operativicen las acciones y los mecanismos en un plan de acción gradual y viable. Estos a su vez coordinarán con los entes internos y externos que puedan coadyuvar para su cumplimiento.
- Que se establezcan los canales de comunicación entre gremios del Poder Judicial y sociedad civil para favorecer el diálogo y de esta manera optimizar la gestión judicial.
- Que haya una real y efectiva incidencia gremial en el gobierno judicial por medio de espacios formales de diálogo e interacción, sobre todo en aquellos temas que afecten la población judicial activa, jubilada y pensionada.

- Que se reforme la Ley Orgánica específicamente en los artículos referentes al nombramiento de las personas integrantes del Consejo Superior, de la siguiente manera²:

- **Artículo 70.-** El Presidente de la Corte es, a su vez, el Presidente del Consejo. Los restantes miembros, salvo el representante del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, serán nombrados mediante votación directa y democrática de los sectores pertenecientes al Poder Judicial que representan, por periodos de seis años y no podrán ser reelectos. En la conformación del órgano se deberá garantizar la paridad de género.

Para la designación de los miembros, se efectuará votación en cada Circuito Judicial, sin perjuicio de que se implemente un mecanismo de votación electrónica que asegure la mayor participación democrática de la población llamada a hacer la designación, para esos efectos se emitirá un reglamento entre Corte Plena y las organizaciones gremiales, con el fin de garantizar la pureza del proceso de elección y el equilibrio de género en la designación de los representantes del Consejo Superior.

- **Artículo 71.-** Salvo el Presidente, los tres miembros del Consejo, que a su vez son funcionarios judiciales, deberán haber laborado para el Poder Judicial, como mínimo durante cinco años. Dos de ellos serán escogidos entre los funcionarios que administren justicia y los demás abogados que trabajan en el Poder Judicial. El otro, entre los restantes servidores judiciales. Para elegir a los representantes sectoriales las personas candidatas podrán ser propuestos por las organizaciones de trabajadores o nominarse por su cuenta, previa calificación de los requisitos que realizará el Departamento de Gestión Humana.

El abogado o abogada externo deberá tener experiencia profesional como litigante, no menor de diez años.

- **Artículo 72.-** Excepto el Presidente de la Corte, que será sustituido según la forma establecida para ese cargo, los restantes miembros del Consejo tendrán dos suplentes cada uno, quienes deberán reunir los mismos requisitos que el titular y serán elegidos siguiendo el mismo procedimiento de votación libre y democrática, garantizando la paridad de género.

El cese anticipado de un miembro del Consejo dará lugar a su sustitución por el resto del periodo, siguiendo la misma modalidad de designación.

VI. Conclusiones

Este documento corresponde al segundo producto de las acciones realizadas por la Comisión de Diálogo Permanente con Sociedad Civil. Como se mencionó en apartados anteriores se

² Así planteado desde la representación gremial.

realizaron jornadas de revisión y realimentación de las propuestas, críticas y planteamientos con representantes de organizaciones gremiales del Poder Judicial, al menos, con aquellos que efectivamente acudieron a las convocatorias efectuadas. También se abrió el proceso a un periodo para recibir observaciones en la web.

El diálogo establecido con gremios se ha caracterizado por ser un proceso amplio, creativo y participativo, respetuoso de los principios democráticos que sustentan las Políticas Axiológica, de Participación Ciudadana y de Justicia Abierta del Poder Judicial. De este modo, se realizaron convocatorias amplias para tomar en cuenta las opiniones de los diferentes actores sociales externos e internos, con la premisa de que “todo aporte es importante”.

En los tres talleres diseñados por la Comisión de Diálogo Permanente y efectuados hasta la culminación de este documento participaron sesenta personas y se tuvo, en total, representación de once organizaciones gremiales, lo cual denota procesos participativos democráticos, inclusivos y con legitimidad.