



JORNADAS DE REFLEXIÓN CONAMAJ 2022

Cerrando brechas en el Sector
Justicia Costarricense

Tabla de contenido

Introducción	3
Justificación	4
Planteamiento y diseño de las jornadas de reflexión	7
Desarrollo de las jornadas	8
Preámbulo	9
I. Jornada de Reflexión: Políticas y presupuestos institucionales en la lucha por la disminución de las brechas en el sector justicia (personas que viven en condición de pobreza y en zonas rurales) 10	
Dirección de Planificación del Poder Judicial.....	15
Contraloría General de la República	17
Defensoría de los Habitantes.....	19
Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica.....	21
Tribunal Supremo de Elecciones.....	22
Procuraduría General de la República.....	23
Retos y conclusiones	24
II. Jornada de Reflexión: Mecanismos efectivos para el acceso a servicios de justicia.....	25
Defensa Pública.....	27
Conamaj.....	29
Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica	32
Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica.....	34
Tribunal Supremo de Elecciones.....	35
Retos y conclusiones	36
III. Jornada de reflexión: enfoque interseccional de las instituciones para cerrar brechas en el sector justicia.....	38
Tribunal Supremo de Elecciones.....	39
Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica.....	41
Unidad de Acceso a la Justicia del Poder Judicial	41
Retos y conclusiones	44

Introducción

La Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Justicia (Conamaj) es una entidad pública que coordina y articula esfuerzos entre las diferentes instituciones del sector justicia, con miras al fortalecimiento del sistema y la optimización del empleo de los recursos para el beneficio de las personas usuarias y la sociedad. Todo esto bajo la noción de que la justicia es un servicio público dentro de un sistema democrático, accesible, humano y participativo.

En aras de fortalecer los espacios de coordinación y articulación, Conamaj inició en 2021 un proceso de jornadas de reflexión que versaron sobre los temas de transparencia, servicio público e innovación en el sector justicia costarricense durante el contexto de pandemia por COVID-19. En esta primera etapa se reflexionó sobre cómo las instituciones públicas que conforman Conamaj han creado y modificado herramientas para un óptimo acceso a los servicios públicos de frente a las condiciones dadas por la crisis sanitaria. La idea fue reflexionar y buscar espacios en común sobre las herramientas creadas por cada institución en los temas transparencia, servicio público e innovación en el sector justicia, para un óptimo acceso a los servicios públicos de toda la población frente a la crisis sanitaria.

A partir de esta primera edición, se determinó que a pesar de crear mecanismos para cubrir las necesidades de la población en términos de acceso a la justicia, aún persisten brechas en diferentes sectores que impiden responder a las necesidades de toda la ciudadanía, por ende, continúa la necesidad de crear y fortalecer espacios colaborativos de reflexión y análisis críticos para superar los diversos obstáculos que impiden tener un efectivo acceso a los diferentes mecanismos de justicia y procurar los enlaces interinstitucionales del sector justicia, para promover nuevas acciones y mecanismos que permitan cerrar las brechas en el acceso de poblaciones en condición de vulnerabilidad.

En ese contexto, Conamaj inicia en el 2022 una segunda agenda de sesiones de reflexión para que las instituciones que la integran compartan iniciativas y abordajes que lleven a la disminución de brechas en el acceso a la justicia, esta vez con el enfoque en pobreza y ruralidad.

Las sesiones de este año 2022 se enfocan en tres ejes temáticos: políticas públicas considerando los presupuestos institucionales asignados para atender a estas poblaciones; mecanismos efectivos de acceso a la justicia; y enfoque interseccional a partir de un análisis sobre el impacto de las acciones en las distintas poblaciones en condición de vulnerabilidad.

Este documento recopila las principales experiencias, herramientas, retos e iniciativas que fueron compartidas en las sesiones de las jornadas de reflexión 2022, pretendiendo sistematizar las principales acciones que se han llevado a cabo para disminuir las brechas en el acceso a la justicia generadas por la crisis sanitaria, en los sectores de la población que viven en zonas rurales y en condición de pobreza.

Adicionalmente a las 3 sesiones enmarcadas dentro del programa de las jornadas, y de manera previa, se contó con una intervención complementaria y de gran pertinencia temática por parte del Viceministerio de Paz, la cual también se integra y reseña en este informe.

En la sesión de Conamaj del mes de noviembre se realizó una intervención de la Contraloría General de la República sobre la Estrategia de operacionalización del principio de plurianualidad en el sector público. Las cuales también constituyen aportes de gran valor a la temática, y por lo cual se reseña también en este documento.

Justificación

El acceso a la justicia, en tanto derecho humano fundamental, representa para las personas la puerta de entrada a los distintos cauces institucionales provistos por los Estados para la resolución de sus controversias, como medio para exigir el goce o restablecimiento de otros derechos (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, etc.). Ello implica que los Estados, además de abstenerse de incurrir en violaciones, tienen la obligación de garantizar este derecho y remover los obstáculos que lo impiden o limiten.

Según ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe sobre acceso a la justicia en la región (2007), las mujeres víctimas de violencia, personas en condición de pobreza, personas indígenas y personas de zonas rurales, son quienes encuentran mayores obstáculos y brechas para acceder a la justicia.

En este mismo sentido, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre acceso a la justicia, señaló que, “Los factores económicos suelen tener un enorme impacto en el acceso a la justicia. Su vertiente estructural se relaciona con la escasa dotación presupuestaria de los ministerios de justicia, la insuficiente formación de los profesionales de la justicia, la precariedad de las instalaciones, las

dilaciones de los procesos, la obsolescencia de instrumentos para realizar peritajes y análisis técnicos, la insuficiencia de las partidas destinadas a la asistencia jurídica gratuita, etc.”. (P.18).

Existe un mecanismo de medición de necesidades jurídicas insatisfechas que ha sido aplicado en otros países del continente (2019), el cual tiene el acierto de acuñar esa categoría y de permitir estimaciones sobre esta seria problemática en los países donde se aplica. Según el estudio de necesidades jurídicas insatisfechas (Argentina, 2019) existen factores que condicionan la experimentación de problemas que hacen que las personas lleguen a necesitar el acceso a la justicia. Estos factores son: nivel educativo, situación de vivienda, ocupación, nivel socioeconómico (p. 15). Asimismo, el estudio señala que quienes ven en mayor medida insatisfechas sus necesidades jurídicas son las personas que viven en pobreza extrema y la población indígena (p. 20). Si bien es cierto este estudio no responde a nuestro país, los resultados pueden dar luces de lo que está sucediendo en el continente y en nuestra realidad.

Esa situación, ya grave de por sí, se viene a profundizar a partir de 2020. La crisis generada por la pandemia ha perjudicado a todas las personas en condición de vulnerabilidad de distinta manera y grado de intensidad. Sin embargo, un elemento transversal y común a los distintos grupos de personas en condición de vulnerabilidad, es la pobreza y ruralidad.

En este mismo sentido, la CEPAL en su informe anual Panorama Social de América Latina, estima que entre 2020 y 2021 las personas en situación de pobreza extrema se incrementaron en cerca de cinco millones. “La crisis sanitaria permanece vigente y América Latina y el Caribe es la región más vulnerable del mundo en esta pandemia. Así, como consecuencia de la crisis sanitaria y social prolongada de la pandemia de COVID-19, la tasa de pobreza extrema en América Latina habría aumentado del 13,1% de la población en 2020 al 13,8% en 2021.” (CEPAL, 2021).

En el estudio, la CEPAL indica además que en 2020 aumentó la proporción de mujeres que no recibe ingresos propios y se mantuvieron las brechas de pobreza en áreas rurales, pueblos indígenas y la niñez. Asimismo, al examinar distintos índices, entre ellos el coeficiente de Gini, se constató un aumento de la desigualdad.

El índice de Riesgo Político del Centro de Estudios Internacionales de la Universidad Católica de Chile (CEIUC, enero 2022), hace un exhaustivo análisis de los principales problemas que amenazan al continente y estima que por la pandemia, “se destruyeron más de 20 millones de empleos, los niveles de informalidad laboral se dispararon, la desigualdad aumentó y la pobreza se empinó a cerca de un tercio”. El mismo estudio identifica entre los 10 riesgos políticos para el 2022, la erosión democrática, el cambio climático, las protestas sociales y la violencia, la crisis migratoria, la polarización política y las arcas vacías de los estados. Para concluir que “en América Latina se ha configurado una triple crisis: de gobernabilidad, con las democracias cada vez bajo mayor tensión; de expectativas, con una ciudadanía más exigente e impaciente, sin una economía viable que acompañe el 2022; y de certezas, con los mayores niveles de incertidumbre política”.

Costa Rica tampoco se ha visto ajeno al impacto de la pandemia. Según señala el Ministerio de Trabajo y seguridad Social (2021) la tasa de pobreza incrementó de un 21% a 27.7%, representando esto 394.000 personas nuevas cuyo ingreso cae por debajo de la línea de pobreza. (P. 9). Al respecto, el INEC señaló que en 2020 se alcanzó el valor de pobreza más alto en 28 años.

Para el 2021, la pobreza medida por insuficiencia de ingresos o línea de pobreza registró una baja en nuestro país de 3.2 puntos porcentuales con respecto al 2020, según los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG, 2021) publicada por el INEC. “La encuesta realizada en el mes de julio permite estimar que hoy hay 36.278 hogares que dejaron de estar en situación de pobreza básica, mientras que 8.434 hogares ya no forman parte de la estadística de pobreza extrema”.

No obstante, el INEC señala que pese a la mejora, 385,5 mil hogares se mantienen por debajo de la línea de pobreza y 104,5 mil están aún en pobreza extrema, mientras que el país aún no regresa al 21% de personas en pobreza que presentaba el 2019, antes de la pandemia. (2021).

Es importante señalar que la mejora del indicador se dio principalmente en la zona urbana del país, pero en las zonas rurales no hubo mayor cambio y se mantiene la pobreza en 26,3%, según indica el INEC en su estudio. (2021).

Por su parte, las Reglas de Brasilia, desde su primera edición, han señalado la pobreza entre las principales causas de vulnerabilidad que las administraciones de justicia debemos sortear, debido a que las carencias económicas profundizan otras condiciones, haciendo más difícil su superación.

Los estudios también nos indican que las mujeres son las principales víctimas económicas de la pandemia, al haber perdido empleos, emprendimientos y espacios sociales y laborales de manera desproporcionada y al haber recaído en ellas las responsabilidades del cuidado familiar y social. Todo en detrimento de sus posibilidades de estudio, sus derechos y hasta sus vidas.

Es por ello que podría decirse que el desafío más grande que estamos enfrentando los sistemas de administración de justicia lo constituye, en el corto plazo, mantener sin desmejorar los avances pre-pandémicos en materia de acceso a los servicios, teniendo en cuenta que el incremento exponencial de necesidades jurídicas insatisfechas generadas por la crisis múltiple que se vive.

Para ello se requieren respuestas innovadoras efectivas, con resultados verificables a corto plazo y de amplio alcance social. Es urgente y necesario revertir la desigualdad estructural, la inequidad y la discriminación: *“Se necesitan reformas institucionales urgentes para los nuevos tiempos que incorporen criterios de inclusión, eficiencia, transparencia y gobernabilidad.”* (CEIUC)

Por las razones expuestas, se puede inferir la importancia de dedicar un espacio privilegiado en el accionar de Conamaj a dialogar y buscar abordajes que permitan disminuir las brechas en el acceso a la justicia que sufren con mayor gravedad las personas que viven en condición de pobreza y en zonas rurales del país.

Planteamiento y diseño de las jornadas de reflexión

Objetivo:

Compartir y/o fortalecer iniciativas y abordajes que lleven a la disminución de las brechas en el acceso a la justicia que se han ampliado debido a la crisis generada por la pandemia, buscando sinergias y puntos de colaboración entre las instituciones del Sector Justicia.

Metodología:

1. A partir del eje principal “Pobreza y ruralidad”, se definirán tres enfoques o ejes temáticos: políticas públicas, pobreza y presupuestos públicos; mecanismos efectivos de acceso a la justicia; y poblaciones en condición de vulnerabilidad.

2. Mediante conversatorios se conocerán las iniciativas ya existentes y se abordarán formas de articulación para potenciarlas o crear nuevos abordajes que permitan cerrar brechas en materia de justicia.
3. Dependiendo la cantidad de participantes y de los temas, se dividen las exposiciones en dos bloques, logrando de esa manera realizar al menos dos espacios de conversatorio (por ejemplo: exponen tres y se abre conversatorio, luego exponen otros tres y se abre nuevamente conversatorio).
4. En cada una de las sesiones se invitará a una persona especialista en los ejes de reflexión, quien se encargará de moderar la discusión y orientar el análisis crítico y se buscará la representación de los grupos o personas a los que se dedica la sesión.

Desarrollo de las jornadas

Las jornadas de reflexión están programadas para realizarse los días 04 de mayo, 01 de junio y 06 de julio. En cada una de estas sesiones se tratará un tema distinto con una guía de preguntas que pretenden dirigir la conversación, siempre manteniendo como eje principal el tema de pobreza y ruralidad.

Asimismo, en la sesión con jefes de Conamaj del 06 de abril, el Ministerio de Justicia y Paz presentó una serie de acciones que han realizado en el marco de alianzas para la paz, como componente transversal de la estrategia de puente de desarrollo. Esto como un preámbulo a las jornadas de reflexión.

La primera sesión de las jornadas versa sobre el enfoque en políticas públicas y presupuestos institucionales asignados para cerrar brechas en la prestación de servicios a personas en condición de pobreza y de zonas rurales. La segunda fecha es dedicada a conocer los mecanismos efectivos de acceso a la justicia que las distintas instituciones han creado para esta población y la tercera jornada se enfoca en analizar cómo la pobreza y ruralidad impacta en el acceso a servicios desde una perspectiva interseccional a las distintas poblaciones en condición de vulnerabilidad.

En el presente documento se sistematizan las principales acciones y propuestas que presentan las instituciones que integran Conamaj en cada jornada de reflexión, con el fin de analizar de manera crítica la experiencia de cada institución, clasificando las líneas en común para futuras acciones

articuladas y colaborativas que permitan enriquecer los procesos que se llevan a cabo y a su vez mejorar el acceso a los distintos servicios institucionales desde una perspectiva de igualdad y no discriminación.

Preámbulo

El Ministerio de Justicia y Paz realiza un preámbulo a las jornadas de reflexión presentando el proyecto “Alianzas para la paz”, el cual es un instrumento operativo de prevención como componente transversal a la estrategia de Puente al Desarrollo.

La misma nace bajo Decreto 41187-MP-MIDEPLAN, mediante el cual se busca articular estrategias relacionadas con el desarrollo humano inclusivo y construcción y preservación de entornos protectores. Para ello, se trabaja a partir de cinco componentes: Puente al bienestar, Puente al trabajo, Puente a la comunidad, Puente agro y Puente a la prevención.

Este último, cuyo principal enfoque es en comunidades de vulnerabilidad social con altos índices de pobreza, busca estimular entornos protectores, generar vínculos sostenibles entre las comunidades e instituciones generadoras de factores protectores mediante la articulación.

Para lograrlo, se analiza ciertos conceptos y su relación con las comunidades: los tipos de violencia, los diferentes niveles de intervención posibles, los factores de riesgo y los factores protectores a implementar. En atención a este análisis, el Ministerio de Justicia y Paz ha priorizado y definido como estratégicos los distritos de: León XIII, Tirrases, San Rafael, Puerto Viejo, Batán, Bagaces, Cañas, Quepos, Parrita, entre otros.

Como factores protectores identificados se encuentran el cuidado y el autocuidado, inclusión social y convivencia y cultura de paz. A partir de estos factores se realizan acciones vinculadas con procesos territoriales articulados y se trabaja con equipos técnicos territoriales existentes. Al 2019 se habían desarrollado ya 216 programas institucionales en estas dimensiones, entre ellas: construcción de centros cívicos para la paz, proyecto “Canción por la paz”, programa “Centro Cívico sin paredes”, implementación de Casas de Justicia, articulaciones con el PANI, etc.

Mediante este programa, el Ministerio de Justicia logra impactar a personas tanto de zonas rurales como urbanas que viven en condición de vulnerabilidad social debido a la conflictividad, condición económica, escasas oportunidades laborales, etc. Todo esto bajo un enfoque de género y derechos

humanos, y dirigido especialmente para personas jóvenes como mecanismo de educación cívica, prevención y promoción de paz social.

Un importante reto que tiene el Ministerio de Justicia y Paz en la implementación de este programa, es la falta de recursos humanos para atender a toda la población usuaria que solicita los servicios. Asimismo, se señala que a la fecha no existe un estudio de evaluación que permita conocer el verdadero impacto de estos programas y acciones, así como las líneas de mejora para continuar brindando los servicios de acuerdo a las lecciones aprendidas en este tiempo de implementación.

I. Jornada de Reflexión: Políticas y presupuestos institucionales en la lucha por la disminución de las brechas en el sector justicia (personas que viven en condición de pobreza y en zonas rurales)

Fecha: 04 de mayo

Personas asistentes:

Nombre	Oficina	Rol
Tatiana Mora Rodríguez	Defensoría de los Habitantes	Representante
Max Esquivel Faerrón	Tribunal Supremo de Elecciones	Representante
Andrei Cambronero Torres	Tribunal Supremo de Elecciones	Invitado
Álvaro Sánchez González	Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica	Representante
Magda Inés Rojas Chávez	Procuraduría General de la República	Representante
Luis Diego Ramírez	Contraloría General de la República	Representante
Nacira Valverde Bermúdez	Dirección de Planificación, Poder Judicial	Invitada

Julissa Sáenz Leiva	Gerente Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas-DFOE	Invitada
Juan Carlos Campos	Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica	Representante
Margoth López Soto	Unidad de Acceso a la Justicia, Poder Judicial	Invitada
Angie Calderón Chávez	Jefa Unidad de Acceso a la Justicia, Poder Judicial	Invitada
Estefanni Ceciliano Segura	Unidad de Acceso a la Justicia, Poder Judicial	Invitada
Jorge Vargas Cullell	Director del Estado de la Nación	Invitado
Natalia Morales Aguilar	Investigadora, Estado de la Nación	Invitada
Sofía Álvarez Calvo	Responsable de Promoción de la Salud, RET Internacional	Invitada - Moderador
Allan Pow Hing Cordero	Jefe Subproceso de Planificación Estratégica, Poder Judicial	Invitado
Daniel Zúñiga	Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica	Invitado
Ericka Chaverrí	Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica	Invitada
Mayrem Vargas Araya	Directora a.í Ejecutiva de Conamaj	Representante
Ingrid Bermúdez Vindas	Coordinadora del Programa de Participación Ciudadana	Invitada
Aurelia Bolaños Castro	Profesional de Conamaj	Invitada
Yesenia Campos Álvarez	Secretaria de Conamaj.	Invitada
Yorleny Rivera Hernández	Profesional de Conamaj	Invitada

La primera jornada de reflexión se llevó a cabo el 04 de mayo y contó con la participación de instituciones que conforman Conamaj, a saber, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, el Poder Judicial y el Colegio de Abogados y Abogadas. Como moderadora de la sesión se contó con la colaboración de Sofía Álvarez de la Organización RET Internacional.

En esta oportunidad para iniciar con las jornadas de reflexión se realizó una exposición de fondo presentada por profesionales del Programa Estado de la Nación, Natalia Morales Aguilar y Jorge Vargas Cullell, quienes compartieron una contextualización sobre la situación de pobreza y ruralidad en el país y la brecha en el acceso a derechos y servicios públicos.

Las personas investigadoras del Programa de Estado de la Nación reflexionaron sobre el contexto del país en términos de pobreza y desigualdad social; de las brechas y la diferencia de oportunidades entre las zonas del país, así como sus desafíos. En su presentación señalaron que la pobreza y la desigualdad son factores que privan o limitan las oportunidades de desarrollo, debilitan la democracia y que las personas en condiciones de vulnerabilidad no reciben los beneficios o servicios que tiene el Estado y no contribuyen al crecimiento económico del país.

El reciente informe del Estado de la Nación hace una valoración del país en términos socioeconómicos e indica que antes de la pandemia el país tenía rezagos en oportunidades laborales. Sin embargo, con la crisis sanitaria se profundizaron estas brechas siendo algunas de las causas que se identifican la poca articulación entre la estructura productiva, mercado de trabajo y régimen de bienestar social, así como otros factores como la crisis fiscal, la desigualdad del ingreso y transformación laboral a nivel mundial.

El actual informe del Estado de la Nación señala cuatro mensajes que deben tomarse en cuenta al analizar la pobreza: 1) el deterioro en oportunidades y capacidades de la población genera mayor inequidad social; 2) alta inseguridad alimentaria; 3) lenta y desigual recuperación del empleo; y 4) dificultades para garantizar la integración de amplios sectores al desarrollo humano.

Para el análisis de la pobreza versando en estos cuatro puntos, hace un llamado a tomar en cuenta tres ejes que se ven transversalizados en los perfiles de pobreza: la región, la edad y el grado de escolaridad. Con respecto al indicador de regionalización, se indica que en el año 2021 las regiones que presentan mayor índice de pobreza son la región Brunca y la Huetar Caribe, ambas siendo zonas del ámbito rural dedicadas principalmente a actividades agropecuarias. No obstante, como se verá más adelante, en el análisis de los otros mensajes e indicadores, las zonas más impactadas por la pobreza son las regiones rurales.

Asimismo, se hace notar que con respecto al indicador etario, que la pobreza tiene mayor incidencia en la niñez de edades de entre 0 a 12 años y adolescencia de entre 13 a 17 años, con un porcentaje de 40% y 35.6% respectivamente.

Con respecto al último indicador señalado en el estudio, sobre grado de escolaridad, se puede reflejar que con menor escolaridad mayor es la incidencia de pobreza, principalmente en personas que solo tienen educación primaria. Situación que sucede en mayor medida en las zonas rurales del país.

Con respecto al primer mensaje que da el estudio del Programa de Estado de la Nación, señala que a inicios de este siglo la desigualdad de ingresos ha crecido, generando altos porcentajes en la pobreza extrema, pero no en la pobreza multidimensional, la cual debe estudiarse al finalizar la pandemia.

Un punto a tomar en cuenta es que históricamente la pobreza rural ha tenido un mayor porcentaje de pobreza en comparación a la zona urbana. Entre el año 2020 y 2021 la pobreza rural pasó de un 24.2% a un 26.3%, mientras que la pobreza urbana si bien alcanzó su pico más alto en 2020 con un 26.4%, tuvo una recuperación más rápida con un 21.8% para el 2021.

Como segundo punto señalado en el estudio referido a la seguridad alimentaria, se indicó que a inicios de la pandemia casi la mitad de los hogares experimentó dificultades para obtener alimentos, y un 14% de la población manifestó que tuvo problemas para el acceso a alimentos, en especial en la región Chorotega y la Huetar Norte, zonas en las cuales se tiene un alto porcentaje en la baja escolaridad y un alto índice de pobreza y en su mayoría son del ámbito rural. De hecho el informe señala que la baja escolaridad efectivamente incide en la inseguridad alimentaria.

El tercer punto lo refiere al tema del desempleo, el cual durante la pandemia impactó más en las regiones Chorotega y Pacífico Central, con porcentajes de un 19.2% y 15.2% respectivamente, repercutiendo en mayor medida en personas con la secundaria incompleta o menos y en mujeres. La misma tendencia se pudo evidenciar en el impacto de la reducción de jornadas laborales, siendo las zonas huetar norte y caribe las más perjudicadas.

El último punto de análisis referido a la dificultad para garantizar la integración de amplios sectores al desarrollo humano, el estudio lo relaciona con la conectividad de internet. Con la crisis sanitaria se logró conocer que a pesar que Costa Rica es un país conectado aún persiste diferentes tipos

conectividad y se logró percibir que el 77% de la población tiene acceso por dispositivo móvil y el 15% no tiene acceso a internet, lo cual refleja a un país rezagado en ese tema limitando con ello el acceso a oportunidades y de desarrollo de la población en tiempos de pandemia.

Al regionalizarse esta problemática se refleja que en las zonas alejadas del país, como la Huetar Brunca y Caribe, tiene poca conectividad y que los jóvenes de entre 5 a 18 años pueden acceder a internet únicamente por dispositivos móviles, lo cual impactó negativamente en el rezago en la educación nacional al implementarse la educación de manera virtual.

Por último se hace un llamado al deber de analizar la dinámica económica de las regiones para generar la productividad, para lo cual se revisó la red de transacciones regionales y se logró conocer que hay una gran dependencia en el área metropolitana. Además, se pudo concluir que las demás regiones del país interactúan y se interrelacionan con esta área del país principalmente. Por ende, se enfatiza que primero se debe conocer el sector productivo en cada región para crear y diseñar políticas para el desarrollo productivo.

El estudio presentado por las personas investigadoras concluye que los problemas que han estado presentes en el país durante décadas se profundizaron con la pandemia, siendo alarmante la desigualdad que aumenta en el país, lo que conlleva a problemas de educación, acceso a salud, conectividad, entre otros, aumentando con ello las brechas sociales y deteriorando las capacidades de desarrollo y el sistema democrático.

Entre los desafíos refiere que Costa Rica debe tener una sociedad más inclusiva para que todas las personas tengan su derecho al desarrollo humano y que el tema de productividad debe ser regionalizado, según las condiciones, necesidades y habilidades de cada región.

A partir de la exposición de fondo presentada por los investigadores del Programa Estado de la Nación, se inicia formalmente con el espacio de reflexión, el cual es orientado a dar respuesta a las siguientes preguntas:

- 1) ¿Qué políticas públicas ha generado su institución para disminuir las brechas en el sector justicia para estas poblaciones?
- 2) ¿Cómo ha sido la asignación presupuestaria institucional para acercarse a las zonas rurales del país y a las personas que viven en condición de pobreza?
- 3) ¿Cuál ha sido la experiencia de su institución en descentralización territorial de las oficinas?

- 4) Favor identificar iniciativas de simplificación de procesos y reducción de costos y plazos.
- 5) ¿Qué desafíos existen?
- 6) ¿Cómo podemos articular con otras instituciones para fortalecer el trabajo conjunto y así cerrar brechas en el acceso a la justicia para estas personas?

Modera: Lic. Sofía Álvarez de la Organización RET Internacional.

Dirección de Planificación del Poder Judicial

El Poder Judicial estableció un modelo de gestión de políticas institucionales con base en lo establecido por el Ministerio de Planificación. Este modelo de gestión permitió definir las fases de una política pública, desde el diagnóstico, la elaboración y aprobación, la implementación y el seguimiento y evaluación.

Esto permitió que se definan las poblaciones y grupos beneficiarios a quienes se dirige o impacta una política institucional, de esta forma, en 2021 se identificó que el Poder Judicial existen once políticas que tiene como fin el disminuir las brechas en el sector justicia a las poblaciones vulneradas, entre ellas: Acceso a la justicia para personas con discapacidad; Participación Ciudadana; Acceso a la Justicia para población migrante y refugiada; Acceso a la Justicia a Población Afrodescendiente; Acceso a la Justicia a niños, niñas y adolescentes; Justicia Juvenil Restaurativa, Acceso a la Justicia a personas menores en vulnerabilidad, Acceso a la Justicia a población adulta mayor; Justicia Abierta; Igualdad y equidad de género; y Política Institucional contra el hostigamiento sexual.

Asimismo, el Poder Judicial se encuentra en el desarrollo de otras políticas enfocadas en la atención a poblaciones en condición de vulnerabilidad y mejoramiento en la prestación de servicios, siendo la Política de acceso a la justicia y equiparación de oportunidades de personas con discapacidad, la Política de acceso a la justicia de pueblos indígenas y la Política para la simplificación y celeridad de trámites judiciales.

Con respecto a la asignación presupuestaria en el Poder Judicial, esta se analiza a partir de la carga de trabajo y cantidad de casos entrados, siendo el I y II Circuito Judicial de San José los que contaron con más presupuesto en el año 2019 y 2020. Sin embargo, según el índice de pobreza multidimensional, los cantones de Los Chiles, Talamanca, Upala y La Cruz son los que tienen más

altos niveles de pobreza, pero la asignación presupuestaria del Poder Judicial para los circuitos judiciales con presencia en estos cantones, fue significativamente menor.

Con esto, se puede determinar que la condición de pobreza de una zona no es actualmente un factor para asignar presupuesto a un circuito judicial. No obstante, no se puede afirmar que la prestación de servicios sea precaria o ineficiente en las zonas con mayor pobreza del país, pues los indicadores para determinar esto son mucho más amplios y requieren de un mayor análisis.

En cuanto a la descentralización de las oficinas y despachos judiciales, el Poder Judicial tiene 829 oficinas en todo el país, de las cuales 546 están establecidas en zonas vulnerables del país, manteniendo cobertura en los cantones que tienen mayor índice de pobreza según el IPM y se encuentran en zonas rurales o más alejadas.

En zonas alejadas como Limón, Talamanca, Siquirres y Matina se tiene cobertura de despachos judiciales penales, de violencia doméstica, pensiones alimentarias y el Organismo de Investigación Judicial. En Guanacaste en el cantón de La Cruz se cuenta con despachos de violencia doméstica, contravencional, pensiones y juzgados laborales. En la zona sur en los cantones de Buenos Aires, Osa, Coto Brus y Golfito existen despachos para interponer denuncias en diversos procesos y actualmente se estudia la posibilidad de incorporar oficinas en Puerto Jiménez por el alto aumento de procesos penales.

Con respecto a la simplificación de procesos y reducción de costos y plazos, el Poder Judicial ha realizado algunas iniciativas orientadas a reducir la mora judicial a nivel nacional, siendo este un tema importante en el Plan Estratégico Institucional 2019-2024.

Además, se ha trabajado en fomentar la transparencia institucional mediante la construcción de un tablero para el análisis y transparencia de la mora judicial. Así como el desarrollo de un proyecto de transformación digital y reformas legales en los procesos judiciales. Otras iniciativas están orientadas a la creación de un modelo automatizado para la asignación y uso óptimo de recursos, traslado de personal entre despachos con alta carga laboral, traslado del servicio de flagrancia al servicio diurno para ampliar la cobertura de respuesta, creación de planes de trabajo para atender casos de delitos sexuales más antiguos, entre otras.

A pesar de estas iniciativas innovadoras, no se omite reconocer que aún existen desafíos como el fortalecimiento de un gobierno digital, la reducción de tiempos de duración de los procesos, la

desjudicialización de asuntos, la mejora en los sistemas informáticos para que contribuyan con el desempeño judicial, mejora en tiempos y calidad de atención a las personas usuarias, entre otras, lo cual puede tener un mayor impacto en los servicios que ofrece el Poder Judicial.

Es importante enfatizar que la articulación con otras instituciones es clave para alcanzar los objetivos planteados y cerrar brechas, por lo que se debe fortalecer la participación de las instituciones externas y ciudadanía para realizar una planificación estratégica, fortalecer los procesos de mejora en las oficinas y despachos judiciales, fortalecer los procesos de rendición de cuentas, informar a las personas usuarias de las zonas rurales en coordinación con gobiernos locales de los servicios que ofrece el Poder Judicial y trabajar con el nuevo gobierno en realizar reformas legales y esfuerzos para la prevención de las problemáticas sociales.

A fin de cerrar las brechas existentes, el Poder Judicial ha creado diversas propuestas con apoyo de otras instituciones: en materia de violencia doméstica se trabaja en el establecimiento de un Portal Web en conjunto con otras instituciones en contacto con esta problemática que contenga información detallada y precisa para las personas que lo requieran. Además, se han promovido capacitaciones con instituciones como el PANI e INAMU para que tengan un mejor y fácil acceso al expediente electrónico.

En materia de cobro se presentó ante la Asamblea Legislativa un proyecto de ley que exigiría el timbrado en estos los procesos. En materia laboral se están fomentando coordinaciones con el INS para la celebración de audiencias masivas, y por último, es importante resaltar que en materia indígena se busca impulsar la creación de una jurisdicción especializada en atención de asuntos de esta población. Asimismo, actualmente se trabaja en la construcción de un edificio que aloje los Tribunales en Buenos Aires de Puntarenas y en especial para la atención a personas indígenas de la zona.

Contraloría General de la República

Con base al último informe realizado por la Contraloría General de la República (CGR) titulado *“Gestión Financiera Integrada: Una condición necesaria para la mejora de los servicios públicos”*, la CGR señala que el país requiere un mejoramiento en la gestión financiera de los servicios públicos para toda la población.

En este informe se analizó que en el país existen brechas en el sector público, en términos de cobertura y acceso, y esto se evidenció mediante las siguientes cifras: solo el 76,1% de la tasa neta tiene cobertura en escolaridad y el 76,5% de la población tuvo que acceder a centros de salud privados; pese a ello, el Estado no ha respondido de manera adecuada a los intereses y necesidades de la ciudadanía, en razón que la gestión financiera del país no se adapta al contexto tecnológico actual, afectando con ello a la población más vulnerable del país.

A raíz de la actual gestión financiera, la prestación de servicios públicos se ha debilitado en razón que el enfoque de esta gestión no va orientado a cumplir con las necesidades y exigencias de la ciudadanía, sino que los servicios estatales están orientados a cumplir los requisitos de trámite y procesos sin considerar una visión a futuro que se incluya las necesidades e intereses de la sociedad civil, la complejidad del estado y la falta de articulación interinstitucional. Por lo tanto, esta deficiencia de la gestión financiera genera afectaciones a la ciudadanía en temas como salud, pérdida de ingresos, riesgo de la pobreza, vulnerabilidad de la información personal, entre otros, perjudicando con ello la legitimación del estado de derecho.

La gestión financiera pública es el instrumento que brinda servicios eficientes y eficaces a la ciudadanía, pero esta herramienta tiene una serie de retos que se deben considerar para mejorar los servicios públicos, entre los retos que se deben considerar está **la suficiencia de recursos**, que se traduce en lograr con los mismos recursos una satisfacción ciudadana; **una sostenibilidad financiera a largo plazo**; **la eficiencia en el uso de los recursos**; **la trazabilidad de la información** que significa transparencia del uso de esos recursos públicos; y **la flexibilidad en la asignación de estos recursos**.

Para una mejor eficiencia de los servicios públicos, la gestión financiera debe considerar estos retos y bajo estos debe realizar una transformación estructural en cinco dimensiones: planificación, tiempo, ciudadanía, procesos e instituciones, las cuales se correlacionan para un progreso de la función pública. Al fortalecer una **planificación** entre propósito y presupuesto programadas en un **tiempo** a corto, mediano y largo plazo, de acuerdo a las necesidades de la **ciudadanía**, cada institución debe organizar sus **procesos** a partir de los requerimientos de la población, garantizando con ello la transparencia de los recursos mediante la coordinación entre actores **institucionales**; logrando concretar y potenciar los servicios públicos y mayor legitimación institucional.

Para avanzar a una renovada integración de la gestión financiera, primero se deben realizar acciones en cuatro vertientes, en primer lugar las normas deben tener una visión transversal para que se establezca una base de buenas prácticas sin perjudicar la autonomía institucional, de seguido una integración del uso de recursos públicos financieros entre instituciones a fin de homogenizar las plataformas de servicios públicos que existen en todas las instituciones estatales, como tercer punto se debe contar con **personal capacitado** en ejes transversales para robustecer las instituciones en temas de pobreza y ruralidad, y por último **la transparencia de la información**, garantizando con ello legitimación del estado.

Existen estos insumos para mejorar la gestión financiera, pese a ello, a la fecha aún persisten desafíos del cómo hacerle frente a las necesidades ciudadanas bajo la limitación presupuestaria actual, por ende, se insta en realizar una transformación estructural con las herramientas indicadas para mejorar los recursos financieros enfocados por y para la ciudadanía sin aumentar el presupuesto nacional.

Defensoría de los Habitantes

El contexto de pobreza desde la perspectiva de los derechos humanos y desde la aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, fue el enfoque que utilizó la Defensoría de los Habitantes para su exposición, en relación a los índices de pobreza. En su informe concluye que existen 20 años de estancamiento de la pobreza y la pandemia vino agravar esta situación. A pesar que el estado ha realizado diversos mecanismos en combate a la pobreza como becas, transferencias condicionadas, entre otros, los niveles de pobreza y la desigualdad social siguen con las mismas cifras, por ende, la Defensoría de los Habitantes cuestiona estos mecanismos aludiendo que son obsoletos y no están dando los resultados esperados.

A raíz de ello, la Defensoría de los Habitantes realiza una investigación de los índices de pobreza y de los mecanismos que utiliza el estado para hacerle frente a esta brecha desde una perspectiva de los derechos humanos y desde técnicas de investigación mixta (cuantitativa y cualitativa). Entre los instrumentos sujetos a investigación están: la Estrategia Plan Puente al Desarrollo (EPD); el Sistema Financiero de la Vivienda; la Arquitectura institucional del sector pobreza; el Régimen no

contributivo para todas las personas mayores de edad en situación de pobreza; un análisis del Sistema de Banca para el Desarrollo, y por último el Bono Proteger.

Entre los principales hallazgos, se concluyó que todos estos mecanismos requieren cambios para crear resultados distintos, que no existe una verdadera arquitectura institucional en combate a la pobreza sino que existen diversos mecanismos en las instituciones que no siempre se articulan entre sí.

En relación al análisis de la Estrategia Plan Puente al Desarrollo (EPD) se concluyó que se debe crear una articulación con el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), y este a su vez debe crear cambios significativos enfocados a contribuir al crecimiento personal, productividad y competitividad, objetivo por el cual fue creado. Así mismo, la EPD debe incluir una estrategia de inserción laboral para crear capacidades y oportunidades, crear mecanismos para la generación sostenible de emprendimientos y crear opciones para el cuidado de niños y niñas para que las mujeres se inserten en el mercado laboral.

La arquitectura institucional del sector pobreza y sus estrategias deben ser construidas de acuerdo a las necesidades de la región. En cuanto al régimen no contributivo para las personas adultas mayores en situación de pobreza, se debe destinar más recursos por parte de la Junta de Protección Social y del IVA, y en relación al Sistema de Banca para el Desarrollo se requiere una revisión total e integral y así analizar otros mecanismos de productividad sostenibles e inclusivos.

Por último, con el Bono Proteger se evidenció la carencia de instituciones como SINIRUBE e IMAS y se concluyó que las ayudas que da el estado son insuficientes y contraproducentes, al no tener un equilibrio económico y no existir adecuadas políticas universales de redistribución de la riqueza. Por esta razón, se puede deducir que con esta ayuda no se da una generación de empleo ni se logra disminuir ni erradicar la pobreza.

La Defensoría de los Habitantes insiste en que los mecanismos que concede el estado para mermar la situación de pobreza en el país deben modificarse considerando una articulación entre instituciones, las necesidades de la región en términos de los índices de pobreza y desigualdad social así como dotar a otros mecanismos para su actuación en atención de personas adultas mayores en situación de pobreza.

Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica

El Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica presenta un informe sobre algunas acciones que han venido realizando en el marco del programa de responsabilidad social. Las cuales se han enfocado en mermar las consecuencias de la crisis sanitaria.

Entre las gestiones a lo interno se menciona el apoyo a las personas agremiadas con situaciones financieras delicadas, y a lo externo se han dado programas de sensibilización y capacitación a diversas instituciones como la Comisión Nacional de Emergencias, Colegio de Periodistas, así como se realizaron recolectas de dinero, productos de higiene y alimentos para los niños y niñas y personas afectadas por la pandemia.

Asimismo, el Colegio de Abogados y Abogadas ha impulsado el programa social de defensorías sociales para brindar asesoría a mujeres víctimas de violencia, quienes además por su condición de vulnerabilidad no tienen los medios para costear asesoría y representación jurídica. “Con este servicio gratuito buscamos garantizar el acceso a la justicia a esta población y así contribuir con la equidad de género”, según manifiesta su Presidente en la sesión.

Por otra parte, durante el último año se ha firmado diversos convenios de colaboración interinstitucional, algunos de ellos en pro del acceso a la justicia a personas en condición de pobreza y ruralidad, como por ejemplo con la Academia Nacional de Ciencias para promover mecanismos de coordinación para procesos en resolución alterna de conflictos; también con el Consejo Nacional de las personas con discapacidad (Conapdis), Defensoría de los Habitantes, Dirección General de Migración y Extranjería y Poder Judicial, con el fin de expandir los espacios de las defensorías sociales para la atención y asistencia legal gratuita.

Con el INAMU también se han realizado acciones importantes para brindar información y atención gratuita a las mujeres víctimas de violencia. Se ha desarrollado durante en los últimos tres años acciones de capacitación e información de derechos para mujeres, en temas de prevención violencia contra la mujer, acoso y afines. Realizando un total de 132 acciones a lo largo del territorio nacional, en las siete provincias.

En el cumplimiento de los deberes Estatales e institucionales de la defensa de los Derechos Humanos, y principalmente en la atención de grupos vulnerados, el Colegio, tiene en

funcionamiento un total de 15 Defensorías Sociales en el territorio nacional, garantizando el derecho de acceso a la justicia y justicia pronta y cumplida, para personas que no cuentan con medios económicos para el pago de los servicios de un profesional en derecho.

De esta forma se evidencia que el Colegio de Abogados y Abogadas cuenta con un presupuesto y destina recursos para la atención y asistencia legal gratuita para las personas en condición de vulnerabilidad mediante el Programa de las Defensorías Sociales. No obstante, este trabajo no tendría un gran impacto sin las alianzas y colaboración interinstitucional que se ha fomentado y fortalecido.

Tribunal Supremo de Elecciones

El Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) con la finalidad de reducir las brechas en la prestación de servicios a personas en condición de pobreza y de zonas rurales, ha realizado acciones en tres dimensiones concretas: registración civil, justicia electoral, formación en democracia y administración del proceso electoral.

En cuanto a la Registración Civil se ha realizado esfuerzos en la descentralización del servicio. Actualmente se tiene en funcionamiento 32 oficinas regionales y se realizan giras donde se toman datos para cédulas a domicilio. Asimismo, se ha habilitado una serie de herramientas para facilitar la prestación de servicios, como el sistema de actos civiles y vitales en línea, el sistema de certificaciones en línea, regionalización de notificación de trámites de paternidad y rectificación de asientos. De esta forma las personas ya no tienen que movilizarse hasta San José para realizar estos trámites.

Dentro del Plan Estratégico Institucional del TSE en conjunto con las Municipalidades se han realizado acciones para instalar estaciones de servicios en lugares alejados de la comunidad, asimismo se han realizado servicios a domicilio para la atención de personas adultas mayores, personas con discapacidad física y mental y personas privadas de libertad que se les imposibilita su traslado a la oficina regional. A partir de esa descentralización, se ha mejorado el servicio del registro civil en la reducción de plazos de entrega y tiempos de respuesta.

En relación a la formación en democracia, a manera de ejemplo para la elección municipal del 2020 en plena crisis sanitaria, se realizaron las capacitaciones vía virtual a las autoridades electas en ese

periodo, no obstante y a pesar de las brechas en esas zonas se logró capacitar a 31 municipios de los cuales 20 fueron en zonas rurales del país como, Cóbano, San Carlos, Río Cuarto, Golfito, Siquirres, Talamanca, Puriscal, Sarapiquí, Coto Brus, entre otros.

Con respecto a la administración del proceso electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones tiene una vasta experiencia para llevar el voto a toda la población. Ejemplo de ello es que se logró llevar el voto a personas con discapacidad con la colaboración de la Fundación Hellen Keller y el Consejo Nacional de la Persona con Discapacidad (Conapdis). Así mismo, se logró llevar el voto a las personas privadas de libertad en los distintos Centros Penales con el apoyo y coordinación del Ministerio de Justicia y Paz, y en conjunto con la Fuerza Pública se logró llevar las papeletas a territorios indígenas del país.

Por último, el TSE expone la distribución presupuestaria de la institución, presentando el presupuesto que se ha designado entre el 2020 y el 2022 a proyectos de regionalización, servicios registrales a domicilio y servicio ambulante que incluye zonas indígenas del país. De esta forma, se puede evidenciar que existe una asignación presupuestaria enfocada en la atención a personas en condición de pobreza y ruralidad, lo que permite cerrar brechas en los servicios que brinda la institución para esta población.

Procuraduría General de la República

En el tema de descentralización y conscientes de las brechas existentes, la Ley Orgánica de 1982 estableció que se debería tener Procuradurías regionales, no obstante, este proyecto se ejecutó pero no dio los resultados esperados y por ese motivo se volvió a centralizar en el área metropolitana.

Sin embargo, la institución ha hecho notar que los delitos vinculados con caza y pesca ilegal, son cometidos en su mayoría por personas con baja escolaridad y fuera del área metropolitana. Es por esta razón que al judicializarse estos casos la Procuraduría General de la República acepta medidas alternas en apoyo a esta población y considera resarcir el ilícito con pena de multa y con pagos mínimos. Para ello, la PGR ha girado lineamientos para considerar a quién, qué delitos y dónde aplicar esta medida alterna en razón de su situación socioeconómica.

Retos y conclusiones

Esta primera Jornada de Reflexión de las instituciones que integran Conamaj, contó con una exposición de fondo por parte del Programa Estado de la Nación, quienes explicaron que Costa Rica tiene dos problemas macros en materia de igualdad en el acceso a servicios del Estado: uno es el alto porcentaje de pobreza y el otro es la desigualdad de ingresos.

Ambas dificultades se ven reflejadas con un mayor porcentaje en las zonas alejadas del país, y es por esta razón que se ha debido implementar diversas estrategias para cerrar esta brecha desde una perspectiva de ruralidad. No obstante, y de acuerdo a lo indicado por la Defensoría de los Habitantes en su exposición, estas estrategias no han logrado disminuir la situación del país en los últimos 20 años, haciendo notar que estas acciones no han sido modificadas en estos años y se debe considerar su transformación de acuerdo a las necesidades de la región y la situación actual del país en inflación, globalización, cambio climático, acceso a espacios laborales, etc. Pues estas son situaciones que perpetúan la pobreza, la desigualdad y a su vez pueden forzar la migración y generar otras problemáticas sociales que el estado debe ser capaz de atender.

Con el fin de avanzar con los cambios que se necesitan y disminuir la brecha de pobreza en el país, tanto el Programa de Estado de la Nación como la Defensoría de los Habitantes coinciden en la necesidad de la colaboración y articulación interinstitucional, a efectos que se realicen acciones estandarizadas y se maximice el uso de los recursos de cada institución en el ámbito de sus funciones.

Asimismo, la Contraloría General de República, en su función fiscalizadora llama la atención sobre la necesidad de una profunda transformación estructural del presupuesto nacional, que debe distribuirse mejor para que se utilice adecuadamente y con enfoque en derechos humanos y atención a poblaciones en condición de vulnerabilidad, lo que permitiría dirigir el presupuesto a zonas alejadas donde los servicios institucionales no siempre llegan, mediante mecanismos de descentralización de servicios o utilización de herramientas tecnológicas.

La Dirección de Planificación del Poder Judicial menciona una serie de políticas institucionales en atención a las poblaciones en condición de vulnerabilidad, sin embargo señalan que la pobreza no es un eje transversal que se tome en cuenta para definir la distribución del presupuesto institucional o la descentralización de servicios. Además, no se cuenta con suficiente presupuesto para ejecutar

y operativizar las políticas institucionales existentes en esta materia, y se requiere de grandes esfuerzos en divulgación y promoción para que las personas tengan acceso a su contenido.

Por su parte, el Colegio de Abogados y Abogadas informa sobre la labor realizada en la atención a personas en condición de vulnerabilidad mediante las Defensorías Sociales y convenios interinstitucionales, sin embargo, es importante señalar que un gran reto es ampliar estas defensorías sociales para tengan un mayor alcance, así como implementar herramientas virtuales para la atención a personas que viven en las zonas más alejadas del país.

Con respecto a los servicios que brinda el Tribunal Supremo de Elecciones, se destaca los avances en descentralización de servicios y atención a domicilio. De esta forma la institución se acerca a las comunidades y a las personas que requieren los servicios. Sin embargo, se señala la importancia de fortalecer y promover articulaciones y enlaces con otras entidades para la prestación de servicios que no necesariamente están vinculados con el periodo electoral, de manera tal que se pueda maximizar el uso de sus recursos y realizar más acciones en las zonas alejadas.

Las instituciones que integran Conamaj han realizado acciones para que los servicios que prestan lleguen a las zonas alejadas del país, y lo han logrado por medio de articulación y alianzas interinstitucionales. No obstante, existen desafíos que se deben enfrentar como crear acciones innovadoras para mejorar las estrategias creadas por el Estado, ya que estas no están llegando de la forma en que se esperaba ni tienen un impacto tan elevado considerando las altas tasas de desempleo, pobreza y desigualdad. Además, es importante planificar los presupuestos institucionales de manera tal que de un uso adecuado a los recursos disponibles para que no se desperdicien y se tome en cuenta las necesidades específicas de las personas en condición de pobreza. Por último, es importante asignar recursos a las políticas institucionales que se aprueban, con el fin que estas sean debidamente operativizadas y cumplan con sus objetivos.

II. Jornada de Reflexión: Mecanismos efectivos para el acceso a servicios de justicia

Fecha: 01 de junio de 2022.

Personas asistentes

NOMBRE	OFICINA	ROL
Mario Serrano Zamora	Defensa Pública	Invitado
Ilse Díaz Díaz	Ministerio de Justicia y Paz	Representante
Laura Lara Erramouspe	Defensoría de los Habitantes	Representante-Moderadora
Max Esquivel Faerron	Tribunal Supremo de Elecciones	Representante
Andrei Cambroner Torres	Tribunal Supremo de Elecciones	Invitado
Enrique González Roldán	Contraloría General República	Representante
Sandra Arauz Chacón	Colegio de Abogados	Representante
Juan Carlos Campos Sanabria	Director Sedes y Responsabilidad Social, Colegio de Abogados	Invitado
Joseph Thompson	Vicedecano Facultad de Derecho UCR	Representante
Olger Ignacio González Espinoza	Coordinador Académico de Consultorios Jurídicos. Facultad de Derecho UCR	Invitado
Ingrid Bermúdez Vindas	Coordinadora del Programa de Participación Ciudadana	Invitada
Mayrem Vargas Araya	Directora a.í Ejecutiva de Conamaj	Representante
Aurelia Bolaños Castro	Profesional Conamaj	Invitada
Daniela Guevara Walker	Profesional Conamaj	Invitada
Yesenia Campos Álvarez	Secretaria Conamaj	Invitada
Yorleny Rivera Hernández	Profesional Conamaj	Invitada

Preguntas orientadoras:

- 1) ¿Cómo funcionan los programas de asistencia letrada gratuita en la institución que representa? ¿Existe alguna evidencia de cómo estos programas han mitigado la brecha de acceso a la justicia a personas de zonas rurales y en condición de pobreza?
- 2) ¿Qué desafíos tienen los programas de asistencia legal gratuita para cerrar brechas en materia de acceso a la justicia a las personas que viven en condición de pobreza y zonas rurales?
- 3) Iniciativas de uso del lenguaje claro como mecanismo para disminuir las barreras en el acceso a la justicia
- 4) Digitalización y nuevas tecnologías como recursos para mejorar el servicio.
- 5) Acciones afirmativas necesarias para el acceso a la justicia de las mujeres.
- 6)

Modera la señora Laura Lara de la Defensoría de los Habitantes.

Defensa Pública

De acuerdo al artículo 149 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Defensa Pública es parte del ámbito auxiliar de justicia y dependiente administrativamente del Consejo Superior. No obstante, la Defensa Pública goza de independencia profesional y técnica para realizar sus tareas dirigidas especialmente a poblaciones en condición de vulnerabilidad.

La Defensa Pública brinda asistencia letrada gratuita a personas imputadas en materia penal o personas actoras en condición de vulnerabilidad y de escasos recursos en miras a reducir la brecha de acceso a la justicia. Actualmente hay 43 defensas públicas distribuidas a nivel nacional para atender personas usuarias en materia penal. Sin embargo, a través de reformas legales la institución extendió sus servicios de asesoría y representación letrada gratuita a otras materias como penal juvenil, ejecución de la pena, laboral, pensiones alimentarias, agrario y contencioso administrativo.

En materia Penal Juvenil se cuenta con 40 defensores públicos, quienes representan a menores de edad entre 12 a 18 años en conflicto con la ley, y el abordaje va enfocado a una idea de reinserción social, familiar y educativa de acuerdo al artículo 7 de la Ley de Justicia Penal Juvenil. La Defensa Pública en conjunto con el Ministerio Educación Pública y las distintas comunidades han realizado un proyecto denominado “Charlas de Prevención a Centros Educativos”, cuyo fin es que los jóvenes de manera directa conozcan las implicaciones de los procesos penales juveniles, la aplicación de las medidas alternas y los servicios que brinda la Defensa pública en estas prácticas restaurativas. En la

implementación de este proyecto se han visitado 42 instituciones educativas para establecer una visión preventiva y una cultura de paz.

Asimismo, con la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas, la Defensa Pública brinda y representa asesoría técnica letrada gratuita a todas las personas indígenas en cualquier proceso, independientemente de la materia o si figura como actora o demandada en el proceso. Extendiendo así sus funciones para garantizar un acceso efectivo a la justicia a la población indígena del país.

Dentro de los programas de acceso a la justicia para las mujeres existen cuatro proyectos en ejecución y en función a los objetivos 16 y 17 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre ellas *una Red intersectorial de apoyo para personas usuarias de la Defensa Pública*. Actualmente 20 instituciones integran esta red de la mano con la *red de atención a mujeres vinculadas a un proceso penal y sus familiares dependientes en situación de vulnerabilidad*. De esta manera se realizan acciones afirmativas específicas para promover y facilitar el acceso a la justicia de mujeres en condición de vulnerabilidad.

Otro proyecto liderado por la Defensa Pública tiene como fin la depuración de expedientes en materias como tránsito, penalización de violencia contra la mujer, disciplinarias, laborales, probidad y flagrancia en el I y II Circuito Judicial de San José. Este consiste en dar un seguimiento a los casos de estas materias desde un sistema informático que permite almacenar información de cada persona usuaria de los distintos procesos.

Actualmente, la Defensa Pública está trabajando también en dos proyectos internacionales, uno para la cocreación de un Modelo de Defensa Pública Abierta con el apoyo de Conamaj, que tiene como fin enmarcar los principios de la Política de Justicia Abierta en la institución con base en cuatro compromisos, 1) datos abiertos y rendición de cuentas, que tiene como fin poner a disposición datos primarios y abiertos e informes periódicos del desempeño de las funciones de la Defensa Pública en todas las materias; 2) lenguaje claro y comunicación; 3) mecanismos de participación abierta en la Defensa Pública, que tiene como fin crear mecanismos de comunicación, diálogo y participación con la sociedad civil; y por último 4) prestación de servicio de valor público, que consiste en la satisfacción de la ciudadanía de los servicios que ofrece la institución.

El otro proyecto se llama Sistema de registro, comunicación y atención integral a víctimas de violencia institucional carcelaria (SIRCAIVI), que tiene como fin brindar una respuesta adecuada a las personas de víctimas de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes en centros de privación de libertad.

Con respecto a la última pregunta orientadora de la sesión, sobre la digitalización y nuevas tecnologías para mejora del servicio, se vincula con el Modelo de Defensa Pública Abierta. Actualmente se está virtualizando del servicio cuyo objetivo es maximizar los recursos existentes para una cobertura nacional de servicios por medio de estaciones virtuales, consultas y formularios en página web, teletrabajo, visitas carcelarias de manera virtual, rendición de cuentas, reuniones administrativas virtuales, entre otras.

Con las estaciones virtuales, en coordinación con fuerzas vivas comunitarias, se ha avanzado en lugares como Tortuguero, Grano de oro e Isla Chira, donde se brinda atención de la Defensa Pública de manera remota, para facilitar el acceso a los servicios son necesidad de trasladarse ni incurrir en gastos por parte de la persona usuaria.

Actualmente se están desarrollando diversos proyectos en temas como rendición de cuentas, feria de servicios, ampliación de estaciones virtuales, mejora de los servicios informáticos, alianzas estratégicas, espacios de diálogo con sociedad civil y capacitación del personal, todos estos proyectos enfocados con un lenguaje claro para acceso a toda la población.

Conamaj

En cuanto a los programas de asistencia en la institución y dentro del marco de la Política de Justicia Abierta y las 100 Reglas de Brasilia, el Poder Judicial, mediante la coordinación de Conamaj, implementa el Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales (SNFJ) como mecanismo de acceso a la justicia para poblaciones que viven en zonas rurales del país.

Este servicio es una red de voluntarios y voluntarias elegidos por sus vecinos y vecinas mediante una asamblea comunitaria abierta y democrática. Tiene como fin mejorar el acceso a la justicia en zonas rurales y alejadas de los servicios públicos en colaboración con los juzgados contravencionales y Administraciones regionales de distintas partes del país

Este servicio funciona como un “puente” entre los servicios que presta el Poder Judicial y las comunidades. Donde mediante la labor voluntaria de las personas facilitadoras judiciales y las orientaciones que recibe por parte del juez o jueza local, se brinda orientación sobre los distintos servicios que ofrece el Poder Judicial y se busca la solución pacífica de conflictos a través de la mediación comunitaria. Las personas facilitadoras también pueden realizar charlas en sus comunidades y acompañamientos a oficinas judiciales o de otras instituciones cuando se lo requiera.

Además, debido a la legitimidad que tienen las personas facilitadoras judiciales y a los espacios de colaboración interinstitucional que ha desarrollado Conamaj, se suman al SNFJ otras instituciones como Defensoría de los Habitantes, Dirección General de Migración y Extranjería, IMAS, PANI, CCSS, PANI, INDER, entre otras. De esta forma, las personas facilitadoras reciben capacitación constante y material informativo de distintos temas de interés para realizar sus tareas y brindar información veraz y oportuna a las personas de sus comunidades.

Este servicio está orientado principalmente para disminuir la brecha de acceso a la justicia, reducir la conflictividad en las comunidades y promover la paz social, ya que acerca los servicios institucionales a las personas en sus comunidades mediante la figura de la persona facilitadora judicial, aportando con ello una construcción de una cultura jurídica popular por medio de charlas, orientaciones y capacitaciones.

Actualmente hay 463 personas facilitadoras (57% son mujeres y 43% son hombres), distribuidas en 42 juzgados contravencionales de 11 Circuitos Judiciales de área periféricas del país. Desde su implementación en 2013 se ha impactado a más de 50 mil personas, mediante 34 mil orientaciones, 2829 charlas, 2379 acompañamientos, 999 apoyos, 742 mediaciones, entre otras.

Entre los desafíos del Servicio se menciona la judicialización de las problemáticas comunitarias, razón por la cual las mediaciones no impactan a tantas personas. Además, la promoción del servicio a nivel local y nacional es otro desafío que se enfrenta, puesto que no hay suficientes recursos para desarrollar material audiovisual y pagar cuñas publicitarias en medios de comunicación masiva, sino que debe realizarse mediante estrategias de promoción y divulgación local que tienen un menor impacto.

Otro desafío es la perspectiva que tiene la sociedad sobre el Poder Judicial, pues existe la creencia que es una institución únicamente represiva y que no está vinculada en la protección y promoción de derechos. Además, el fortalecimiento de las capacidades cívicas y participativas del estado costarricense y su funcionamiento, el desconocimiento de los derechos fundamentales de las personas, el crecimiento a otros circuitos por cuestiones presupuestarias y apoyo de los juzgados y administraciones, son otros desafíos que se pueden mencionar.

En cuanto a la consulta sobre iniciativas en lenguaje claro, desde Conamaj es una temática prioritaria debido al trabajo que se realiza y la población con la que se trabaja, por ello es necesario utilizar en todo momento un lenguaje claro, sencillo y comprensible para las personas usuarias, sin cuestiones técnicas ni jurídicas. Por ende, se ha implementado capacitaciones al personal judicial y se han realizado acciones de educación legal popular mediante el desarrollo de material autoformativo y producción de audiovisuales con un lenguaje popular que permita llegar a todos los miembros de la comunidad.

Entre los desafíos se puede mencionar las nuevas tecnologías, en razón que muchas de las personas facilitadoras judiciales no tienen la condición económica para el pago de internet, o bien la falta de acceso a esta herramienta por estar en una zona alejada, hay poca alfabetización digital y una brecha generacional que dificulta realizar acciones únicamente mediante herramientas tecnológicas. Pese a ello, se han realizado alianzas para crear acciones y hacer uso de las nuevas tecnologías para lograr dar capacitaciones y cursos virtuales, así como la inclusión de espacios web de consulta y formación.

Por último, el SNFJ ha realizado acciones afirmativas para promover el acceso a la justicia de las mujeres en las zonas rurales del país, para lo cual se ha realizado acciones de motivación para promover la participación y postulación de mujeres en el servicio en las asambleas comunitarias; se ha producido material en temas de género y violencia contra las mujeres; se ha realizado acciones de formación y capacitación tanto al personal judicial que implementa el Servicio como a las personas facilitadoras judiciales; promovido la realización de charlas en comunidades en temas como violencia doméstica, atención a víctimas de violencia y pensiones alimentarias; y se ha gestionado apoyos y enlaces con el INAMU, donde en algunas zonas se cuenta con la integración de personas facilitadoras judiciales en las redes comunitarias de prevención de violencia doméstica.

Actualmente el SNFJ cuenta con 57% de mujeres y se ha beneficiado a 35007 mujeres.

Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica

En relación a la asistencia letrada gratuita en atención a personas en condición de vulnerabilidad, la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica señala que tienen a disposición dos mecanismos destinados para estos efectos: los consultorios jurídicos y la clínica de atención a personas migrantes y refugiadas.

Los consultorios jurídicos consisten en la atención y asesoría legal gratuita brindada por estudiantes avanzados de la carrera de Derecho, supervisados por profesores de la Facultad. Atienden de manera gratuita a personas usuarias, reciben todo tipo de consultas y brindan orientaciones sobre procesos judiciales, sin embargo no asumen la representación legal de las personas en los procesos judiciales.

Es importante señalar que según datos de la Facultad de Derecho la mayoría de personas usuarias de los consultorios jurídicos de la UCR son personas en condiciones socioeconómicas deterioradas o han sido víctimas de alguna situación de violencia, lo que les coloca en una posición de vulnerabilidad.

Existen seis consultorios jurídicos instalados en el área metropolitana, específicamente en el INAMU, Defensoría de los Habitantes, en el I y II Circuito Judicial de San José, en la Casa de Justicia de Desamparados y en la Universidad de Costa Rica.

En el reciente informe del Consultores Jurídicos se concluyó que la mayor parte de las personas usuarias son del área central pero se han realizado diversos mecanismos para llegar a la población más vulnerada en otras zonas del país. Ejemplo de ello es mediante un programa semanal de radio con frecuencia AM llamado "*Consulta legal: el consultorio jurídico radiofónico de la UCR*", donde se exponen temas de interés y se atienden consultas de la ciudadanía, pero no existe a la fecha un estudio de impacto o los alcances de este mecanismo.

En cuanto a la Clínica de atención a personas migrantes, refugiadas y protección internacional, este proyecto brinda asesoría para apoyar procesos de regulación migratoria y representación legal en caso que se le haya violado algún derecho a la persona migrante, refugiada o solicitante de refugio. Esta clínica está compuesta por un equipo de docentes y profesionales ad honorem para apoyar de forma diaria a la población en condición de refugio, víctimas de trata o tráfico de personas y personas en riesgo de apatridia. La mayor parte de las personas usuarias son la población migrante de escasos recursos, específicamente de Centroamérica y América Latina.

Ambos programas tienen una serie de desafíos presupuestarios que limita dotarlos de equipo docente y administrativo para una amplia capacidad efectiva y eficiente dirigida a zonas rurales y marginales en condición de pobreza, así como considerar la implementación de consultorios jurídicos ambulantes.

Asimismo, se requiere una articulación con el Poder Judicial para que se permita realizar audiencias virtuales en caso que consultorios jurídicos no pueden asegurar una presencia continua en audiencias, de esta forma se puede brindar el servicio de representación legal en procesos judiciales.

Con respecto a iniciativas de lenguaje claro, se han brindado capacitaciones y desarrollado acciones de sensibilización a estudiantes y personal docente para que el diálogo con las personas usuarias sea con lenguaje claro y sencillo, evitando palabras técnicas y jurídicas. Además, se ha impreso material didáctico en tema de regulación migratoria, manuales de derechos humanos, de mecanismos de protección, entre otros con lenguaje claro.

Por último, se comenta que se ha realizado acciones afirmativas para el acceso a la justicia de las mujeres. En el año 2021 se atendió a 660 mujeres y 350 hombres, sin considerar la orientación sexual. La mayor parte de las consultas de las mujeres en los Consultorios Jurídicos son en materia de familia, civil, derechos humanos y acceso a la justicia, violencia doméstica, trata de personas, hostigamiento sexual y procesos de discriminación, por ende se han realizado talleres para el empoderamiento de mujeres migrantes, charlas educativas y de aspectos psicosociales.

Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica

En cuanto a los programas de asistencia letrada que brinda el Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, se reflexiona sobre el programa de Defensorías Sociales. Este mecanismo se creó por la alta demanda de solicitudes de atención por parte de personas privadas de libertad. Posteriormente se extendió a otras materias y población usuaria. Su objetivo primordial es garantizar las condiciones de acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad mediante asesoría o representación legal gratuita.

Actualmente las Defensorías Sociales es un grupo conformado por profesionales en Derecho y una Dirección Social que trabajan de forma gratuita, apoyados por el Colegio de Abogados y Abogadas mediante el programa de Gestión de Calidad, la cual se encarga en impartir capacitaciones gratuitas y continuas, y su dinámica es similar a la de consultorios jurídicos, pero en lugar de ser estudiantes son profesionales ad honorem y el director puede asumir procesos judiciales y realizar audiencias.

Para el año 2011 se crearon las Defensorías con apoyo únicamente del Colegio de Abogados y Abogadas instaladas en Alajuela, Santa Cruz, Guápiles, Liberia, Zona Sur, San Carlos, Siquirres y Guácimo, Puntarenas y Limón. Para el 2014 se crearon más Defensorías Sociales con apoyo de otras instituciones y organizaciones.

Con el apoyo del Poder Judicial se creó la Defensoría Social en materia Laboral, en Pavas y Tres Ríos. Con la Municipalidad de Curridabat se creó la Defensoría Social local, y con la Organización Obras del Espíritu Santo se creó la Defensoría Social de Niñez, Adolescencia y Familia.

Actualmente se cuenta con 16 Defensorías Sociales a nivel nacional y de acuerdo a las cifras que ha recopilado el Colegio de Abogados y Abogadas, Limón atiende en total 401 casos distribuidos en zonas como Guápiles y Siquirres. Asimismo, en la Defensoría de Obras del Espíritu Santo hay 599 casos activos, y en cuanto a Pavas y Tres Ríos solo se atienden casos vinculados con la Plataforma Integrada de Atención a Víctimas (PISAV), quienes actualmente cuentan con un total de 65 casos activos.

Estas cifras evidencian que la mayor cantidad de casos corresponden a zonas alejadas del país o en alta vulnerabilidad social.

Otro mecanismo con el que cuenta el Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica es un programa llamado “Derecho en la Calle”, el cual nació en el 2013 durante la presidencia del Dr. Gary Amador Badilla y tiene como fin visitar a los grupos en condición de vulnerabilidad para brindar capacitaciones y charlas en temas vinculados con derechos y mecanismos de protección de los mismos.

Entre las instituciones que han colaborado con este programa se encuentran el PANI; IMAS; Fundación Ret; ACNUR; Dirección General de Migración y Extranjería; Comisión de Personas Usuarias del Poder Judicial de Liberia; Casa de Justicia de Desamparados; municipalidades de Cartago, Desamparados y Pérez Zeledón; Asociación Gerontológica Costarricense; Asociación Obras del Espíritu Santo; Voces Nuestras; Universidad Latina de Costa Rica y Radio Chorotega. Coordinaciones interinstitucionales que han maximizado el impacto y alcance de este programa.

Tribunal Supremo de Elecciones

El Tribunal Supremo de Elecciones en su presentación, explica que sus funciones en relación con la jurisdicción electoral no permite la mora ya que esto llegaría a ser una distorsión en el sistema político del país, además atienden personas usuarias en condición de vulnerabilidad por lo que es importante la educación jurídica popular a fin que la ciudadanía conozca los plazos de entrega o fechas del voto popular.

En cuanto a la asistencia letrada en la institución, los servicios que se brindan no requieren de patrocinio letrado, además no existe una condenatoria en costas salvo la parte recurrida en amparo electoral y quien gestiona ante la justicia electoral no va a ser condenado. No obstante, se reconoce que las personas necesitan de orientación para realizar procedimientos que le corresponden a la labor de esta institución.

En cuanto a la justicia electoral y ruralidad, pese a que solo se cuenta con una oficina central de recepción de documentos, en caso de existir alguna situación las audiencias se pueden realizar de

forma virtual y la prestación de servicios se da en oficinas regionales, además que se realizan giras en zonas alejadas del país.

En cuanto a iniciativas sobre lenguaje claro como mecanismo de acceso a los servicios de justicia, conforme lo indica las Reglas de Brasilia y la Carta de derechos de la persona ante la justicia en el ámbito iberoamericano, las sentencias emitidas por este Tribunal se realizan con lenguaje claro y sencillo, con una composición sencilla de los textos y con frases cortas. De esta manera se promueve que las personas puedan comprender su contenido y tener mayor claridad sobre lo resuelto.

Con respecto a la digitalización y el uso de nuevas tecnologías, se ha avanzado en el área de servicios registrales civiles para que la población pueda hacer trámites, tales como la inscripción de hechos vitales (inscripción al nacer y decesos), el VID correspondiente a huellas digitales, solicitud web de duplicado de cédula de identidad o solicitud de certificaciones, puedan ser trámites que se realicen en línea. Asimismo, se habilitó una herramienta tecnológica para que los partidos políticos se registren por medio de una plataforma en línea, y actualmente se encuentra en proceso de desarrollo del expediente digital.

En cuanto a las acciones afirmativas para la igualdad de género, el Tribunal Supremo de Elecciones se rige por medio del sistema de cuotas neutral o paridad, y se ajustó a cambiar su línea jurisprudencial aplicando así la paridad horizontal a ciertos cargos de elección popular como diputaciones, consejerías de distritos y nominales. También se promovió la ley para prevenir, erradicar y sancionar la violencia política contra las mujeres, aprobada recientemente. Por último, a través de criterios jurisprudenciales se estableció que los gastos de capacitación de los partidos políticos solo iba a ser reconocidos si estas cuentan con número paritario entre hombres y mujeres.

Retos y conclusiones

Los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos, sin importar su nacionalidad, orientación sexual, sexo, color de piel, religión, idioma, condición socioeconómica, entre otras.

Los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos a todas personas, por ello el derecho de acceso a la justicia se vuelve especialmente importante, pues además de ser un derecho en sí mismo, es un mecanismo que permite reclamar la violación a otros derechos.

Un sistema de justicia eficiente, con las garantías judiciales necesarias y adecuadas y que cuente con diversos mecanismos que efectivicen el acceso a la justicia, es lo que permite una mayor eficacia en el reclamo a la violación de derechos y la restitución de los mismos. Esto es una base primordial de toda democracia.

No obstante, la pobreza trae consigo una serie de limitaciones que restringen el desarrollo y el goce en plenitud de derechos humanos, por ende el Estado está llamado a realizar estrategias e implementar mecanismos efectivos para garantizar el acceso a la justicia y con ello responder a las necesidades de la población que viven en condiciones de vulnerabilidad y ven más limitado el acceso a sus derechos.

Las instituciones del sector justicia que integran Conamaj han implementado una serie de mecanismos para efectivizar el acceso a la justicia. Algunos de los mencionados tiene que ver con la asistencia legal gratuita para las personas en condición de pobreza o de zonas rurales, con la finalidad que estas cuenten con asesoría legal y asistencia en sus procesos judiciales, principalmente aquellos casos vinculados con materia de pensiones alimentarias, violencia doméstica, penal juvenil, laboral y agrario.

En el caso de la Defensa Pública se destaca que gracias a la ley de acceso a la justicia para pueblos indígenas de Costa Rica, se está brindando atención y asistencia legal gratuita a esta población en todas las materias.

Tanto el Colegio de Abogados y Abogadas como la Universidad de Costa Rica se encuentran implementando proyectos vinculados con la asesoría a población migrante o solicitante de refugio, lo cual es importante destacar debido al enfoque en derechos humanos y acceso a la justicia de esta población tan vulnerada.

Asimismo, todas las instituciones que presentaron acciones realizadas en la temática, manifestaron haber implementado mecanismos sobre utilización de lenguaje claro y aplicación de nuevas tecnologías para llegar a la población en zonas más alejadas de manera rápida y ágil.

La perspectiva de género ha sido un pilar importante en la labor que se realiza en las instituciones integrantes de Conamaj. Todas afirmaron haber implementado mecanismos dirigidos únicamente para facilitar el acceso a la justicia a mujeres. En el caso del Tribunal Supremo de Elecciones se destaca la jurisprudencia de este Tribunal que ha promovido la paridad de género en los puestos de elección popular y la divulgación de la ley contra la violencia política hacia las mujeres.

Con respecto a los retos, todas las instituciones manifiestan no tener suficientes recursos para hacer más giras o brindar servicios in situ, para lo que han buscado apoyo de otras instituciones o fuerzas vivas comunitarias. Además, se señala la necesidad de brindar asesorías o asistencia letrada gratuita en otras materias como familia, notariado y civil, pues también hay personas de escasos recursos que requieren estos servicios y pueden estar viendo sus derechos vulnerados al no tener los suficientes recursos para presentar un proceso judicial en estas materias o pagar un servicio de notario público, lo que conlleva a una discriminación en el acceso a los servicios judiciales.

Es importante destacar que después de este espacio de reflexión se identificó la necesidad de realizar coordinaciones entre la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y el Ministerio de Justicia y Paz, con la finalidad de crear alianzas que permitan la asistencia de los consultorios jurídicos para personas privadas de libertad, pues también tienen necesidades jurídicas insatisfechas en otras materias, además de penal.

III. Jornada de reflexión: enfoque interseccional de las instituciones para cerrar brechas en el sector justicia

Fecha: miércoles 06 de julio

Personas presentes:

NOMBRE	OFICINA	ROL
Laura Lara Erramouspe	Defensoría de los Habitantes	Representante
Max Esquivel Faerrón	Tribunal Supremo de Elecciones	Representante
Andrei Cambroner Torres	Letrado del Tribunal Supremo de Elecciones	Invitado
Joseph Thompson Jiménez	Vicedecano Facultad de Derecho UCR	Representante
Bernal Aragón Barquero	Contraloría General de la República	Representante

Nathalie Artavia	Ministerio Justicia y Paz, DINARAC	Representante
Sandra Arauz Chacón	Colegio de Abogados y Abogadas	Representante
Melissa Benavidez Víquez	Unidad de Acceso a la Justicia, Poder Judicial	Invitada
Sara Castillo Vargas	Directora Ejecutiva Conamaj	Representante
Mayrem Vargas Araya	Profesional Conamaj	Invitada
Aurelia Bolaños Castro	Profesional Conamaj	Invitada
Yesenia Campos Álvarez	Secretaria Conamaj	Invitada

Preguntas orientadoras

- 1) Desde el quehacer de su institución ¿Cuál ha sido el impacto de la pandemia en el acceso a la justicia de las poblaciones en condición de vulnerabilidad?
- 2) Desde un enfoque diferenciado, ¿cuáles brechas en materia de acceso a la justicia deben enfrentar las distintas poblaciones en condición de vulnerabilidad?
- 3) ¿Cómo impacta la pobreza a las mujeres en el acceso a sus derechos? – Feminización de la pobreza.
- 4) ¿Qué iniciativas o proyectos para cerrar la brecha tiene su institución y se implementan estas desde un enfoque interseccional?

Modera: Dr. Joseph Thompson

Tribunal Supremo de Elecciones

El derecho de acceso a la justicia tiene un componente jurídico y otro político. Las normas son emanadas de voluntades políticas y es en este componente donde se puede impulsar la creación de mecanismos y acciones afirmativas para operativizar y efectivizar las normas.

Específicamente en materia de justicia electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones ha identificado que el perfil de la población usuaria son personas con preparación y manejo político. Asimismo, se tienen plazos cortos y rígidos para dar respuesta a las solicitudes. Es importante señalar que debido a que la pandemia no se dio en periodo electoral, no se dio ningún atraso en los plazos de respuesta.

No obstante, la pandemia sí afectó en los procesos político-partidarios debido a que la presencialidad era necesaria en las asambleas y votaciones internas. Por ello, se tuvo que realizar cambios jurisprudenciales para promover la virtualidad en estos procesos internos.

Como consecuencia de ello se identificaron asimetrías sociodemográficas y clivajes entre zonas rurales y zonas urbanas, esto debido a las brechas tecnológicas que impedían que muchas personas participaran o pudieran votar o acceder a servicios digitales por falta de conectividad y acceso a herramientas virtuales. Así como brechas socioeducativas al tener que suspenderse los procesos de capacitaciones, lo que impactó principalmente en las personas usuarias y político partidarias de zonas rurales, quienes no pudieron participar de igual manera en los procesos de asambleas y votaciones al ser estas virtuales.

Si bien es cierto el Tribunal Supremo de Elecciones robusteció los sistemas web y la digitalización de proceso, esto retrasó a su vez el trámite de liquidación de gastos, lo que generó disconformidad en los partidos políticos. El teletrabajo y normas sobre el aforo institucional fue un factor importante en este retraso, ya que no había suficiente personal que se encargara del escaneo de documentos y atenciones vía telefónica.

Con respecto a la participación política de las mujeres, se ha evidenciado estereotipos de género, dificultades para las mujeres en los procesos internos de postulación y una lógica de exclusión en estructuras internas partidarias, dificultando en mayor medida a las mujeres en condición de pobreza y de zonas rurales para acceder a ellas. Ante esto, el Tribunal Supremo de Elecciones ha analizado amparos electorales y mediante su jurisprudencia ha implementado acciones afirmativas como la inclusión de cuotas de género, la aplicación de la paridad horizontal y más recientemente la promoción de la ley para prevenir, investigar y sancionar la violencia política contra las mujeres, la cual a su vez incluye mecanismos de acceso a la justicia.

Un reto pendiente que se menciona para cerrar brechas en el acceso la justicia electoral, es implementar procesos de capacitación sobre el principio de interseccionalidad para el personal de la institución, de esta manera se mejore la atención a las personas usuarias.

Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica

El Colegio de Abogados y Abogadas ha venido trabajando el tema de acceso a la justicia mediante las Defensorías Sociales, donde en 2020 y 2021 se identificó algunos impactos producto de la pandemia en la atención y demandas de las personas usuarias.

Debido a la reducción de las jornadas laborales, las personas colaboradoras de las Defensorías Sociales implementaron teletrabajo, lo que limitó la atención a las personas usuarias únicamente vía telefónica o por correo electrónico, no se abrió procesos nuevos ya que la mayoría de las instituciones se encontraban cerradas y esto a su vez atrasó las cargas de trámites existentes.

Algunas de las brechas identificadas que se extenuaron durante la pandemia son, la falta de educación y desconocimiento de la ley, mayores dificultades para salir del ciclo de la violencia, falta de recursos económicos y dificultad para asistir a sedes regionales de las Defensorías Sociales debido a las largas distancias y disminución de horarios de transporte público en muchas zonas rurales del país.

Si bien es cierto el Colegio de Abogados y Abogadas no cuenta con instrumentos estadísticos que facilite analizar datos desagregados y desde un enfoque interseccional de la población usuaria de las Defensorías Sociales, si se ha identificado que la mayoría de consultas provienen de mujeres y personas adultas mayores.

A partir de lo anterior, se reconoce la necesidad de fortalecer las articulaciones y enlaces interinstitucionales para poder brindar una atención que tome en cuenta las necesidades y especificidades de la población usuaria y el expertise de las instituciones.

Unidad de Acceso a la Justicia del Poder Judicial

El Poder Judicial cuenta con una Comisión de Acceso a la Justicia que funciona como órgano rector en materia de acceso de las poblaciones en condición de vulnerabilidad. Está integrada por varios sectores del Poder Judicial de los ámbitos, y es auxiliada por un órgano técnico asesor llamada Unidad de Acceso a la Justicia.

Además se cuenta con subcomisiones para el acceso a la justicia de poblaciones en condición de vulnerabilidad según las Reglas de Brasilia, como personas adultas mayores, personas

afrodescendientes, personas con discapacidad, personas LGBTIQ, pueblos indígenas, personas migrantes y refugiadas, niñez y adolescencia, personas menores de edad en conflicto con la ley y personas privadas de libertad.

Estas subcomisiones se encargan de dar seguimiento a políticas o definir lineamientos para garantizar el acceso a la justicia de estas poblaciones, tomando en cuentas las necesidades y especificidades de cada una.

En el marco de la pandemia, el Poder Judicial se adaptó rápidamente a los cambios con la finalidad de continuar brindando los servicios. La institución tuvo que reinventarse e implementar herramientas tecnológicas para la realización de audiencias virtuales mediante la aplicación de protocolos definidos por materia. Además, se adecuaron los modelos de trabajo promoviendo así la extensión del teletrabajo sin que se viera una interrupción en la prestación de servicios.

Se desarrolló a su vez una transformación digital que permitió la gestión de diferentes trámites y servicios mediante plataformas tecnológicas, lo que facilitaba que las personas no tuvieran que desplazarse hacia los edificios de tribunales de justicia o despachos judiciales. En atención a poblaciones en condición de vulnerabilidad, el Poder Judicial implementó cambios dirigidos a las necesidades específicas de la población, según se puede evidenciar en el siguiente gráfico:

► Gráfico 5.6

Cantidad de medidas aprobadas por el Poder Judicial en el marco de la pandemia de covid-19, según tipo de población en condición de vulnerabilidad. 2020-2021



Fuente: Fernández. 2022 con datos de González v Moncada. 2022.

No obstante, a pesar de los ajustes realizados por la institución, desde un enfoque diferenciado, se identificaron ciertas brechas que afectaban el acceso a la justicia a las personas, en especial aquellas que viven en condición de vulnerabilidad.

Desde la perspectiva de género, se identificó que durante la pandemia las mujeres requerían más los servicios en materia de violencia doméstica y pensiones alimentarias. Su carga laboral doméstica y de cuidado se multiplicó, lo que dificultaba también que pudieran desplazarse a las oficinas judiciales a interponer una demanda o denuncia. Además, existe gran desconocimiento por parte de las personas funcionarias judiciales sobre la aplicación de la perspectiva de género en la atención a las personas usuarias.

Existe también una gran brecha digital, principalmente en las zonas rurales y para las personas adultas mayores, por lo que la digitalización de servicios e implementación de audiencias virtuales dificultaba el acceso a la justicia para estas poblaciones particularmente.

Otra brecha identificada es la barrera idiomática, pues se continúa utilizando en la institución un lenguaje técnico jurídico que las personas no siempre comprenden. Además, persisten brechas idiomáticas y de comunicación para la atención a personas indígenas, personas sordas, personas migrantes cuyo idioma no es el español y personas ciegas. A pesar de los esfuerzos que la institución ha realizado para contratar traductores, estos procesos pueden ser lentos y eso impide que se brinde una atención rápida y efectiva para la persona usuaria, situación que durante la pandemia se agravó debido a los protocolos de aforo y lineamientos de virtualidad.

Para cerrar estas brechas, la institución ha llevado a cabo algunas iniciativas como promoción de Políticas institucionales de acceso a la justicia, incluyendo la creación de la Política de acceso a pueblos indígenas y la actualización de la Política de acceso a personas con discapacidad. Además, se continúa trabajando con despachos especializados como la Fiscalía de asuntos de género, la fiscalía de asuntos indígenas, el juzgado de niñez y adolescencia, jurisdicción penal juvenil, jurisdicción de violencia doméstica, entre otras, donde se ha logrado brindar una atención más especializada. También se encuentra actualmente el proyecto de creación de una jurisdicción especializada en materia Indígena.

Otras acciones que se han implementado es la incorporación del acceso a la justicia y género como ejes transversales del Plan Estratégico Institucional 2019-2023, que dispone a todas las oficinas y despachos del Poder Judicial a desarrollar metas y acciones en estos temas. También se puede

mencionar la creación de las estaciones virtuales de la Defensa Pública, para brindar atención y asesoría técnica a las personas de zonas más alejadas del país, en coordinación con fuerzas vivas comunitarias y personas facilitadoras judiciales.

Algunos retos importantes que tiene la institución para cerrar brechas en materia de acceso a la justicia desde un enfoque interseccional, es la asignación presupuestaria para la implementación de las políticas institucionales para las poblaciones en condición de vulnerabilidad, pues actualmente al no contarse con suficiente presupuesto las acciones que se realizan deben ser muy limitadas.

Además, se reconoce la falta de procesos de capacitación y sensibilización en el personal judicial para brindar una adecuada atención a las poblaciones en condición de vulnerabilidad, que aunque se realicen este tipo de acciones, se desconoce el impacto que tienen en las personas funcionarias judiciales.

Retos y conclusiones

El acceso a la justicia es un derecho humano fundamental lo que se traduce en la prestación de servicios esenciales, y esto a su vez representa una obligación que tiene las diferentes instituciones del sector justicia de garantizar este derecho y los servicios que de ahí se derivan a todas las personas sin discriminación alguna.

Debido a las condiciones de la pandemia y los lineamientos emanados por el Ministerio de Salud para una adecuada atención a la crisis sanitaria, las diferentes instituciones tuvieron que adaptarse rápidamente e implementar cambios que evitaran la paralización de los servicios.

Muchos de estos cambios implicaron la implementación de herramientas virtuales y digitalización de servicios, lo que evidenció la gran brecha digital que existe en el país, en especial para personas de zonas rurales donde la conectividad es poca o inexistente, y personas en condición de pobreza que no cuentan con las herramientas tecnológicas o bien no tienen los recursos suficientes para adquirirlos o utilizarlos de manera prolongada para realizar un trámite. Esto puso en desventaja a muchas personas que se vieron con más dificultades para acceder a los servicios brindados por el sector justicia.

En el caso del Tribunal Supremo de Elecciones, se evidenció las dificultades que enfrentaron las personas para tener participación política en las estructuras internas partidarias, principalmente las

personas de zonas rurales y las mujeres, quienes vieron este derecho más vulnerado. Es importante señalar que no se tiene claridad de qué acciones implementó o ha implementado esta institución para subsanar esta brecha digital y promover un acceso a la participación política en todas las zonas del país, en especial las zonas rurales o de mayor lejanía.

Asimismo, se indica que muchas de las brechas identificadas se pueden subsanar mediante el amparo electoral, sin embargo se desconoce si el Tribunal Supremo de Elecciones cuenta con algún programa de capacitación o información sobre la interposición de amparos electorales, en especial para las personas que ven su derecho a la participación política más vulnerado, como personas privadas de libertad, personas indígenas, mujeres, etc.

Con respecto a la presentación del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, se destaca su interés en continuar brindando el servicio de Defensorías Sociales durante la pandemia. A pesar de los cambios que se produjeron, se buscó alternativas para brindar atención a las personas usuarias y continuar con la prestación de servicios.

No obstante, se evidencia que las Defensorías Sociales tiene por delante un gran reto con respecto a la sistematización y recopilación de datos estadísticos para el análisis de la atención que se brinda, de esta forma se pueden implementar acciones de mejora correspondientes a las necesidades que se identifiquen.

El Poder Judicial por su parte ha realizado ajustes importantes para continuar con la prestación del servicio durante la pandemia, y a su vez, subsanar las brechas identificadas, en especial para garantizar el acceso a la justicia para las poblaciones en condición de vulnerabilidad.

Mediante el desarrollo e implementación de políticas y lineamientos, promovidos por los diferentes sectores y la cúpula institucional, se han logrado cambios importantes en la prestación de los servicios desde una mirada interseccional y de acceso a la justicia.

No obstante, quedan importantes retos pendientes, como la asignación presupuestaria para una operativización más efectiva de las políticas institucionales en atención a las diferentes poblaciones en condición de vulnerabilidad. Asimismo, sí bien es cierto se han realizado esfuerzos para la atención a las diferentes poblaciones, queda duda sobre la transversalidad del eje de pobreza y ruralidad en las acciones que se realizan. Es decir, no se identifican acciones desde las distintas subcomisiones donde se tome en cuenta la condición de pobreza o ruralidad como un obstáculo para el acceso efectivo a la justicia.

Sin duda, los efectos de la pandemia deben ser objeto de investigación, análisis y estudio por parte de las diferentes instancias, en especial las académicas, donde se sistematicen las lecciones aprendidas en todos los sectores, como justicia, educación o salud. De esta forma se puede mejorar las actuaciones realizadas y disminuir las distintas brechas que se han identificado y que han afectado en gran medida a las poblaciones en condición de vulnerabilidad, de pobreza y que viven en zonas rurales y alejadas.

Las diferentes instituciones del sector justicia deben reconocer que su labor se traduce en un instrumento para cerrar brechas, restituir las violaciones de derechos humanos y disminuir las desigualdades. Por ello, es importante fortalecer los espacios de coordinación y colaboración interinstitucional y aplicar medidas afirmativas con un enfoque desde la interseccionalidad y el respeto y garantía a los derechos de toda la población.

Sesión Conamaj de noviembre 2022: “Estrategia de operacionalización del principio de plurianualidad en el Sector Público costarricense”. Presentación a cargo de la Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República inicia su intervención explicando qué es la estrategia operacional, imitación del principio de plurianual y dato en el sector público costarricense, manifestando que fue un insumo elaborado por la Contraloría General de la República en coordinación con el Ministerio de Hacienda.

Dicha estrategia tiene como antecedente informes técnicos de la Contraloría como los informes negativos de la mayoría de la liquidación de presupuestos públicos de la Asamblea legislativa y también el dictamen de la Contraloría General de la República que emitió en el año 2020 la Comisión de Asuntos Hacendarios.

Entonces, en razón expresa esta solicitud y también en complemento a otras iniciativas que la misma Contraloría en materia presupuestaria ha presentado a lo largo de los años, se genera este documento de estrategia de operacionalización del principio fiscal. La estrategia se compone de 5 puntos.

En un primer punto se desarrolla el tema de los Marcos de presupuesto, guion plurianual y aquí hay algunas interrogantes que traigo a colación, por ejemplo: ¿cuáles buenas prácticas internacionales existen sobre esta temática de los Marcos de presupuesto? ¿Cuál es la ruta desarrollo que comúnmente enfrentan los países en la operacionalización de este principio? ¿Cuál es esa ruta que usualmente tenemos que transitar? ¿Cómo está Costa Rica en términos de la operacionalización del principio y dónde nos ubicamos nosotros?

Una de las herramientas más importantes es la gestión financiera pública e incluso de los sistemas presupuestarios modernos que permiten la operacionalización del principio de plurianualidad son los denominados marcos de mediano plazo. Estas estas son herramientas que tienen dos características fundamentales, la primera de ellas es que permiten visualizar las consecuencias futuras de las decisiones del presente, convirtiendo a este tipo de herramientas en un mecanismo de presupuesto. Entonces son herramientas o mecanismos que permiten levantar la mirada y preguntarnos, no sólo por las consecuencias que en el año calendario va a tener nuestras asignaciones presupuestarias, sino también al mediano plazo. Es una primera característica, la segunda característica es que este tipo de herramientas refuerzan el proceso interactivo de carácter presupuestario con el fin de conciliar las dotaciones de gasto de arriba hacia abajo, lo que en la literatura se conoce como dinámicas de tipo *top down*, y el cálculo de los costos de los programas y proyectos. Es una dinámica que va de abajo hacia arriba. Este tipo de herramientas lo que permite es conciliar objetivos fiscales macro, con los costos y los programas y proyectos que son necesarios para la prestación de los bienes y servicios.

Existen tres niveles de desarrollo de estos marcos de mediano plazo, también los denominados marcos fiscales de mediano plazo, y también los marcos presupuestarios de mediano plazo y los marcos de gasto de mediano plazo basados en el desempeño. Estos distintos niveles de desarrollo básicamente se determinan en función del objetivo que se persigue y del nivel de desagregación.

En el nivel más agregado, que sería el marco fiscal de mediano plazo, que es el marco de gasto de mediano plazo basado en desempeño, sale el principio plurianualidad. El desarrollo de estos marcos de presupuesto avanza a una ruta que va desde aquellos que están un estado incipiente desarrollo, hasta aquellos que tienen un nivel de madurez ya más avanzado.

Algunas de esas características de los sistemas presupuestarios que están más desarrollados es en la operación del principio, por ejemplo, el establecimiento de prioridades políticas a nivel de objetivos de mediano plazo, en los planes nacionales. De esa capacidad de conciliar esas metas

nacionales. También son sistemas presupuestarios donde hay una estrategia fiscal de mediano plazo clara y transparente, donde hay un proceso de presupuestario con roles y participantes, actores muy bien definido, hay asignaciones y clasificaciones presupuestaria, hay ciertas características institucionales y lo primero que tenemos que tener en consideración para hacer esas valoraciones es que el sistema presupuestario en Costa Rica es un sistema muy fragmentado.

Inclusive es un sistema en el que existen dos instancias de aprobación presupuestaria, como lo son la Asamblea Legislativa, digamos en el caso de lo que es el presupuesto de la República y como es la Contraloría General de la República en el caso del sector descentralizado.

Otra característica es que, por ejemplo, el marco fiscal total en Costa Rica no es aprobado por el Congreso, cuando esto es una buena práctica de estos sistemas más modernos.

Existen líneas estratégicas que se deben seguir, por ejemplo la integración de instrumentos y procesos intersectoriales donde se requiere objetivos de amplia cobertura, fortalecer los mecanismos de tipo “*top down*”, Integración de los parámetros mínimos, reglas transversales y integración de conocimientos y habilidades. Gobernanza: definición de actores, procesos, roles y relaciones; se da la fragmentación la cual limita la capacidad de definir y coordinar políticas de desarrollo a nivel país. Se debe articular los objetivos nacionales para garantizar que la asignación de recursos, inclusive desde una perspectiva de mediano plazo, maximice el valor público con los escasos recursos disponibles. Otra estrategia es la rendición de cuentas con perspectiva de mediano plazo presupuesto: contrato entre la ciudadanía y el Estado sobre el origen y destino de los recursos públicos. Se requiere de mecanismos que permitan evaluar la credibilidad del contrato. El contrato debe ser formalizado mediante acto administrativo. Compromiso con la sostenibilidad. Alta participación de actores políticos y sociales en los procesos de rendición de cuentas. Evitar la “tecnocracia”. Y, por último, tenemos la planificación del presupuesto, donde se debe buscar la coherencia gubernamental en los niveles centrales y descentralizados, con objetivos concretos y medibles. La estabilidad presupuestaria de mediano y largo plazo se puede fortalecer con revisiones de gasto que reorienten los recursos hacia fines más productivos, alineados con objetivos de desarrollo.

Como conclusión, se indica que muchos de los elementos mencionados requieren de un proceso gradual de implementación conforme se alcanzan niveles de “madurez” en el sistema presupuestario.

