

**Escuela de Gobierno**

**Tipo de documento:** Tesis de maestría



*Maestría en Políticas Públicas*

## **Justicia Abierta en Costa Rica: historia, rol de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial, y estrategias de evaluación**

**Autoría:** Cerdas Ramírez, Rosibel

**Año:** de defensa de la tesis: 2025

### **¿Cómo citar este trabajo?**

Cerdas Ramírez, R. (2025) "*Justicia Abierta en Costa Rica: historia, rol de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial, y estrategias de evaluación*". [Tesis de maestría. Universidad Torcuato Di Tella].

Repositorio Digital Universidad Torcuato Di Tella

<https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/13616>

El presente documento se encuentra alojado en el Repositorio Digital de la Universidad Torcuato Di Tella bajo una licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional  
Dirección: <https://repositorio.utdt.edu>



**UNIVERSIDAD  
TORCUATO DI TELLA**

**Universidad Torcuato Di Tella**

**Maestría en Políticas Públicas**

**Estudiante:**

**Rosibel Cerdas Ramírez**

**Trabajo final de graduación para optar por el Máster en Políticas  
Públicas**

**Tema:**

**Justicia Abierta en Costa Rica: historia, rol de la Contraloría de  
Servicios del Poder Judicial, y estrategias de evaluación**

**Directora de trabajo final:**

**Máster Evelyn Villarreal Fernández**

**Mayo, 2025**

## Contenidos

1. Introducción .....	4
2. Revisión de la literatura .....	5
2.1 Gobierno y justicia abiertos .....	5
2.2 Iniciativas de evaluación y monitoreo de la justicia abierta .....	13
2.3 Papel de las contralorías de servicios en la justicia abierta.....	16
3. Metodología.....	20
4. Desarrollo .....	21
4.1. Origen y formulación de la Política de Justicia Abierta (PJA).....	21
4.1.2 Antecedentes y contexto del surgimiento de la Política de Justicia Abierta .....	22
4.1.3 Proceso de formulación de la Política de Justicia Abierta.....	32
4.1.4 Balance crítico de la formulación de la Política de Justicia Abierta.....	36
4.2 Implementación y primeros resultados de la Política de Justicia Abierta.....	38
4.2 .1 Creación de una línea de base, un primer plan de acción y un sistema de evaluación y monitoreo mediante cooperación internacional.....	38
4.2 .2 Deficiencias en el seguimiento y evaluación de las iniciativas del I Plan de Acción .....	40
4.2 .4 Variaciones en el apoyo político y retos institucionales en la implementación de la Política de Justicia Abierta.....	60
4.3. Papel de la Contraloría de Servicios y su relación con los ejes de la Política de Justicia Abierta (PJA).....	61
4.3.1 Análisis de capacidades institucionales de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial .....	61
4.3.2 Análisis de las acciones permanentes de la Contraloría de Servicios y su incidencia en línea con los principios de Justicia Abierta .....	70
Comisiones de Personas Usuarias .....	70
Informes de Oportunidad de Mejora (IOM).....	76
Estudios con base en el Modelo de Evaluación de Servicios del Poder Judicial.....	80
Recepción, tramitación y análisis de quejas, consultas, sugerencias y felicitaciones	88

4.3.3 Percepción de incidencia por parte de las personas funcionarias de la Contraloría de Servicios .....	89
5. Conclusiones .....	92
6. Referencias bibliográficas.....	98
7. Anexos.....	102
Anexo 1: Entrevista a informante clave 1 .....	102
Anexo 2: Entrevista a informante clave 2, 3 y 4 .....	102
Anexo 3: Entrevista a informantes clave 5 y 6.....	103
Anexo 4: Entrevista a informante clave 7 .....	104
Anexo 5: Entrevista a informante clave 8 .....	105

## 1. Introducción

El presente estudio analiza el papel de la Contraloría de Servicios en la construcción de la justicia abierta en Costa Rica, un aspecto poco explorado dentro de las políticas de gobierno abierto en el Poder Judicial. Como parte del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, esta figura actúa como un puente entre la ciudadanía y la institucionalidad, canalizando las percepciones y necesidades de las personas usuarias hacia la mejora de la justicia. A través de este análisis, se busca comprender cómo la Contraloría de Servicios contribuye a la implementación y consolidación de la Política de Justicia Abierta (PJA) en el país, así como examinar el proceso de creación y desarrollo de esta política en el Poder Judicial.

En marzo del año 2018, el Poder Judicial de Costa Rica aprobó la PJA, marcando un hito en el avance de esta materia y posicionando al país como pionero en la región al contar con una política formal en esta área. Esta política adapta los principios del gobierno abierto al funcionamiento y quehacer diario de este poder de la República. Sin embargo, su implementación ha planteado desafíos, especialmente en lo que respecta a su monitoreo y evaluación.

Dada la relevancia de la justicia abierta para la gobernanza y la democracia, este estudio busca contribuir al conocimiento sobre los procesos de diseño, implementación y evaluación de estas políticas en los poderes judiciales. En particular, se examina el papel de la Contraloría de Servicios como un actor clave en la gestión de quejas, la articulación con oficinas, la identificación de oportunidades de mejora y la promoción de una justicia más accesible y transparente.

La pregunta central que guía esta investigación es: ¿Cómo ha evolucionado la Política de Justicia Abierta en Costa Rica y qué papel ha desempeñado la Contraloría de Servicios en su implementación (2013-2023)?

El trabajo se organiza en varias secciones temáticas. Primero, se abordan los antecedentes, el contexto, la formulación y la implementación de la Política de Justicia Abierta (PJA) en el Poder Judicial, analizando sus orígenes, los actores involucrados, los principales hitos y los retos enfrentados. A continuación, se examina el papel de la Contraloría de Servicios en relación con los ejes de la PJA, mediante el análisis de sus acciones institucionales, como las Comisiones de Personas Usuarias, los procesos de evaluación de servicios, la elaboración de Informes de Oportunidades de Mejora (IOM), entre otros. La investigación concluye con una reflexión sobre las principales conclusiones y potenciales recomendaciones para una efectiva gestión de la política.

## **2. Revisión de la literatura**

La revisión de la literatura que sustenta esta investigación se estructura en tres bloques, a partir de los cuales se contextualiza el análisis del concepto de justicia abierta y su vínculo con las contralorías de servicios. Más que un marco teórico exhaustivo, esta sección clarifica los conceptos que serán utilizados en el análisis posterior.

En primer lugar, se abordan los marcos conceptuales de gobierno y justicia abiertos, analizando sus orígenes, principios, evolución y distintas definiciones desde una perspectiva teórica e institucional. Dado que el concepto de justicia abierta surge como una extensión del paradigma de gobierno abierto hacia el ámbito judicial, se examina cómo este tránsito ha sido planteado en distintas fuentes académicas y organismos internacionales, teniendo como base la teoría democrática.

En segundo lugar, se revisan algunas de las principales iniciativas de evaluación de justicia abierta en América Latina, con énfasis en sus propósitos, metodologías, alcances y limitaciones. Este análisis permite identificar los enfoques predominantes, los retos metodológicos asociados a la medición de la apertura judicial y las implicaciones para la formulación de políticas públicas.

Finalmente, se profundiza en la literatura disponible sobre las contralorías de servicios en los procesos de justicia abierta. Se examina su función como mecanismo institucional de supervisión, articulación y participación ciudadana, así como su potencial para contribuir a una justicia más transparente, accesible y centrada en las personas. Esta búsqueda de antecedentes evidenció la falta de estudios sistemáticos en este ámbito y la necesidad de seguir profundizando en los desafíos que enfrentan para garantizar una justicia más accesible, transparente y participativa.

### **2.1 Gobierno y justicia abiertos**

El concepto de Gobierno Abierto ha ganado gran protagonismo en la agenda pública internacional desde principios de siglo. No surge en el vacío ni es del todo novedoso. Existen antecedentes conceptuales y prácticos en enfoques previos como la gobernabilidad democrática, el buen gobierno, el gobierno electrónico e incluso en las propuestas de nuevos modelos de administración pública como “Nueva Gobernanza”, o los estándares de integridad de la OECD, los cuales ya promovían ideas como la eficiencia, la rendición de cuentas, la

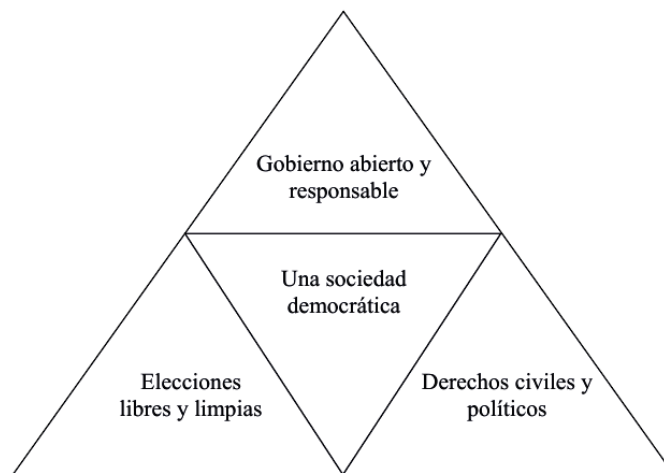
participación ciudadana, la transparencia y el uso de la tecnología en la administración pública.

El concepto de gobierno abierto no está exento de críticas y desafíos, según Ramírez Alujas (2012), el término ha sido objeto de ambigüedad, solapamiento y confusión con otros términos como buen gobierno, gobierno electrónico entre otros. (p.15) Esta falta de precisión conceptual ha generado dificultades en su aplicación y evaluación, lo que resalta la necesidad de una discusión más profunda sobre sus alcances, límites y viabilidad como modelo para fortalecer las administraciones públicas.

Acosta y Plata Pineda (2016), en su recopilación de antecedentes del concepto de “gobierno abierto” hacen referencia a la aparición por primera vez del término en 1957 en un artículo del autor W. Parks con el título "The Open Government Principle: Applying the Right to Know Under the Constitution" publicado en la revista The George Washington Law Review, de la Universidad George Washington, en ese momento se relacionó con la libertad de información como mecanismo para la rendición de cuentas o accountability. Posteriormente según indican los autores surgieron términos como “gobierno electrónico” y “gobierno virtual” esto ante la posibilidad de involucrar las tecnologías de información y comunicación en los procesos políticos y gubernamentales. Sin embargo, surgieron debates en torno a si el alcance debía ser meramente de aplicación de estas herramientas o implicaba una transformación en la cultura del gobierno y en la manera de gobernar (p.211).

En esta misma línea, otros autores, como Sánchez (2015) destacan la importancia de entender el concepto de gobierno abierto en el marco del sistema político en el que se desarrolla, es decir en el sistema democrático, y directamente vinculado con la forma en que se desarrollan las relaciones entre el Estado y la ciudadanía y de cómo esta última es representada en las decisiones de los gobiernos (p.68).

El autor indaga acerca del concepto de democracia y explica lo que es denominado por Beetham y Boyle (1996) como la “pirámide democrática”, en la cual el gobierno abierto se ubica en la cúspide, destacándose como uno de los elementos principales de la pirámide, el autor lo enmarca en la necesidad de que el gobierno democrático debe “ser sensible a los problemas y necesidades de los ciudadanos y estar abierto a que todos expresen su opinión públicamente” (p.70)



Fuente: Beetham y Boyle (1996) citado por Sánchez (2015)

Se entiende entonces que el concepto de gobierno abierto encuentra fundamentos sólidos en la teoría democrática, especialmente en la noción de una ciudadanía activa y en la necesidad de un Estado que garantice derechos, transparencia y control.

En este sentido, el aporte de Guillermo O'Donnell es central al advertir que la democracia no puede reducirse al ejercicio del voto, sino que requiere de un Estado que haga efectiva la legalidad y asegure el acceso equitativo a los derechos y servicios para todas las personas ciudadanas. Para O'Donnell, "la democracia está necesariamente vinculada a la ciudadanía, y ésta sólo puede existir dentro de la legalidad de un Estado democrático" (O'Donnell, 1993, p. 75). Desde esta perspectiva, el modelo de Gobierno Abierto puede entenderse como una respuesta a la necesidad de fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, participación y transparencia como condiciones indispensables para una democracia.

En esta misma línea, se considera como antecedente del gobierno abierto al modelo de administración pública conocido como "Nueva Gobernanza", cuyo objetivo principal es "fortalecer la democracia a través de la participación de los ciudadanos en el proceso de decisión" (Sánchez, 2015, p. 76), en este modelo se plantea la legitimación de las acciones del Estado a través de otorgar espacios de participación ciudadana, sin embargo, también es sujeto de críticas, pues algunos autores advierten que "en las redes de gobernanza se involucran grupos de interés que pueden hacer prevalecer sus intereses sobre los de otros (...) que es más probable que sean las burocracias públicas o los poderosos actores privados más que los excluidos y los menos organizados los que verdaderamente tendrán capacidad

para ser efectivos en la elaboración de las políticas públicas (Peters, 2007, citado en Sánchez, 2015, p. 76).

El autor también destaca las crisis de legitimidad de las administraciones públicas, en donde la falta de transparencia y rendición de cuentas ha generado una fuerte insatisfacción en la ciudadanía y una disminución en la legitimidad que ostentan los gobiernos (Sánchez, 2015, p. 80), esto da paso a nuevos modelos de administración que permitan mantener la legitimidad, fomentar la participación y fortalecer la democracia, se determina la urgencia de replantear la manera en que el Estado se relaciona con la sociedad civil, cómo toma las decisiones y cómo rinde cuentas de estas. Y es que, en las últimas décadas, los gobiernos y las administraciones públicas han enfrentado una creciente presión para ser más abiertos, accesibles y receptivos a las necesidades ciudadanas, según Ramírez-Alujas (2011), esta exigencia responde a la necesidad de fortalecer la confianza política en la gestión pública, especialmente en contextos de crisis económica y austeridad, donde la transparencia y la rendición de cuentas se han convertido en factores clave para la gobernanza democrática, la estabilidad social y el desarrollo económico (p.103), todo esto en línea con lo que se mencionó en párrafos anteriores.

A este descontento colectivo se añade el impacto de la revolución tecnológica, la cual ha venido a transformar la manera en la que la ciudadanía interactúa con sus gobiernos (Ramírez-Alujas, 2011, p.102). Las herramientas digitales permiten un acceso a información que antes no existía e incluso una transformación de los movimientos sociales convencionales y de las formas de organización social. Todas estas nuevas demandas y formas de interactuar han obligado a los gobiernos y a las administraciones públicas a implementar cambios en su gestión para mantener la legitimidad democrática.

El auge del concepto de gobierno abierto surge en Estados Unidos, específicamente durante la administración del presidente Barack Obama, quien el primer día de su mandato en 2009 emitió el *Memorando de Transparencia y Gobierno Abierto*, comprometiéndose a "crear un nivel de apertura sin precedentes en su gobierno" (Obama, 2009). Además, establece los tres principios que guiarán su gestión, mismos que pasan a ser los principios del gobierno abierto: la transparencia, la participación y la colaboración.

El principio de transparencia se vinculó con la rendición de cuentas y con identificar y proveer información útil a la ciudadanía. Asimismo, menciona el aprovechamiento de las nuevas tecnologías para poner esa información a disposición del público en formatos que se puedan encontrar y utilizar fácilmente. En cuanto al principio de participación se destaca la importancia de aprovechar el conocimiento colectivo, brindando a la ciudadanía espacios para participar en los procesos de creación de políticas públicas. Por último, resalta el

principio de colaboración como una oportunidad para la cooperación entre los distintos niveles de gobierno, las organizaciones sin fines de lucro y el sector privado (Obama, 2009).

En el año 2011, el concepto de gobierno abierto fue formalizado a nivel internacional mediante la creación de la *Open Government Partnership* (OGP), una iniciativa global que busca promover gobiernos más transparentes, inclusivos y participativos. Según su página oficial, esta alianza “está compuesta por 77 países y 106 gobiernos locales, junto con miles de organizaciones de la sociedad civil”. Su principal mecanismo de trabajo consiste en que los países firmantes adopten una *Declaración de Gobierno Abierto* y se comprometan a elaborar planes de acción cada dos años para implementar estos principios (Open Government Partnership, s.f.).

La Declaración establece compromisos en torno a cinco grandes áreas: el acceso a la información gubernamental, la promoción de la participación ciudadana, la integridad y lucha contra la corrupción, el uso de nuevas tecnologías para fomentar la transparencia, y el fortalecimiento de capacidades institucionales para una apertura sostenible. Todo ello con el fin de empoderar a la ciudadanía, mejorar la calidad del gobierno y consolidar democracias más responsables, abiertas y eficaces.

Por otra parte, el concepto también ha sido abordado desde la perspectiva internacional, principalmente por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la cual ha impulsado en sus países miembros iniciativas relacionadas con transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana desde hace décadas. Incluso antes de que se popularizara el concepto de gobierno abierto, la organización fomentaba estas prácticas bajo lo que llamaba administración abierta; en su informe del año 2003 “Un gobierno abierto: fomentar el diálogo con la sociedad civil” la OCDE anticipaba una definición temprana de gobierno abierto al señalar que “implantar sólidos marcos jurídicos, institucionales y políticos que rijan el acceso a la información, la consulta y la participación pública en la materia contribuye a mejorar la política pública, a luchar contra la corrupción y a incrementar la confianza de la sociedad en la Administración” (OCDE, 2003, p. 3), en esta línea establecía también tres principios de un gobierno abierto:

“La obligación de rendir cuentas significa que debe ser posible identificar a los funcionarios públicos y exigirles que se responsabilicen de sus actos.

La transparencia implica que los ciudadanos deben disponer de información fidedigna, pertinente y oportuna sobre las actividades que realizan los poderes públicos.

La apertura, por último, supone el que los poderes públicos escuchen a ciudadanos y empresas y tengan en cuenta las sugerencias de éstos a la hora de elaborar y aplicar las políticas públicas” (OCDE, 2003, p.4)

Para el 2017, la definición que maneja la OCDE en el documento titulado Recomendación del Consejo sobre gobierno abierto consiste en “una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo” (OCDE, 2017).

Asimismo, esta organización ha desarrollado herramientas que permiten analizar los avances de los países en este tema, uno de ellos es el marco analítico de la OCDE para el gobierno abierto, este marco amplía la definición de la siguiente manera:

“Un gobierno se considera abierto cuando es transparente, sujeto a rendición de cuentas, comprometido e íntegro (principios de políticas), el cual —a través de instrumentos y prácticas (catalizadores de políticas) específicos de políticas que determinan el cambio y los procesos de innovación— probablemente conducirá a mejores servicios y políticas públicas (resultados intermedios de políticas). Se espera que ello, a su vez, derive finalmente en una mayor confianza en el gobierno, bienestar social, calidad de democracia y crecimiento económico (resultados finales de políticas)” (OCDE, 2015)

No obstante, cuando se habla de un contexto latinoamericano, el concepto de gobierno abierto parece delimitarse al poder Ejecutivo, es por ello por lo que autores como Oslak (2013), realizaron la crítica al concepto en el sentido de haber sido adoptado de otras latitudes y no adaptado al contexto latinoamericano, por lo que propone el uso del concepto de “Estado Abierto”, en esta misma línea, la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto sienta un precedente, al incluir el concepto de Estado Abierto en la sección de alcance y proyección de la Carta, explícitamente señala:

“los pilares y principios del gobierno abierto esbozados en esta Carta Iberoamericana deben servir de marco de referencia para orientar su alcance y posibilidades más allá del ámbito del Poder Ejecutivo, previa adaptación correspondiente, favoreciendo y potenciando su incorporación en el Poder Legislativo (Parlamento Abierto), en el Poder Judicial (Justicia Abierta), y en los distintos niveles de gobierno, como son el plano subnacional y local (Municipio Abierto), en vías a configurar una aproximación integral y holística de Estado Abierto.” (CLAD, 2016, p. 17)

En este contexto, surge el concepto de Justicia Abierta como una transición natural y derivada de la evolución del concepto inicial de “gobierno abierto”, que busca aplicar sus fundamentos

al sector judicial, promoviendo así una transformación en la forma en que operan las instituciones encargadas de impartir justicia. Diversos marcos internacionales han contribuido a este avance, entre ellos la Alianza para el Gobierno Abierto tiene como propósito que se generen cambios significativos en los gobiernos de los países que la conforman en los próximos años, para ello cuenta con varios instrumentos entre ellos el Manual de OGP, además, la *Guía de Gobierno Abierto*, la cual se presenta como una herramienta práctica que ofrece recomendaciones para diversas áreas de política, entre ellas justicia. Paralelamente, otros conceptos como el de parlamentos o congresos abiertos, municipalidades abiertas, universidades abiertas, dan cuenta de la ampliación de la cobertura de esta iniciativa.

En el ámbito de la justicia, destaca como un desafío clave 'avanzar en reformas de la justicia centradas en las personas'. Para abordar este reto, la guía proporciona una serie de recomendaciones, clasificadas según el grado de dificultad de su implementación, y señala que las acciones en esta área deben enfocarse en los siguientes objetivos:

“Incorporar o institucionalizar mecanismos para enfoques participativos e inclusivos en el diseño de políticas y servicios de justicia, con el fin de garantizar que todos tengan acceso adecuado a los servicios jurídicos.

Fortalecer la independencia, la transparencia y la capacidad de respuesta de las instituciones de justicia hacia el público.

Garantizar que exista rendición de cuentas en la formulación de políticas a través de instituciones y mecanismos de reparación apropiados y eficaces que involucren al público (por ejemplo, protección de denunciantes, apelaciones del derecho a la información, mecanismos de denuncia)” (Alianza para el Gobierno Abierto, 2024)

En esta misma línea, la segunda publicación de la serie sobre justicia, en el marco del Informe Global de la Alianza para el Gobierno Abierto, aborda el concepto de justicia abierta, vinculándolo directamente con el gobierno abierto. Se explica de la siguiente manera: “La justicia abierta aplica los principios del gobierno abierto (transparencia, participación cívica y rendición de cuentas) al sistema judicial” (Alianza para el Gobierno Abierto, 2019).

Asimismo, enmarca las razones por las cuales estos principios son importantes en el sector justicia, las agrupa en dos razones principales, la razón normativa-legal y la instrumental. Con respecto a la primera destaca que:

- Los principios de la justicia abierta están consagrados en las leyes y estándares internacionales,
- Los sistemas judiciales abiertos ayudan a asegurar el respeto a los derechos civiles y políticos.

Con respecto a las razones instrumentales destaca que:

- La justicia abierta es el fundamento del Estado de derecho,
- La justicia abierta apoya el crecimiento y desarrollo equitativo (la justicia abierta puede ayudar a los países a avanzar en sus objetivos económicos y sociales a través de la lucha contra la corrupción, limitando los abusos de poder y garantizando el acceso a los servicios públicos) y
- Los sistemas judiciales abiertos promueven la creación de mecanismos de resolución de conflictos pacíficos y confiables. (Alianza para el Gobierno Abierto, 2019)

Si bien la Justicia Abierta tiene su génesis en los conceptos de Estado Abierto y Gobierno Abierto, el concepto se encuentra en constante evolución y debate, esto ha dado lugar a diversas formas de definirlo. Por ejemplo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su bibliografía *Estado Abierto en América Latina y el Caribe*, la considera como uno de los componentes del Gobierno Abierto. En este documento, se recoge la definición del experto Peter Sharp, quien describe la Justicia Abierta como "un diálogo permanente entre el ecosistema de justicia y la ciudadanía, que, a través de la transparencia, la participación y la colaboración, permite un acceso pleno a la justicia, generando honor social y valor público en los actores involucrados" (CEPAL, 2024)

En esta misma línea, la organización internacional World Justice Project la define como "un modelo de justicia que coloca a las personas en el centro de las instituciones del ecosistema de justicia, adaptando las dimensiones de transparencia, participación, colaboración y rendición de cuentas del Gobierno Abierto" (World Justice Project, 2024).

Por último, en el caso de Costa Rica, el Poder Judicial ofrece una definición en su *Política de Justicia Abierta* (2018), donde señala que "la Justicia Abierta es una forma de gestión pública aplicada al quehacer de la administración de justicia, que redefine la relación entre el Poder Judicial y la sociedad en general, basándose en los principios de transparencia, participación y colaboración, con el objetivo de garantizar el Estado de Derecho, promover la paz social y fortalecer la democracia" (p. 23).

Para los fines de esta investigación, se adopta la definición de Justicia Abierta propuesta por el Poder Judicial de Costa Rica. Esta elección responde a una decisión metodológica orientada a mantener coherencia conceptual con el marco institucional en el que se realiza el análisis. Al utilizar la definición formulada por la propia institución objeto de estudio, se garantiza una interpretación alineada con su visión interna y se evita la aplicación de marcos teóricos ajenos que podrían distorsionar el análisis del papel de la Contraloría de Servicios y

de la política de justicia abierta en el contexto del país. No obstante, es necesario reconocer que esta definición presenta limitaciones, ya que omite elementos presentes en otras conceptualizaciones, como la rendición de cuentas o el papel estratégico de las tecnologías de la información y la comunicación en la transformación de la relación entre el Poder Judicial y la ciudadanía.

Si bien el gobierno abierto ha sido promovido como una innovación en la gestión pública, es importante reconocer que no se trata de un concepto completamente nuevo. Más bien, representa una forma de agrupar, ordenar e institucionalizar una serie de prácticas como la transparencia, la participación ciudadana y el uso de tecnologías de información, que ya se venían desarrollando previamente de manera dispersa y poco articulada.

Además, la extensión del concepto hacia otros poderes del Estado, como el legislativo y el judicial, requiere considerar sus características específicas, así como los desafíos que implica su implementación. En el caso del Poder Judicial, existe una tendencia institucional orientada a la reserva y protección de la información, por lo que cualquier avance hacia esquemas de apertura debe realizarse con especial cautela, acompañado de marcos legales claros que aseguren tanto la protección de los datos como el respeto a los derechos de las personas involucradas. A esto se suma la gran heterogeneidad que presentan los sistemas judiciales entre países, lo que dificulta la aplicación uniforme del concepto.

Persiste una diversidad de definiciones sobre justicia abierta, esta pluralidad evidencia la necesidad de avanzar hacia acuerdos más claros tanto sobre la definición como sobre los alcances y acciones que deben considerarse parte de una política de justicia abierta, evitando así interpretaciones genéricas que resten eficacia al concepto.

## **2.2 Iniciativas de evaluación y monitoreo de la justicia abierta**

El concepto de justicia abierta ha emergido como un componente crucial en la transformación de los sistemas judiciales a nivel mundial, con un enfoque que promueve la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas, elementos esenciales para fortalecer la confianza en los poderes judiciales y mejorar su eficacia. A medida que las instituciones judiciales adoptan políticas de justicia abierta, surge un desafío significativo que consiste en la manera en que se monitorean o cuantifican esos avances.

Durante la implementación se requiere la identificación de métricas adecuadas y un entendimiento de cómo estas prácticas influyen en la experiencia de las personas usuarias de los servicios y la respuesta que reciben de la administración de la justicia. Además de retos metodológicos, como considerar la etapa de evaluación desde el momento en que se

diseñan las políticas, así como la recopilación y disponibilidad de datos para realizar las evaluaciones.

Si bien a nivel nacional e internacional se cuenta con índices que miden aspectos de transparencia y participación ciudadana, existen iniciativas limitadas que midan los avances en justicia abierta de manera diferenciada. En la región latinoamericana destacan dos iniciativas con mayor consolidación, Métrica de Justicia Abierta (MJA)-México y la Metodología del Índice de Justicia Abierta (IJA)- Guatemala.

La Métrica de Justicia Abierta (MJA) desarrollada en México fue co-creada por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, la organización internacional World Justice Project (WJP), y el Instituto de Investigación de Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción (IIRCCC) de la Universidad de Guadalajara. Se caracteriza porque tiene como objetivo proporcionar una línea basal del estado de apertura de las instituciones y servicios relacionados con los procedimientos de justicia específicamente mexicanos, tiene como antecedente principal la Métrica de Gobierno Abierto (MGA) aplicada pero con un enfoque muestral de instituciones. La MJA por su parte se diferencia en que tiene un enfoque censal, es decir, abarca todas las instituciones del ecosistema de justicia mexicano, bajo tres requisitos esenciales: el primero, que se centró en sus funciones materiales e integró a instituciones encargadas de la impartición, procuración y administración de justicia, el segundo, que esas instituciones estuvieran dadas de alta en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT)<sup>i</sup> y, el tercero, que se encontraran en funciones durante la recolección de la información, para poder llevar a cabo el estudio

Esta métrica está dividida en dos áreas:

En la primera área incluye a un total de 233 instancias que procuran, administran e imparten justicia, a nivel federal y estatal, las evalúa mediante cuatro dimensiones, tres de ellas corresponden a los ejes de justicia abierta, es decir transparencia, colaboración y participación ciudadana y agregan una cuarta dimensión que corresponde a la rendición de cuentas, estas dimensiones son analizadas a través de la “perspectiva institucional” que trata acerca de la oferta de servicios y procesos de apertura y la “perspectiva ciudadana” que se centra en los atributos y condiciones institucionales que le permiten a la ciudadanía su acceso y utilización efectiva de los servicios, se desarrollan un total de 42 variables para las cuatro dimensiones de evaluación. Estas variables pueden ser evaluadas con información que proviene de dos fuentes específicas, por un lado, la información disponible en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) y en segundo lugar la información disponible en los portales web de las instituciones.

En la segunda área la metodología plantea un “Módulo de Apertura Jurisdiccional”, en este se profundiza en las condiciones de apertura de las 124 instancias que imparten justicia federal y estatal, en estas se aplican un total de 12 variables relacionadas con cuatro áreas:

- La transparencia jurisdiccional (si los tribunales publican la información relativa a sus acciones y decisiones)
- La apertura del proceso de justicia (si los tribunales son proactivos en transparentar el proceso argumentativo y decisorio del proceso jurisdiccional)
- La deliberación con la sociedad (si las personas ajenas a un juicio pueden aportar información relevante en la deliberación judicial)
- La vinculación con la sociedad (si las personas pueden interactuar con los tribunales para mejorar los procesos de justicia y la publicidad de sus acciones y decisiones) para esto también utilizan como fuentes la información disponible en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) y en los portales web de cada institución.

Otro aspecto de relevancia de esta metodología es el alcance institucional, pues se concibe la justicia abierta aplicable al ecosistema de justicia y destaca que no abarca únicamente los Poderes Judiciales como se tiende a plantear, sino que es más amplio, pues involucra a todas las instituciones encargadas de llevar a cabo las funciones públicas necesarias para materializar el derecho de acceso a la justicia y los derechos humanos. (INAI, WJP, & IIRCCC, 2023). Asimismo, en cuanto a la aplicación de la metodología, es responsabilidad del Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción (IIRCCC), el cual constituye una unidad académica de la universidad de Guadalajara.

Por otra parte, la Metodología del Índice de Justicia Abierta (IJA)- Guatemala, tiene como objetivo evaluar el nivel de apertura y transparencia en el sistema judicial, y plantea dentro de sus objetivos establecer comparaciones o rankings entre instituciones, así como brindar un diagnóstico con respecto a la situación actual de cada institución. Este índice tiene 4 componentes:

- Arreglos constitucionales (estructura normativa y la existencia de capacidades y mecanismos en el nivel institucional para llevar adelante una política de Justicia Abierta)
- Transparencia-rendición de cuentas (mide la existencia de políticas de transparencia activa y pasiva por parte de la institución, así como la existencia de un marco legal de acceso a la información y rendición de cuentas vinculante para ella)

- Datos abiertos (mide la existencia de políticas de publicación de datos derivados del funcionamiento de la institución, en formatos abiertos y reutilizables para su aprovechamiento en esquemas de creación de valor público)
- Participación ciudadana (mide el rol de la sociedad civil en la dinámica de la Justicia Abierta de cada institución, midiendo su participación y colaboración efectivas)

Para cada componente se plantea un análisis desde la perspectiva tanto institucional como de sociedad civil a excepción de los arreglos constitucionales que son evaluados únicamente desde el plano institucional.

Como métodos de recolección de información plantea las solicitudes de acceso a información pública, grupos focales con sociedad civil y la implementación de usuarios simulados. Sin embargo, aunque plantea como fuente la sociedad civil, no cuenta con ninguna herramienta que permita conocer percepciones u opinión pública más allá de los colectivos organizados de la sociedad civil que por su naturaleza desarrollan o se vinculan con la temática de justicia.

Si bien ambas iniciativas constituyen importantes aportes, cuentan con limitaciones, en el caso de la metodología mexicana si bien tiene un enfoque censal y un análisis cuantitativo sólido, las fuentes utilizadas para obtener los datos (PNT y portales web), podrían no reflejar las percepciones de las personas usuarias realmente, pues dependen de la voluntad de las mismas instituciones y de la información que estas cargan o no en sus páginas web y en la PNT, además la metodología se encuentra enfocada en el sistema mexicano y no se diseñó con la intención de polarizarse a otros sistemas, países o contextos.

Por otra parte el IJA de Guatemala presenta fortalezas como su versatilidad e intención clara de generar comparaciones entre instituciones dentro o fuera del país, asimismo es ambicioso en integrar metodologías para captar las percepciones directamente de la sociedad civil, sin embargo, deja por fuera a aquellas personas usuarias individuales de los servicios, atendiendo únicamente a colectivos de la sociedad civil organizada, lo que limita el alcance real de la medición y podría excluir a grupos importantes de personas.

Una manera de incluir a las personas usuarias es utilizando las oficinas que ya existen para atender sus inquietudes, como canales de quejas y denuncias ya institucionalizados. Para ello se presentará en el próximo apartado el papel de la contraloría de servicios.

### **2.3 Papel de las contralorías de servicios en la justicia abierta**

Costa Rica cuenta desde el año 2013 con un “Sistema Nacional de Contralorías de Servicios”, el cual se encuentra integrado por el Ministerio de Planificación y Política Económica

(MIDEPLAN) como ente rector, una Secretaría Técnica del mismo sistema, las contralorías de servicios inscritas a este y las personas usuarias de los servicios de estas contralorías.

El funcionamiento de las contralorías de servicios se encuentra normado en la Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, Ley N.º 9158 del año 2013 y su reglamento.

En el artículo 11 de dicha ley se define a las contralorías de servicios de la siguiente manera:

La contraloría de servicios será un órgano asesor, canalizador y mediador de los requerimientos de efectividad y continuidad de las personas usuarias de los servicios que brinda una organización. También apoya, complementa, guía y asesora a los jefes o encargados de tomar las decisiones, de forma tal que se incremente la efectividad en el logro de los objetivos organizacionales, así como la calidad en los servicios prestados. (Asamblea Legislativa, 2013)

Esta misma ley establece las funciones de las contralorías de servicios, de la persona contralora, subcontralora, así como las potestades y limitaciones de cada puesto.

La ley también brinda una definición de persona usuaria y establece los derechos y deberes que estas mantienen para con el servicio y la institucionalidad pública, detalla el procedimiento para la interposición de gestiones ante la contraloría de servicios, así como las responsabilidades que esta adquiere en la tramitación de las gestiones. En general describe cómo debe ser el funcionamiento de estas oficinas como un mecanismo de comunicación entre las personas usuarias y las instituciones.

El Sistema Nacional de Contralorías de Servicios cuenta con un registro oficial de contralorías de servicios debidamente inscritas, y si bien en la página oficial se pueden ubicar los informes de rendición de cuentas que estas presentan año con año, no se muestran datos estadísticos actualizados y agrupados que permitan caracterizarlas a nivel nacional en términos de homogeneidad en sus recursos, su distribución geográfica según tipo de institución o el recurso financiero asignado.

Si bien no se cuenta con datos estadísticos, se ubicó un documento del año 2009, titulado “Resumen del Diagnóstico Anual del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios” en el cual el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) como parte de una ponencia para el Programa Informe Estado de la Nación, sistematizó la información que suministraron las Contralorías de Servicios para el periodo 2009 mediante los informes anuales de labores, el mismo describe que se realizó la solicitud a 108 contralorías en total y se obtuvo respuesta de 57 de ellas, aunque no todas remitieron la información completa.

Del análisis de esa información, se determinaron algunos hallazgos e incumplimientos, por ejemplo, en el 2% la persona contralora no contaba con el grado mínimo académico requerido, en el 85% las plazas eran en propiedad, asimismo con respecto al recurso financiero el 63% indicó que cuentan con presupuesto asignado.

Otro aspecto relevante es el recurso humano, pues en el 35% indicaron ser contralorías unipersonales, lo cual incumple la normativa, pues el artículo 17 de la Ley reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, ley 9158 prohíbe las contralorías de servicios unipersonales. Además, dicho diagnóstico mostraba que menos del 20% de las contralorías del país disponían con recursos humanos mayores a cinco personas.

El diagnóstico señala como principales necesidades de las contralorías de servicios la capacitación al personal actual, el recurso humano adicional, el cambio en el perfil profesional de las personas funcionarias y mejoramiento de espacios físicos y equipo tecnológico. (MIDEPLAN, 2009, p. 21).

Con respecto a la contribución de las contralorías de servicios en la construcción de un gobierno abierto, no se ubicó información que analice específicamente esta relación, tampoco estudios que examinen de manera detallada la función de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial en una justicia abierta.

Sin embargo, se identificó una charla organizada por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) en el marco de la Semana del Estado Abierto en 2023, titulada “Las Contralorías de Servicios y su rol en el contexto de Gobierno Abierto”, impartida por Silvia Calderón, representante de la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios del área de Modernización del Estado de dicho ministerio, y que según se menciona en la charla, constituye uno de los primeros acercamientos del país a este tema desde la adhesión a la Alianza para el Gobierno Abierto en el año 2012.

Calderón (2023) partió del concepto de Gobierno Abierto, basado en los principios de transparencia, rendición de cuentas, colaboración e innovación. Explicó cómo las contralorías de servicios refuerzan estos principios, desde la toma de decisiones hasta el diseño e implementación de políticas públicas, con el objetivo de fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo.

El Sistema Nacional de Contralorías de Servicios surge de la necesidad de crear un enlace entre la institucionalidad y la ciudadanía, promoviendo el mejoramiento continuo e innovación mediante la participación de las personas usuarias. Según Calderón (2023), estas contralorías se distinguen por ofrecer un espacio de interacción más allá de la administración pasiva, donde la ciudadanía tiene un papel directo en la participación.

Calderón (2023) destacó que las contralorías actúan como canalizadoras, recopilando información directamente de las personas usuarias para que esta sea considerada en la toma de decisiones de los jefes institucionales. Además, subrayó la importancia de los canales de comunicación, tanto presenciales como digitales, para facilitar la interacción entre la ciudadanía y las instituciones.

La charla también vinculó las funciones de las contralorías con los principios del gobierno abierto. En particular, Calderón (2023) enfatizó cuatro funciones clave según la Ley N° 9158, que regula el Sistema Nacional de Contralorías de Servicios: (1) comunicación y atención a las personas usuarias, (2) medición de la prestación de servicios, (3) recomendaciones para el mejoramiento e innovación de los servicios, y (4) garantía de calidad y mejora continua. Estas funciones se relacionan con los principios de acceso a la información, transparencia, participación ciudadana, colaboración y co-creación, rendición de cuentas, e innovación tecnológica.

Además, se mencionaron los seis tipos de gestiones que las contralorías de servicios atienden (consulta, inconformidad, reclamo/denuncia, felicitación, sugerencia), esto permite a la ciudadanía colaborar con las instituciones en la construcción de mejores servicios. Del mismo modo, Calderón (2023) señaló que la felicitación es una herramienta valiosa para identificar las prácticas institucionales que deben mantenerse y fortalecer.

En algunos contextos, la persona encargada de la contraloría también asume el rol de oficial de acceso a la información, lo cual subraya el principio de transparencia. Asimismo, Calderón explicó la función de medición de servicios y la generación de informes basados en percepciones ciudadanas, los cuales se publican en los sitios web oficiales y son remitidos a la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, haciendo transparente el funcionamiento de las instituciones públicas. (Calderón, 2023).

En resumen, las contralorías de servicios obtienen insumos de tres fuentes principales: (1) gestiones ciudadanas, (2) instrumentos de medición, y (3) observación directa. Esta información es sistematizada y presentada a los tomadores de decisiones, lo que les permite emitir recomendaciones con dos posibles vías: (1) dirigirse a mandos medios para su seguimiento, o (2) elevar las recomendaciones directamente al jefe en caso de desatención o por la naturaleza de la sugerencia (Calderón, 2023).

Entre las potestades de las contralorías de servicios, Calderón (2023) mencionó el acceso libre a expedientes y documentos institucionales, la solicitud de informes a las personas funcionarias, el rol mediador para el mejoramiento de los servicios, y la capacidad de actuar de oficio o a petición de parte para realizar investigaciones y emitir recomendaciones basadas en sus mediciones e informes.

Por último, con respecto a los retos que se enfrentan actualmente, Calderón (2023) menciona que más del 50% de las contralorías del país son unipersonales, por lo que se requiere de un fortalecimiento del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, un ambiente de apertura y autocrítica en las instituciones, mayor sensibilidad y enfoque a la persona usuaria y un respaldo de las autoridades institucionales.

Por todas estas características, el presente documento desarrolla cómo estas oficinas cumplen un papel esencial en el paradigma de gobierno abierto.

### **3. Metodología**

Esta investigación utiliza una metodología cualitativa con el propósito de obtener una comprensión profunda de la Política de Justicia Abierta en Costa Rica y el papel de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial en la construcción de una justicia abierta. La elección de este enfoque responde a la necesidad de analizar experiencias, perspectivas y prácticas institucionales a través de entrevistas a actores clave y el análisis documental de fuentes relevantes.

Las fuentes utilizadas en la investigación se dividen en primarias y secundarias. Las fuentes primarias consisten en sondeos y entrevistas semiestructuradas realizadas a funcionarios públicos y miembros de la sociedad civil. Y las secundarias corresponden a revisión documental.

Para la recolección de datos de los sondeos, se utiliza el software de administración de encuestas Google Forms y para las entrevistas a profundidad grabaciones de estas.

La selección de las personas entrevistadas es intencional, eligiendo a aquellas directamente vinculadas con la formulación y ejecución de la política, los instrumentos de recolección de datos se diseñan para abordar cuestiones como los principales hitos y actores en la creación de la política en Costa Rica, los factores que impulsan su adopción en el Poder Judicial y las acciones específicas que realiza la Contraloría de Servicios, incluso si no están formalmente reconocidas como parte de la política. Además, se abordan temas relacionados con las herramientas de medición de percepción ciudadana implementadas por la Contraloría y su vinculación con los principios de justicia abierta

De manera complementaria, se lleva a cabo una revisión documental que incluye el análisis de documentos oficiales, estudios normativos, registros administrativos y minutas de reuniones relacionadas con la Política de Justicia Abierta. El análisis de la información se centra en identificar patrones comunes, diferencias significativas y percepciones

contrastantes sobre la implementación de la justicia abierta. Para ello, se emplea el método de análisis de contenido. La selección de estos documentos se realiza considerando su relevancia para el análisis de la Política de Justicia Abierta y el papel desempeñado por la Contraloría de Servicios.

Por último, para evaluar el cumplimiento del I Plan de Acción de la Política de Justicia Abierta, se utiliza una técnica conocida como “el semáforo”, que permite medir el grado de avance en la implementación de acciones específicas. Mediante esta técnica se categoriza el progreso en tres niveles: el verde indica cumplimiento satisfactorio, el amarillo refleja cumplimiento parcial o en proceso, mientras que el rojo señala incumplimiento o retraso significativo, y se asigna un color negro si no se le dio seguimiento a la meta. Esto permite visualizar de manera clara el estado de las acciones planificadas.

## **4. Desarrollo**

### **4.1. Origen y formulación de la Política de Justicia Abierta (PJA)**

Se presenta el proceso de creación y formulación de la Política de Justicia Abierta (PJA) del Poder Judicial de Costa Rica, destacándola como una experiencia pionera en América Latina en el contexto de las iniciativas de Estado Abierto. El análisis aborda los antecedentes internacionales, nacionales e institucionales que motivaron su formulación, así como los factores que impulsaron la necesidad de contar con un enfoque de justicia abierta en el ámbito judicial costarricense.

Para comprender el origen de la PJA, se examinan los antecedentes que dieron lugar a su creación, desde el impulso inicial hasta su aprobación formal en 2018. Se exploran los factores que inspiraron la idea, incluyendo el contexto internacional de gobierno abierto, los compromisos asumidos por el país en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), y la creciente demanda nacional por mayor transparencia, participación ciudadana y acceso a la justicia.

La información utilizada para reconstruir esta etapa proviene de una revisión documental exhaustiva de los Planes de Acción Nacional de Gobierno Abierto, actas del Consejo Superior y Corte Plena, informes técnicos y documentos de sistematización institucional. Además, se integran aportes obtenidos a través de entrevistas semiestructuradas con actores clave que participaron directamente en la formulación de la política. Este enfoque permite comprender

de manera integral cómo nació la idea de justicia abierta en el Poder Judicial costarricense y cuáles fueron las decisiones fundamentales que marcaron su creación.

#### 4.1.2 Antecedentes y contexto del surgimiento de la Política de Justicia Abierta

La creación de la política de justicia abierta en Costa Rica se inserta dentro de un contexto internacional, nacional e institucional que propició su desarrollo. Este proceso no solo responde a un compromiso nacional adquirido por el país, sino que también se apoya en una visión institucional que surge dentro del Poder Judicial, con el respaldo de movimientos internacionales como la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP) e impulsada por actores clave en la Corte Suprema de Justicia.

En el contexto nacional, el país asume un compromiso desde su adhesión a la Alianza para el Gobierno Abierto en el año 2012 bajo la administración de la entonces presidenta Laura Chinchilla Miranda, según la investigación realizada por Guillén Pacheco (2019) esta decisión surge a partir de actividades diplomáticas, en específico visitas realizadas a Nueva York y su asistencia al lanzamiento formal de la iniciativa del Open Government Partnership tras una invitación de la Secretaria de Estado de los EE.UU., Hillary Clinton, para que el país formara parte de esa iniciativa, tras conocer los principios que promovía este movimiento, llamó la atención de Chinchilla incorporar a Costa Rica, y aunque en ese momento no existía claridad de como operativizar estas iniciativas, se determinó que Costa Rica cumplía los requerimientos para formar parte de esta iniciativa, por lo que de manera voluntaria y mediante una carta se emitió la solicitud por parte del gobierno de Costa Rica (p.214-217), misma que fue aceptada y se asumió el compromiso de generar planes de acción, normativa, crear comisiones y empezar con la institucionalización de los conceptos y principios que promovía el movimiento.

Los planes de acción nacionales de gobierno abierto creados por Costa Rica como parte de su incorporación a esta alianza permitieron que el país asumiera compromisos formales en cuanto a políticas públicas en esta línea, y que más tarde se expandieran a los poderes legislativo y judicial, dando paso a conceptos como parlamento y justicia abiertos.

En el Primer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto para el periodo 2013-2015, se incorpora la figura de contralorías de servicios como parte de los actores necesarios para cumplir con los principios de gobierno abierto en el país y se asume el compromiso de fortalecer el Sistema Nacional de Contralorías de Servicios por medio de una campaña de divulgación sobre sus funciones y los mecanismos para acceder a estas (p.13), además se

asume el compromiso de presentar un proyecto de ley de acceso a la información pública, el cual se delega para ser trabajado por una comisión interinstitucional de la cual formará parte la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ) perteneciente al Poder Judicial, si bien este compromiso es nacional y no es específico de justicia abierta, se vincula a CONAMAJ como parte del equipo responsable.

En este mismo periodo, y como parte del proceso de consolidación de la agenda nacional de gobierno abierto, se adoptan otros hitos institucionales relevantes. Uno de ellos fue la creación de la Comisión Nacional por un Gobierno Abierto, mediante el Decreto Ejecutivo N.º 38994-MP-PLAN-MICITT del 29 de abril de 2015, publicado en La Gaceta N.º 91 del 13 de mayo de 2015. Esta comisión tuvo como finalidad coordinar y facilitar la implementación del gobierno abierto en la Administración Pública, así como acompañar la formulación y evaluación de los planes de acción nacionales en esta materia.

Ese mismo año, se firmó la Declaratoria por la construcción de un Estado Abierto, el 25 de noviembre de 2015, suscrita por los presidentes de los cuatro Supremos Poderes del Estado costarricense: el presidente de la República, Luis Guillermo Solís Rivera; la presidenta de la Corte Suprema de Justicia, Zarela Villanueva Monge; el presidente de la Asamblea Legislativa, Rafael Ortiz Fábrega; y el presidente del Tribunal Supremo de Elecciones, Luis Antonio Sobrado González. Esta declaratoria constituyó un compromiso político sin precedentes, en el cual se dispuso que cada Poder del Estado construiría un plan de acciones prioritarias para promover una política de apertura, transparencia, rendición de cuentas, participación e innovación en favor de los habitantes. Además, se estableció que dichas acciones debían incorporarse en los planes estratégicos institucionales y ser objeto de evaluación periódica.

En el Segundo Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Costa Rica que comprende el periodo entre el año 2015 al 2017 , se menciona al Poder Judicial y a las contralorías de servicios como actores relevantes en la construcción del gobierno abierto, específicamente en dos compromisos, el compromiso 14 que consistió en un proceso de formación y capacitación en atención ciudadana para funcionarios públicos, esto mediante la elaboración de un manual de atención a la ciudadanía y de un proceso de formación y capacitación para implementar los principios de Gobierno Abierto en la dinámica diaria de las instituciones, si bien se establece como responsable al Ministerio de la Presidencia, se destaca el papel de las contralorías de servicios para alcanzar el objetivo de mejora continua del servicio y de fiscalización del cumplimiento de deberes de quienes ejercen la función pública (p.22) por otra parte, el compromiso 16 consistió en la difusión de la Política de Participación Ciudadana del Poder Judicial. Este documento se considera uno de los principales antecedentes

institucionales para la posterior creación de una política de Justicia Abierta, para este se designa nuevamente como responsable CONAMAJ, y en la descripción del objetivo del compromiso se señala que se espera ser alcanzado mediante el “ fortalecimiento de las Contralorías de Servicios, Comisiones de Personas Usuarias, la creación de Mesas de diálogo en los territorios de los circuitos judiciales y la educación en derechos a la ciudadanos y funcionarios del Poder Judicial” (p.26)

Para el año 2017 jefes de los poderes ejecutivo, legislativo, judicial y el Tribunal Supremo de Elecciones firman el Convenio Marco para Promover un Estado Abierto de la República de Costa Rica, en el cual se formalizó la colaboración interinstitucional para avanzar de manera conjunta hacia la consolidación de un modelo de Estado Abierto. Este convenio no solo refuerza la dimensión interpoderees del compromiso, sino que habilita formalmente los canales de cooperación entre instituciones que, hasta ese momento, habían trabajado de manera paralela en iniciativas aisladas.

Seguido se da la creación del Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Costa Rica, para el periodo del 2017 al año 2019; en este plan se designa al Poder Judicial como responsable directo de cumplir con el compromiso 7 del plan, el cual consistía en la elaboración e instrumentalización de una Política de Justicia Abierta. En el plan se describían los requerimientos mínimos que esta debía contener, específicamente, se señalaba “(...) que contenga al menos los siguientes productos: mapeo de actores, plan de acción, línea base, sistema de evaluación y seguimiento que incluya el monitoreo ciudadano y un sistema de rendición de cuentas ante la ciudadanía, con especial atención a las poblaciones en condición de vulnerabilidad” (p.41), además el compromiso menciona a nivel presupuestario que “una vez que se tenga el plan de implementación formulado que a su vez contenga una estimación presupuestaria se realizará la gestión ante la Dirección de Planificación del Poder Judicial para incorporarlo al presupuesto ordinario. En ese momento el Poder Judicial asigna a CONAMAJ la tarea de su ejecución con presupuesto que ya la oficina tiene, con apoyo de presupuesto asignado a la Presidencia de la Corte” (p.42)

Seguidamente, en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Costa Rica para el periodo del año 2019 al año 2022, por primera vez se incluye un eje de justicia abierta, así como la participación de la ciudadanía en la construcción de compromisos del Poder Judicial. Se realizó un taller con mesas de trabajo, en las cuales se define como problema el retraso en la resolución de casos, conocida popularmente como mora judicial, entre las causas que destacan están “deficiente administración de recursos y falta de compromiso de parte de los encargados de toma de decisiones remediales” y como consecuencia la mesa identificó un “aumento de la reincidencia (delito) de impunidad” (p.102), con base en esto, la mesa

identificó como una potencial solución contar con una plataforma tecnológica que permita acceder a datos del funcionamiento y desempeño de los despachos, y de manera complementaria espacios participativos para analizar esos datos y proponer mejoras, es así como el compromiso que asumió el Poder Judicial en ese momento fue:

(...) desarrollar un Observatorio Judicial que permita la consulta y facilite la gestión institucional, con énfasis en la mora judicial, por parte de la persona ciudadana, a través de datos preferiblemente en formato abierto, integrados con el Sistema Georreferencial que posee el Poder Judicial sobre el ámbito administrativo y jurisdiccional” (p.105)

Asimismo, en la descripción del compromiso se especifica la manera mediante la cual la ciudadanía podría incidir a través de esta herramienta en la toma de decisiones, específicamente indica que:

(...) se realizarán grupos focales y se abrirán espacios de consulta y co-creación para que las personas usuarias del sistema judicial puedan proponer mejoras a la plataforma, analizar los datos disponibles y brindar recomendaciones a la institución en cuanto al problema de la mora judicial. Estas recomendaciones luego serán analizadas, sistematizadas y valoradas, y aquellas consideradas como viables serán implementadas. (p.105)

Por último y hasta la actualidad, en el Quinto Plan de Acción Nacional de Estado Abierto de Costa Rica para el periodo del año 2023 al año 2027 se da continuidad al abordaje de problema identificado en el cuarto plan, que corresponde al rezago judicial, sin embargo, en esta ocasión se asume como compromiso la ampliación de un modelo de mejora continua que la institución ha venido aplicando, asimismo se indica como compromiso “ampliar lo logrado con el Observatorio Judicial y contar con una herramienta especializada en el rezago judicial” (p.72)

Los planes han mantenido una evolución a lo largo del tiempo que ha permitido crear un eje específico de justicia abierta, propiciar la creación de la política en esta línea y dar continuidad a compromisos que ya se encuentran en la política y que se incorporan a estos planes.

Si bien el compromiso nacional formal para de la creación de la Política de Justicia Abierta está explícitamente contemplado en el tercer plan de acción, la iniciativa como tal nace en la Corte Suprema de Justicia, por lo tanto, se requiere estudiar estos antecedentes desde el interior de la institución y cómo desencadenan en los compromisos asumidos en los planes de acción a lo largo del tiempo.

Los antecedentes institucionales de la Política de Justicia Abierta tienen su base en el impulso dado por parte de la presidenta de la Corte, doña Zarela Villanueva Monge en el periodo comprendido entre el año 2013 y 2017, según una entrevista personal realizada a la directora de la CONAMAJ, Sara Castillo Vargas, la agenda de justicia abierta y su implementación en el Poder Judicial fueron fruto de la visión de la expresidenta, quien impulsó una transformación hacia una institución más transparente, accesible y participativa (S. Castillo Vargas, comunicación personal, 16 de julio de 2024).

Todo inició en el año 2013, cuando, según consta en el Acta de Consejo Superior No. 097-2013, la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), de la cual Costa Rica formaba parte desde 2012, extendió una invitación al país para asistir a la cumbre anual presidida por el Reino Unido. En dicha invitación, se solicitaba que Costa Rica asumiera un "nuevo y ambicioso compromiso de gobierno abierto", respaldado por la sociedad civil y a incorporarse en el siguiente plan de acción, aunque la invitación estaba dirigida a la entonces presidenta de la Corte Suprema de Justicia, esta no pudo asistir debido a compromisos propios de su cargo y en su lugar, se designó a la jefa de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales, de manera que esta se convirtió en una de las oficinas propulsoras, desempeñando un rol activo durante la administración de Villanueva.

Tras participar en el evento, la representación del Poder Judicial asumió el compromiso de "Desarrollar una Política de Gobierno Abierto en el Poder Judicial" (Acta de Consejo Superior No. 113-2013; OGP, London 2013 *Global Summit, Event Document Archive, Summary of London Summit Commitments*). Si bien el compromiso internacional se asume en el año 2013, es hasta el año 2018 que se publica de manera oficial la Política de Justicia Abierta, es decir, seis años después de la Cumbre en Londres, es por ello por lo que el compromiso se asume a nivel nacional hasta el Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Costa Rica (2017-2019).

Para cumplir con este compromiso se emprendieron una serie de acciones en la institución, sin embargo, existían retos importantes en ese momento, que condicionaron el desarrollo de la iniciativa, tales como el hecho de que la filosofía de justicia abierta emergiera desde la presidencia de la Corte, generando una percepción de verticalidad y una desconexión con las demás dependencias institucionales, así como la ausencia de un referente conceptual y metodológico que orientara la implementación de la justicia abierta en el ámbito judicial. (Vargas Cubillo, 2022, pp. 26–27). Todo esto cobra sentido, pues Costa Rica se dedicaría al ejercicio pionero de construir una política de gobierno abierto adaptada al sector justicia, cuando no se contaba con antecedentes de instrumentos similares en otros países latinoamericanos cuyos sistemas fueran comparables.

En los antecedentes de la formulación se identifican como actores fundamentales la Presidencia de la Corte, la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales y la Contraloría de Servicios, estas fueron las encargadas de traer la idea a la institución y generar una serie de acciones previas al diseño de la política, las cuales se desarrollarán a continuación:

- **Inclusión del “Programa de Gobierno Judicial Abierto” en el Plan Estratégico 2013-2018**

La institucionalización del enfoque de apertura en el Poder Judicial de Costa Rica inició con la incorporación del tema denominado “Gobierno Judicial Abierto” en el Plan Estratégico Institucional 2013–2018. Si bien aún no se utilizaba el término “justicia abierta”, las acciones contempladas se alineaban con sus principios fundamentales: transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas.

El tema fue incluido dentro del eje estratégico VI: Transparencia y Rendición de Cuentas (Poder Judicial de Costa Rica, 2013, p. 82), y establecía los siguientes objetivos:

- 6.1. Impulsar la participación de diversos ámbitos de la institución en acciones que fomenten la rendición de cuentas.
- 6.2. Implementar acciones que permitan mejorar la administración y operación de los servicios de justicia, mediante un mayor conocimiento público, facilitando la participación y colaboración ciudadana.
- 6.3. Proyectar la imagen institucional mediante la divulgación del quehacer del Poder Judicial, tanto a nivel nacional como internacional.
- 6.4. Ampliar el banco de buenas prácticas institucionales sobre transparencia y rendición de cuentas, promoviendo el intercambio con organizaciones nacionales e internacionales.

Estas acciones fueron lideradas por instancias de alto nivel como la Comisión de Transparencia Institucional, el Despacho de la Presidencia y el Departamento de Prensa y Comunicación Organizacional, lo cual refleja un respaldo político-institucional desde las jerarquías más altas.

Además, el plan estableció indicadores de seguimiento para cada una de las metas planteadas (Poder Judicial de Costa Rica, 2013, p. 84), entre ellos:

- 6.1.1.1. Consejos de administración que elaboran informes de rendición de cuentas anualmente.

- 6.2.1.1. Índice de Confianza Judicial.
- 6.3.1.1. Subíndice perceptual.
- 6.4.1.1. Número de buenas prácticas incorporadas en el banco institucional.

Sin embargo, se identificaron limitaciones importantes en la implementación y seguimiento de estos indicadores. Particularmente, el Índice de Confianza Judicial, asignado al objetivo 6.2, estaba supeditado a la contratación de una empresa externa encargada de aplicar encuestas a nivel nacional. Esta condición dificultaba contar con datos actualizados de manera periódica, limitando así su utilidad como herramienta de evaluación continua. Además, este índice fue posteriormente descontinuado por el Poder Judicial de Costa Rica, aunque sigue siendo utilizado en otros países como una herramienta válida para medir la percepción ciudadana sobre la justicia y su legitimidad institucional.

- **Conformación de un grupo especial de trabajo sobre gobierno abierto y primer taller de sensibilización del concepto de “Justicia abierta” (2014):**

En el año 2014, el Poder Judicial de Costa Rica dio un paso clave hacia la formulación de una política de justicia abierta mediante dos acciones articuladas: la creación de un grupo especial de trabajo institucional y la realización de un taller de sensibilización sobre el concepto de gobierno abierto.

Según consta en el Acta de Consejo Superior No. 056-2014, la entonces jefa de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales remitió el oficio N.º 078-OCRI-2014 al Consejo Superior. En él se detallan las acciones preliminares emprendidas por dicha oficina en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por Costa Rica ante la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), entre ellas: la recolección de información, la elaboración de resúmenes informativos, la búsqueda de recursos de cooperación internacional y la formulación de una ruta crítica para orientar el proceso de creación de una política institucional.

Como parte de esta ruta, se propuso la conformación de un “grupo especial de trabajo sobre gobierno abierto”, cuya creación fue aprobada por el Consejo Superior. El grupo quedó integrado por representantes de áreas estratégicas del Poder Judicial, incluyendo:

- Comisión de Transparencia
- Comisión de Acceso a la Justicia

- Comité Gerencial de Informática
- Consejo Superior
- Comisión de Usuarios del Poder Judicial
- Dirección de Tecnología de la Información
- Dirección de Prensa y Comunicación
- Dirección Ejecutiva
- Departamento de Planificación
- Departamento de Gestión Humana
- Contraloría de Servicios
- Escuela Judicial
- Departamento Financiero y Contable
- CONAMAJ
- Representante de la Presidencia de la Corte (Lena White Curling)
- Director del Despacho de la Presidencia
- Jefa de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales

Aunque se señala que el objetivo era incluir actores estratégicos tanto en la toma de decisiones como en la ejecución técnica, el acta no establece criterios claros de selección ni roles específicos asignados a los participantes dentro del proceso de formulación de la política.

Ese mismo año se realizó el primer taller institucional de sensibilización, orientado a socializar el concepto de gobierno abierto en el Poder Judicial. El evento contó con exposiciones de personas expertas internacionales y con la participación de 34 personas funcionarias de este grupo especial, según consta en el Acta de Consejo Superior No. 098-2014 y en la publicación Actualidad Judicial N.º 176.

Entre las personas participantes se encontraban representantes de:

- Asociaciones judiciales: Asociación Costarricense de la Judicatura, Asociación de Juezas, Asociación de Fiscales y Fiscalas.
- Áreas directivas: Dirección Ejecutiva, Dirección de Planificación, Dirección de Gestión Humana, Dirección de Tecnología, Dirección de Auditoría, Escuela Judicial, Departamento Financiero.
- Órganos especializados: Contraloría de Servicios, Defensa Pública, Inspección Judicial, Centro de Gestión de Calidad, Secretaría Técnica de Ética y Valores, Ministerio Público (incluyendo el fiscal general), OIJ.

- Oficinas estratégicas: Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales, Oficina de Protocolo y Relaciones Públicas, Presidencia de la Corte Suprema de Justicia.

El taller fue financiado con recursos del Poder Judicial por un monto de 3.5 millones de colones, con cargo a la subpartida 10701 de capacitación del Despacho de la Presidencia, según el oficio N.º DP-666-2014. El financiamiento fue aprobado en el Acta del Consejo Superior No. 098-2014.

De acuerdo con el Informe de Labores 2014 del Poder Judicial, el taller fue exitoso y permitió avanzar en la identificación de posibles recursos de cooperación internacional para apoyar la creación de una política institucional de gobierno abierto (p. 28). No obstante, no se identificó documentación sobre la sistematización de los contenidos trabajados ni de los recursos localizados en el evento.

- **Participación del Poder Judicial en la Cumbre Global de Gobierno Abierto 2015 (México)**

Para el año 2015, el Poder Judicial designa dos representantes para asistir a la cumbre, se trató de una persona Profesional de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales y una Asesora de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia quien había sido designada para liderar las iniciativas que permitieran abrir camino para la creación de la política. En el acta del Consejo Superior No 102 del año 2015, se adjunta un informe detallado del viaje por parte del profesional de la oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales, en este informe se mencionan conversaciones durante la Cumbre con representantes de la Organización de Estados Americanos para coordinar posibles oportunidades de capacitación y sensibilización del personal judicial, con CEPAL acerca de la importancia de ampliar el alcance de gobierno abierto a los Poderes Judiciales, asimismo se menciona la exposición realizada por la Asesora de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia quien “expuso los avances más significativos del Poder Judicial en temas de gobierno abierto, y las distintas acciones e iniciativas que se han realizado de cara a contar con una política de gobierno judicial abierto para el segundo semestre del año 2016” (Acta de Consejo Superior No.102-2015).

Por último, se menciona una conversación con representante de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) en este caso acerca de una futura visita por parte de esta organización para conocer más acerca de un rediseño de procesos que se realizó en Cartago.

Este rediseño que se menciona obedeció a una iniciativa de índole cantonal denominada “Cartago Histórico-Digital”, impulsada por la municipalidad de la provincia y de la cual participó

el Poder Judicial, aportando al modelo propuesto mediante la digitalización de procesos de expedientes judiciales, esto también fue parte de la política de rediseño de procesos que impulsa la presidenta de la Corte Suprema de Justicia desde el inicio de su gestión mediante el impulso de la modalidad oral- electrónica. (Actualidad Judicial No. 183)

Como parte del informe de participación en la cumbre destacan algunas conclusiones generadas por los representantes del Poder Judicial, pues estas coinciden con la manera en que posteriormente se desarrolla el diseño e implementación de la política, se describen un total de ocho conclusiones, sin embargo, para efectos de esta investigación se destacan

“La realización de acciones concretas en temas de gobierno abierto debe generarse a partir del análisis de las buenas iniciativas existentes, de manera tal que aquellos proyectos o buenas prácticas se adapten de conformidad con los principios de gobierno abierto (participación, colaboración y transparencia) y de esta manera se logre generar resultados con mayor impacto en corto o mediano plazo” (Acta de Consejo Superior No.102-2015).

“El tema de “Justicia Abierta”, constituye hoy día un tema de gran interés y trascendencia ante instancias internacionales como CEPAL, OEA, OCDE, entre otros. Por esta razón es necesario estrechar los lazos de cooperación con estas instancias, con el fin de realizar propuestas para concretar proyectos de cooperación en beneficio del Poder Judicial de acuerdo con las necesidades y requerimientos institucionales” (Acta de Consejo Superior No.102-2015).

Estas dos conclusiones coinciden con la forma en que posteriormente se desarrolla la política de justicia abierta, con un fuerte rol de la cooperación internacional y a partir de acciones que ya la institución realiza y que se adaptan a los ejes de la política y se incluyen como parte de los planes de implementación, sin embargo, esto se estudiará a profundidad en próximos apartados de esta investigación.

- **Desarrollo de un Convenio Marco de Cooperación entre el Poder Judicial de Costa Rica y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 2015 y 2016**

En línea con lo que se ha expuesto, el camino hacia la construcción de la política se sigue dando de la mano de la cooperación internacional, para ese entonces se informa por parte del director del Despacho de la Presidencia y profesionales de la Oficina de Cooperación y de Relaciones Internacionales al Consejo Superior acerca de la posibilidad de este convenio, esto según lo descrito en el acta de Consejo Superior No. 106-2015.

Sin embargo, es hasta el año 2016, posterior a revisiones por parte de la Dirección Jurídica y algunos ajustes, que se impulsa la firma por parte de la presidenta de la Corte Suprema de Justicia,

Dicho convenio se acuerda por un periodo de ocho meses con posibilidad de renovación y con el siguiente objetivo:

“organizar e implementar talleres de asistencia técnica para contribuir al desarrollo de capacidades institucionales que le permitan al Poder Judicial formular e implementar una política institucional de gobierno abierto en el sector justicia, esto es, políticas de transparencia, participación, colaboración y datos abiertos que permitan aumentar su legitimidad, incrementar los mecanismos de participación ciudadana, mejorar la rendición de cuentas, brindar un servicio de mayor calidad y fortalecer la independencia del Poder Judicial frente a los otros poderes del Estado.

Otro factor relevante fue la asignación económica acordada por el Poder Judicial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ya que las actividades contempladas para cumplir el objetivo se valoran en un monto total de sesenta y nueve mil cincuenta y cuatro dólares (USD \$69.054,00). De esta suma, el Poder Judicial contribuyó con cuarenta y dos mil cincuenta y cuatro dólares (USD \$42.054,00), utilizando recursos institucionales del año 2016, específicamente de la partida 1-04-04 correspondiente a servicios en ciencias económicas. Por su parte, la CEPAL aportó veintisiete mil dólares (USD \$27.000,00), equivalentes a recursos humanos a través de profesionales técnicos del ILPES.

Como responsables del seguimiento y coordinación del convenio CEPAL designa al director del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) como punto de contacto, mientras que el Poder Judicial de Costa Rica designa al director del Despacho de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, o quien lo sustituya. Asimismo, el convenio contiene un anexo con planes de trabajo y actividades a realizar para cumplir el objetivo que se planteó. (Acta de Consejo Superior No. 43-2016).

#### 4.1.3 Proceso de formulación de la Política de Justicia Abierta

La formulación de la Política de Justicia Abierta del Poder Judicial de Costa Rica fue un proceso gradual que combinó el impulso político de las más altas autoridades judiciales, el acompañamiento de organismos internacionales y un progresivo involucramiento institucional. Esta etapa se desarrolló sobre la base de antecedentes clave previamente

descritos: el respaldo de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, el liderazgo de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales, el apoyo técnico de la CEPAL y la conformación de un grupo especial de trabajo, así como diversas acciones de sensibilización que permitieron comenzar a incorporar el enfoque de gobierno abierto en el ámbito judicial.

Este proceso puede comprenderse a partir de dos hitos fundamentales: por un lado, los talleres de co-creación desarrollados con la CEPAL durante el año 2016, que sentaron las bases conceptuales y organizativas del documento inicial; y por otro, la revisión, reestructuración y aprobación final de la política en 2018, tras una etapa de valoración crítica, mayor validación interna y ajustes metodológicos liderados por la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ).

- **Realización de talleres para la formulación de la Política de Justicia Abierta bajo acompañamiento de la CEPAL**

Según lo descrito por Vargas Cubillo (2022), para la creación de la política se llevaron a cabo dos grupos de talleres, organizados con el acompañamiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Estos espacios contaron con la participación de un experto internacional, y si bien permitieron un abordaje conceptual y metodológico del tema, se desarrollaron exclusivamente con personas funcionarias del Poder Judicial, sin participación de organizaciones de sociedad civil u otras instituciones del país.

El primer grupo de talleres se realizó del 1 al 5 de febrero de 2016 y abordó cinco ejes temáticos: coordinación y diálogo con autoridades judiciales, sensibilización sobre gobierno abierto, transparencia y participación ciudadana, análisis del piloto en Cartago y articulación institucional interna. El segundo grupo se realizó en dos momentos: del 8 al 12 de agosto y del 19 al 23 de septiembre de ese mismo año. Este tuvo como objetivo la formulación de la propuesta de política, y de este proceso surgió un Comité Ejecutivo Permanente, que más adelante se convertiría en la Comisión de Justicia Abierta. También se propuso un proceso de validación de la política con funcionarios judiciales y ciudadanía, pero no se detallan los mecanismos ni el alcance real de dicha validación (Vargas Cubillo, 2022, pp. 34–35).

- **Revisión, reestructuración y aprobación de la Política de Justicia Abierta**

Concluidos los talleres de co-creación desarrollados con el acompañamiento técnico de la CEPAL durante el año 2016, se elaboró una primera versión de la Política de Justicia Abierta del Poder Judicial. Este borrador fue presentado a Corte Plena en mayo de 2017 por la entonces presidenta de la Corte Suprema de Justicia, Zarela Villanueva Monge, como parte de su informe final de gestión antes de acogerse a su jubilación. En el oficio remitido a las

magistraturas, recapitula los esfuerzos realizados durante su administración, destacando el reconocimiento internacional que había alcanzado el Poder Judicial por su compromiso con la justicia abierta. En ese mismo documento, solicitó que se conociera y aprobara la propuesta de política, señalando que se trataba de una “elaboración conjunta de todos los sectores de la institución y de la sociedad civil” (Acta de Corte Plena No. 018-2017).

No obstante, durante la sesión de Corte Plena en que se discutió la propuesta, se concluyó que el documento aún requería ajustes. Se señalaron inconsistencias ideológicas, contradicciones internas y la ausencia de algunas expresiones surgidas en los talleres previos, además de la exclusión del enfoque de justicia restaurativa. También se observó que la propuesta carecía de una base teórica sólida y que no había sido consultada con las agrupaciones gremiales internas del Poder Judicial (Acta de Corte Plena No. 018-2017).

En respuesta, la Corte acordó remitir el documento a CONAMAJ, en coordinación con el Programa de Justicia Restaurativa, para que lo revisara y presentara una nueva versión en el plazo de un mes. Asimismo, se indicó que esta nueva propuesta debía ser socializada con las agrupaciones gremiales del Poder Judicial antes de su eventual aprobación (Acta de Corte Plena No. 026-2017).

De acuerdo con una exfuncionaria de CONAMAJ que participó en esta etapa, el documento elaborado con CEPAL fue prácticamente reconstruido. Si bien se conservaron los ejes estratégicos, fue necesario fortalecer el componente de participación ciudadana y brindar una base teórica más robusta. La entrevistada aclaró que, en ese momento, la gestión de la política todavía estaba a cargo de la Presidencia de la Corte, mientras que CONAMAJ actuaba como entidad colaboradora (Bermúdez, comunicación personal, 6 de marzo de 2025).

Una de las primeras acciones fue la convocatoria a una asamblea ciudadana, liderada por Lena White Curling, asesora de la Presidencia de la Corte, en la que se designaron ocho representantes de la sociedad civil para acompañar y validar el proceso de reformulación de la política (Bermúdez, comunicación personal, 6 de marzo de 2025). Posteriormente, se organizaron talleres de consulta en las siete provincias del país, con jornadas divididas entre personal judicial en las mañanas y sociedad civil en las tardes. Estas actividades fueron lideradas por White Curling, con el apoyo de la exfuncionaria entrevistada. No obstante, según lo señalado por esta última, la sistematización de los resultados de dichos talleres no quedó registrada en CONAMAJ, ya que la documentación permaneció bajo custodia de la Presidencia de la Corte y no fue transferida al finalizar la administración (Bermúdez, comunicación personal, 6 de marzo de 2025).

Esta etapa fue fundamental para consolidar una propuesta más sólida y coherente. Según Vargas Cubillo (2022), la política fue sometida a una “valoración crítica de todo el trabajo que se había realizado hasta el momento”, lo cual implicó integrar los principios teóricos de la justicia abierta, recuperar insumos de los talleres realizados con CEPAL y asegurar la validación con los grupos de interés institucional (p. 37).

Al finalizar el año 2017, CONAMAJ presentó formalmente una nueva versión de la Política de Justicia Abierta ante Corte Plena, a través del oficio N.º 278-CONAMAJ-17. Este documento resguardaba el proceso de cocreación impulsado en los talleres iniciales, pero también incluía una estructura metodológica más robusta: antecedentes, marco normativo, referentes conceptuales, objetivos, líneas de acción, ejes estratégicos y disposiciones sobre el órgano de seguimiento de la política (Acta de Corte Plena No. 050-2017; Vargas Cubillo, 2022, p. 38).

Tras su recepción, Corte Plena acordó trasladar la propuesta a los sindicatos y agrupaciones gremiales para recibir observaciones antes de su aprobación definitiva. La única observación formal fue enviada por la Asociación Costarricense de Juezas, que solicitó fortalecer la participación del sector jurisdiccional en la comisión de seguimiento de la política. Además, propuso aclarar que la representación gremial debía incluir a todos los ámbitos de la institución (Acta de Corte Plena No. 050-2017).

Finalmente, en sesión celebrada en febrero de 2018, Corte Plena aprobó la Política de Justicia Abierta del Poder Judicial y acordó trasladar oficialmente su liderazgo a CONAMAJ, consolidando así su rol como instancia encargada de su implementación y seguimiento (Acta de Corte Plena No. 010-2018). El documento aprobado también establece la creación de la Comisión de Justicia Abierta, definida como la instancia articuladora responsable de velar por el cumplimiento de la política, e integrada inicialmente por ocho representantes de la sociedad civil, además de personas representantes del Poder Judicial y del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica.

El contexto político en que se aprobó esta política resulta muy relevante, pues se trata de un período de una de las peores crisis de legitimidad del Poder Judicial costarricense. En medio de un escándalo de corrupción de alto perfil conocido como el “Cementazo o el Cemento Chino”, habían dimitido el presidente de la Corte y tres de los cinco miembros de la Sala Casación Penal. La institucionalidad estaba ávida de respuestas que le ayudarían a sortear estos cuestionamientos.

La aprobación de la política supuso un cambio en la conducción institucional del tema, mientras que el proceso había sido impulsado desde las más altas autoridades judiciales y articulado inicialmente por la Presidencia de la Corte y la Oficina de Cooperación y Relaciones

Internacionales, con su aprobación la política pasó a una nueva etapa bajo la conducción de CONAMAJ, la cual es una comisión interinstitucional, con integrantes tanto del Poder Judicial como de jerarcas y representantes de instituciones públicas, académicas y sociedad civil. Este giro supuso tanto oportunidades como desafíos, ya que el éxito futuro de la política dependería en gran medida de la capacidad operativa de esta oficina para articular esfuerzos institucionales, movilizar recursos y sostener el impulso político que inicialmente había acompañado el proceso.

#### 4.1.4 Balance crítico de la formulación de la Política de Justicia Abierta

La formulación de la Política de Justicia Abierta presenta fortalezas importantes, entre ellas destaca la voluntad política expresada por las más altas autoridades judiciales, el acompañamiento técnico recibido como producto de la cooperación internacional, y el hecho de tratarse de un instrumento pionero en la región en materia de apertura institucional en el ámbito de justicia. Sin embargo, también es posible identificar debilidades estructurales que podrían condicionar su legitimidad, claridad técnica e implementación efectiva.

Una de las principales limitaciones fue la ausencia de una definición contextualizada y empírica del problema público que la política buscaba atender. Si bien la justicia abierta se justificó en términos de principios como transparencia, rendición de cuentas y fortalecimiento de la legitimidad institucional (en línea con estándares internacionales), no se partió de un diagnóstico local que identificara brechas concretas en el funcionamiento del sistema judicial costarricense. No se abordaron, por ejemplo, problemas específicos de acceso a la información, niveles de confianza ciudadana, mecanismos de participación o percepción institucional, pues al momento de la formulación no existía un diagnóstico o línea de base acerca de estos temas, sino que se realizó posteriormente. Esta falta de anclaje en evidencia empírica y en demandas locales debilitó la capacidad de priorizar intervenciones y definir objetivos medibles. Como señala Parsons (2007), la forma en que un problema es definido (dónde se sitúa, cómo se nombra, y quién lo construye) condiciona en gran medida las respuestas institucionales que se desarrollan (p.120).

Adicionalmente, la participación fue limitada en las etapas iniciales de formulación. Los talleres de co-creación realizados en 2016 con apoyo de la CEPAL incluyeron únicamente a personal del Poder Judicial, sin incorporar a la sociedad civil ni a otros actores externos. Aunque en la etapa de reformulación sí se llevaron a cabo procesos participativos más amplios (talleres regionales, estos no fueron sistematizados, y actualmente no se cuenta con documentación que respalde qué personas u organizaciones participaron, ni cómo influyeron

sus aportes en el contenido final del documento. Esta falta de trazabilidad afecta la transparencia del proceso y debilita los principios participativos que la propia política busca promover.

Otra debilidad importante fue que la propuesta inicial se presentó y aprobó sin un plan de acción ni un esquema metodológico que orientara su implementación, por lo cual tampoco se definieron mecanismos de coordinación y articulación entre las diferentes oficinas, si bien más adelante se amplía el desarrollo de un plan de acción, este se diseña posteriormente por una consultoría individualizada y no se implementa en la práctica.

A esto se suma el traslado del liderazgo institucional, desde la Presidencia de la Corte hacia CONAMAJ, lo cual representó una transición importante. Aunque buscaba consolidar una gobernanza técnica y estable, este cambio también supuso el riesgo de perder el respaldo político inicial, especialmente en un entorno institucional con dinámicas jerárquicas cambiantes en el tiempo, por lo que siempre se encuentra este potencial riesgo.

Además, al momento de la aprobación, la institución no contaba con un modelo estandarizado para gestionar sus políticas institucionales, sino que es hasta el año 2020 que mediante sesión 02-2020 del 13 de enero de 2020, artículo XXXIII se aprueba por parte de Corte Plena un Modelo de Gestión de las Políticas Institucionales, que define la ruta para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas de la institución, este modelo tiene su fundamento en la Guía para la Elaboración de Políticas Públicas del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN). Antes de ese año, la formulación no contaba con requisitos más que la voluntad de una mayoría de la Corte Plena.

Finalmente, cabe señalar el riesgo de que la política sea percibida como un gesto simbólico o una respuesta institucional a tendencias globales, más que como una herramienta de transformación concreta en la manera en que brinda el servicio. Para evitar este riesgo, es fundamental que su implementación genere resultados visibles y mejoras sostenibles en la relación entre el Poder Judicial y la ciudadanía, así como que las oficinas encargadas de ejecutar acciones comprendan el valor de la iniciativa. La sostenibilidad de la política dependerá, en última instancia, de su capacidad para responder a necesidades reales, construir legitimidad mediante el diálogo continuo con actores clave, y demostrar que la apertura judicial no es una “moda administrativa”, sino un compromiso con la mejora continua del sistema de justicia

## 4.2 Implementación y primeros resultados de la Política de Justicia Abierta

Una vez aprobada la Política de Justicia Abierta, se inició su fase de implementación, un proceso para materializar en acciones concretas sus principios y objetivos. A continuación, se dará respuesta a interrogantes fundamentales como las siguientes: ¿cómo se instrumentalizó la política?, ¿qué rol ha tenido la cooperación internacional en su desarrollo?, ¿cuál ha sido el papel de la Comisión de Justicia Abierta?, ¿cómo se ha realizado el monitoreo y seguimiento de la política? y ¿cuáles han sido los principales retos encontrados?

A partir de este análisis, se busca identificar no solo los logros obtenidos, sino también las lecciones aprendidas y las oportunidades de mejora, con el objetivo de fortalecer la capacidad del Poder Judicial para sostener una política de justicia abierta que sea efectiva, legítima y coherente con los principios que la inspiran.

Para esto, se entrevistó a la directora ejecutiva de CONAMAJ, a dos personas funcionarias de esta oficina, a una persona exfuncionaria y a la persona representante de sociedad civil en la Comisión Justicia Abierta. Además, se realizó una revisión documental exhaustiva.

### 4.2 .1 Creación de una línea de base, un primer plan de acción y un sistema de evaluación y monitoreo mediante cooperación internacional

En primer lugar, y como se mencionó recientemente, la política fue aprobada sin contar con un plan de acción, por lo que, si bien se contaba con un marco teórico y estratégico sobre el cual debían desarrollarse acciones, no se contaba con línea base, metas, responsables, indicadores y acciones concretas a desarrollar para la fase de implementación.

Debido a esto, uno de los primeros desafíos fue la necesidad de contar con una línea base que permitiera establecer el punto de partida de la política, pues, no solo era crucial para medir avances en los ejes propuestos, sino también para definir con claridad las acciones necesarias para alcanzar los objetivos trazados y formular un plan de acción y una estrategia de evaluación para esa política.

Para ese momento, el país gozaba del reconocimiento internacional por ser pionero en la construcción de la política, esto le facilitó el obtener apoyo técnico por parte del programa de cooperación internacional entre la Unión Europea y América Latina EUROsociAL, el cual mediante la contratación de una consultora internacional brindó asistencia para fortalecer la implementación de la política. Entre los productos principales de esta asistencia técnica

destacan: un Diagnóstico Situacional, un Plan de Acción de la Política de Justicia Abierta y un Sistema de Evaluación y Monitoreo de la Política (Acta de Consejo Superior No. 102-2018).

El Diagnóstico Situacional exploró las iniciativas que el Poder Judicial venía realizando tendientes a lograr una mayor transparencia, participación o colaboración, las cuales constituyen los ejes de la Política de Justicia Abierta. Como parte de los hallazgos de este producto, se destacaron los siguientes aspectos:

- Con respecto al marco normativo, el diagnóstico destacó que Costa Rica contaba con un entorno favorable a los principios del gobierno abierto, y que el Poder Judicial había suscrito compromisos formales en esta línea. Sin embargo, la ausencia de una Ley de Acceso a la Información Pública fue identificada como una debilidad importante, al limitar la garantía efectiva de este derecho.
- Se describieron debilidades en el área estadística, principalmente porque no se publicaban datos primarios. Asimismo, se indicó que la producción de datos era escasa, ya que se limitaba a aquellos que estuvieran automatizados.
- El diagnóstico también señaló el principio de rendición de cuentas como el componente menos desarrollado. Aunque existían numerosos informes institucionales disponibles en línea, el documento remarcó que no había mecanismos de diálogo sistemático con la ciudadanía sobre su contenido, ni procedimientos formales para incorporar observaciones o retroalimentación pública. Tampoco se contemplaban instancias de evaluación de desempeño para altas autoridades judiciales, como los magistrados. Asimismo, indicó que los observatorios existentes, tanto general como de género, aún no cumplían una función sólida de monitoreo ni de canalización de demandas ciudadanas.

Con respecto al Plan de Acción, fue aprobado en el año 2019, para un periodo de cinco años, este plan incluía iniciativas concretas, responsables de ejecución y mecanismos de evaluación (metas e indicadores de cumplimiento) y fue diseñado mediante un proceso de co-creación entre oficinas del Poder Judicial y la sociedad civil, alineado con el Plan Estratégico Institucional (2019-2024), además, fue validado en talleres y reuniones con actores clave en el año 2018. Según se cita en el acta de aprobación

“El Plan de Acción incluye las iniciativas de justicia abierta trabajadas con las distintas oficinas del Poder Judicial. Procura sistematizar las acciones que ya implementa el Poder Judicial basadas en el concepto de “justicia abierta”, así como incluir iniciativas novedosas que surgen de la experiencia comparada. El Plan de Acción incorporó de

forma sistemática y en un todo coherente las acciones mencionadas para que pueda consolidarse una política integral de justicia abierta [...]. Asimismo, incluye recomendaciones basadas en buenas prácticas internacionales para incorporar nuevas líneas de trabajo y se proponen mejoras en las existentes” (Acta de Consejo Superior No. 102-2018).

Como parte de las dificultades enfrentadas en la construcción del plan se cita a la experta encargada de EUROsociAL la cual señaló que “(...) hubo cierta dificultad por parte de algunas áreas del Poder Judicial para definir iniciativas para el Plan de Acción con precisión. Algunas propuestas son un poco básicas o elaboradas. También hubo una casi generalizada dificultad para establecer metas e indicadores. La capacitación de los recursos humanos para pensar propuestas o iniciativas en términos de proyecto (objetivos, metas, indicadores) es limitada” (Acta de Consejo Superior No. 102-2018).

Asimismo, se destacan otras conclusiones a las cuales llega la experta, entre ellas la necesidad de incorporar y sensibilizar a personas juezas y fiscales a las iniciativas, trabajar en una política de datos primarios, la Comisión de Justicia Abierta como un espacio de toma de decisiones y la incorporación efectiva de representantes de sociedad civil en ella y, por último, desafíos de monitoreo y evaluación de la política.

Por último, con respecto al sistema de monitoreo y evaluación planteado por la consultora, no se ubicó documentación al respecto, por lo que desconoce la propuesta, sin embargo, el plan de acción contenía metas, indicadores y plazos de cumplimiento por lo que pueden considerarse parte de esta fase.

Asimismo, a nivel institucional, el Poder Judicial mediante el Modelo de Gestión de Políticas Públicas aprobado en el año 2020, realiza un seguimiento y monitoreo de las políticas institucionales, entre ellas la Política de Justicia Abierta, sin embargo, este corresponde a metas asociadas al Plan Estratégico Institucional (PEI) y a los Planes Anuales Operativos (PAO) y no a un seguimiento y monitoreo de lo planteado en el Plan de Acción de la Política de Justicia Abierta, las limitaciones de este monitoreo se mencionarán en el siguiente apartado.

#### 4.2 .2 Deficiencias en el seguimiento y evaluación de las iniciativas del I Plan de Acción

Las políticas públicas efectivas deben contar con mecanismos de monitoreo y seguimiento, que permitan valorar si la intervención está siendo efectiva y se pueda corregir o mejorar la implementación con base en esta información. El Informe Estado de la Justicia ha reseñado que una de las debilidades del conglomerado judicial es que el dinamismo con el que

aprueban las políticas en la Corte Suprema de Justicia no va aparejado con evaluaciones y mecanismos de seguimiento (Estado de la Nación, 2020 y 2022).

Con respecto al seguimiento y evaluación de la política de Justicia, tiene por una parte un mecanismo formal de autoevaluación y, por otra parte, los mecanismos propios de la Alianza para un Gobierno Abierto de revisión independiente de los planes de acción. A continuación, se expondrán los resultados de estos mecanismos.

- **El seguimiento y evaluación institucional por parte de la Dirección de Planificación:**

Mediante lo dispuesto en el mencionado Modelo de Gestión de Políticas Públicas aprobado en el año 2020 y liderado por el Subproceso de Evaluación de la Dirección de Planificación, que se implementó a partir del año 2021, en su metodología establece tres niveles de cumplimiento: Cumplimiento Alto (CA) que es mayor o igual al 90%, cumplimiento Medio (CM) que es menor o igual al 89,99% o igual al 50% y Cumplimiento Bajo (CB) que es menor o igual al 49,99%, asimismo identifica responsables estratégicos de cada política, en este caso para la política de Justicia Abierta a CONAMAJ.

Las fuentes de información que utiliza para verificar el cumplimiento son entrevistas a responsables, así como reportes de cumplimiento del Sistema PEI (del Plan Estratégico Institucional) y del Sistema PAO (de Planes Operativos) de los avances reportados en las metas por las oficinas.

Tras una revisión documental de los informes de seguimiento y evaluación realizados por el Subproceso de Evaluación de la Dirección de Planificación, se identifica que estos informes toman como referencias las metas estratégicas vinculadas con la política que se encuentran en el Plan Estratégico Institucional (PEI), así como aquellas metas operativas vinculadas a la política que se ubican los Planes Anuales Operativos (PAO), ambos instrumentos corresponden a la planificación institucional propia del Poder Judicial y no a las iniciativas y metas esperadas del Plan de Acción de la Política de Justicia Abierta. Este plan cuenta con 20 iniciativas, y un total de 44 metas esperadas con sus indicadores y plazos correspondientes, según consta en las fichas técnicas de cada iniciativa asociadas al plan de acción, disponibles en la página de Justicia Abierta, por lo que en definitiva no se considera como un monitoreo y evaluación de este plan y por ende de la política.

El informe de evaluación del año 2021 reporta tres asociadas al PEI y 14 metas asociadas al PAO en la Política de Justicia Abierta y un cumplimiento del 99,67%. Como parte de las recomendaciones se encuentra dar seguimiento al diseño del Modelo de Juzgados Abiertos

y su plan piloto, pues se reporta como la única meta que no alcanzó el cumplimiento esperado. El informe de evaluación del año 2022 por su parte reporta dos metas asociadas al PEI y 36 metas asociadas al PAO en la Política de Justicia Abierta, un cumplimiento del 99,50% y el informe detalla una disminución de  $-0.17\%$  en el cumplimiento con respecto al 2021. Por último, el informe de evaluación del año 2023 reporta una meta asociada al PEI y un total de 15 metas asociadas al PAO en la Política de Justicia Abierta, con un cumplimiento del 100% de las metas para ese periodo. Sin embargo, como ya se mencionó estas metas que describe el informe no coinciden con las metas del Plan de Acción de la política.

- **El seguimiento y evaluación por parte de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ)**

Una vez finalizado el plazo de implementación de cinco años del I Plan de Acción de la política, CONAMAJ realizó un reporte de seguimiento, en el cual, si se contemplaron las 20 iniciativas o compromisos asumidos (dos de ellas fueron originadas desde la sociedad civil. (1.8 y 2.3)). Este reporte se diseñó como una matriz que contiene el nombre de la iniciativa, el principio de justicia abierta con el cual se asocia, la oficina responsable, el objetivo de la iniciativa, el producto de la iniciativa, la evidencia de cumplimiento y el estado (en este último se define entre finalizada, en proceso o sin ejecutar).

Este reporte de seguimiento no incluye las metas esperadas, los indicadores de cada meta ni los plazos de cumplimiento que se establecieron en el Plan de Acción de la política, por lo que se limita a describir el estado general de cada iniciativa. De las 20 iniciativas, 15 se reportan como “finalizadas”, 3 “en proceso” y 2 “sin ejecutar”, y se adjunta evidencia para cada una de las valoraciones.

Con base en una revisión de la evidencia adjunta en dicho reporte y mediante la agrupación de las metas e indicadores planteados en el I Plan de Acción de la política, se implementó la metodología del semáforo con el propósito de realizar una valoración del cumplimiento real de estas metas. La interpretación deberá realizarse de la siguiente manera:




- Cumple con evidencia clara
- Sin evidencia clara y/o cumplimientos parciales
- La evidencia no coincide con la meta y/o se incumplió
- Metas fueron omitidas del reporte de seguimiento y de la evidencia adjunta

## Principio 1: Transparencia


### 1.1. Implementación de un proceso continuo y progresivo de apertura de datos

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. Al 31 de diciembre de 2019, contar con un nuevo portal y un protocolo aprobado para el proceso de apertura.	1.1. Un protocolo aprobado al finalizar el 2019.	2019		Finalizada	La evidencia permite verificar el cumplimiento únicamente de la primera meta asociada.
2. Aumentar las bases de datos a al menos 15 para finales de 2020	2.1. Cantidad de bases de datos.	2020			


### 1.2. Aplicación Móvil del OIJ

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. Que a diciembre de 2019 se hayan realizado al menos 5 mil descargas de la app.	1.1. Cantidad de descargas de la app.	2019		Finalizada	La evidencia permite verificar el cumplimiento únicamente de las dos primeras metas asociadas.
2. Que a diciembre de 2019, la app tenga una calificación mínima de 3 estrellas.	2.1. Cantidad de estrellas obtenidas en la calificación.	2019			
3. Que a diciembre de 2020, se tengan al menos tres funcionalidades de colaboración en la app.	3.1. Cantidad de funcionalidades de colaboración incorporadas.	2020			



### 1.3. Comunicación participativa

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. Al finalizar el 2019, campaña de comunicación desarrollada sobre servicios que brinda la institución en una zona determinada del país.	1.1. Cantidad de divulgaciones de la campaña.	2019		Finalizada	La evidencia permite verificar su cumplimiento parcialmente, pues se indican una lista de actividades fragmentadas y diversas que no son acordes con las metas e indicadores planteados.
2. Campaña de comunicación desarrollada en otra zona del país.	2.1. Cantidad de divulgaciones de la campaña.	2020			

#### 1.4. Estrategia de comunicación para víctimas de violencia sexual

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. Que a julio de 2019 se haya diseñado una estrategia de comunicación sobre atención a víctimas de violación.	1.1 Una estrategia de comunicación diseñada sobre atención a víctimas de violación.	2019		Finalizada	La evidencia permite verificar el cumplimiento únicamente de la primera meta asociada.
2. Que a diciembre de 2020 se haya diseñado por medios tradicionales y de nuevas tecnologías de la información, la campaña informativa sobre atención a víctimas de violación.	2.1. Campaña divulgada al menos 3 veces a través de 4 distintos mecanismos de comunicación.	2020			

#### 1.5. Incrementar y mejorar la información que produce la Secretaría de Género del poder Judicial

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
Que a febrero de 2019 esté publicado el sitio web de la Secretaría Técnica de Género y Acceso a la Justicia.	1.1. Sitio web publicado al 100%	2019		Finalizada	La evidencia permite verificar el cumplimiento únicamente de la primera meta asociada.
Que al 31 de diciembre de 2020 se haya alcanzado 1000 visitas al sitio web de la Secretaría Técnica de Género y Acceso a la Justicia.	2.1. Cantidad de visitas realizadas al sitio web de la Secretaría Técnica de Género y Acceso a la Justicia.	2020			

#### 1.6. Portal Justicia Abierta

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
Que al 2019 se hayan registrado al menos 50 personas en el portal web.	1.1. Cantidad de personas registradas en el portal web.	2019		Finalizada	La evidencia no permite verificar el cumplimiento de las metas. Únicamente se verifica la existencia del Portal.
Que al 2020 se hayan desarrollado al menos 2 mecanismos de interacción en el portal web.	2.1. Cantidad de mecanismos de interacción en el portal web.	2020			

**1.7. Observatorio de Transparencia: prevención y control de la corrupción, fraude y faltas a la ética y probidad.**

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
Que al 31/12/2019, se haya analizado y definido el 100% de los casos contrarios a la ética y probidad.	1.1 Porcentaje de los casos analizados y definidos.	2019	●	En proceso	La evidencia (Acta de Consejo Superior N° 029 - 2022) muestra una carencia institucional en cuanto a recurso humano para desarrollar la iniciativa, así como una discusión en torno a la pertinencia de esta, no se evidencia que se encuentre en proceso de desarrollo.
Que al 31/12/2020 se haya incorporado al menos 3 organizaciones de la Sociedad Civil en el tema de transparencia para el análisis de información del observatorio.	2.1 Cantidad de organizaciones de la Sociedad Civil involucradas.	2020	●		

**1.8. Auditoría social permanente para el Sistema de Justicia Abierta del Poder Judicial**

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. Que al 2019 se hayan efectuado al menos 3 acciones de formación ciudadana para la ejecución de auditoría social.	1.1 Cantidad de acciones de formación ciudadana realizadas.	2019	●	Sin ejecutar	No se adjunta evidencia.
2. A diciembre de 2020, metodología aprobada para auditoría social.	2.1 Cantidad de metodologías aprobadas	2020	●		

**1.9. Construcción de la Defensa Pública Abierta de Costa Rica**

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
---------------	-----------	-----	----------	------------------------	-------------------

1. Que al año 2019 esté sensibilizado y capacitado el 20% del personal profesional de la Defensa Pública en materia de Justicia Abierta.	1.1. Porcentaje del personal profesional capacitado y sensibilizado.	2019		Finalizada	La evidencia permite verificar su cumplimiento parcialmente, pues se adjunta la página web de la Defensa con un modelo de Defensa Pública Abierta amplio, el cual debido a su estructura se recomienda que tenga sus propias metas. No se hace referencia a las metas del plan de acción.
2. Que en el año 2020 se generen 2 espacios de interacción y diálogo con las personas usuarias de la Defensa Pública y la Sociedad Civil en general por cada provincia.	2.2 Cantidad de actividades realizadas de interacción y diálogo con las personas usuarias de la Defensa Pública y la Sociedad Civil en general.	2020			

#### 1.10. Plan Nacional de Transparencia y Rendición de Cuentas en el Ministerio Público

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. Protocolo de rendición de cuentas desarrollado con participación ciudadana a diciembre de 2019.	1.1 Cantidad de protocolos aprobados por la Fiscalía General de la República.	2019		Finalizada	La evidencia permite verificar el cumplimiento de las dos primeras metas parcialmente, pues si bien se adjunta el protocolo no se indica la metodología y si tuvo o no participación ciudadana en el proceso de construcción, además se adjuntan noticias de rendición de cuentas territoriales de algunas fiscalías pero no se puede verificar que del 100% de estas. La tercera meta del
2. Que, a diciembre de 2020, el 100% de las fiscalías territoriales hayan realizado una rendición de cuentas de acuerdo con el protocolo.	2.1 Cantidad de fiscalías territoriales que hayan realizado la rendición de cuentas.	2019			
3. Al menos 12 procesos de seguimiento con sociedad civil realizados.	3.1 Número de acciones de seguimiento y	2020			

	coordinación con sociedad civil.		●		plan de acción es poco clara y no se puede verificar su cumplimiento.
--	----------------------------------	--	---	--	---

### 1.11. Creación de Juzgados de Justicia Abierta

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. Que, al finalizar el tercer trimestre del año 2019, se haya definido e implementado el modelo de despacho de Justicia Abierta en al menos 2 despachos.	1.1 Cantidad de despachos ejecutores del plan piloto.	2019	●	En proceso	La evidencia permite verificar el cumplimiento de un plan piloto pero no de un modelo implementado y en funcionamiento como indicaba la PJA.
2. Que, al finalizar el tercer trimestre del año 2020, se replique el modelo de Justicia Abierta en al menos 5 despachos.	2.1 Cantidad de despachos que repliquen el plan piloto.	2020	●		

### 1.12. Estrategia de comunicación Política de Justicia Abierta

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. Que al 31/12/2019 se haya implementado una campaña de comunicación sobre la Política de Justicia Abierta.	1.1 Cantidad de campañas implementadas.	2019	●	Finalizada	La evidencia permite verificar su cumplimiento parcialmente, pues se adjunta un sitio web específico con toda la información de la Política de Justicia Abierta y material informativo, sin embargo, no se evidencian acciones cuantificadas como las actividades planteadas en el plan de acción (cuñas de radio, divulgación en redes
2. Campaña de seguimiento implementada sobre actividades que se	2.2 Cantidad de campañas de actividades de seguimiento generadas.	2020			

generen de la política de Justicia Abierta.			●		sociales, correo electrónico, cines, entre otros).
---	--	--	---	--	--

## Principio 2: Participación

### 2.1 Implementación de la Política de Participación Ciudadana

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. Ejecutadas en un 100% de las acciones prioritarias del proceso de diálogo permanente con sociedad civil.	1.1. Cantidad de acciones ejecutadas.	2019	●	Finalizada	La evidencia y el indicador no permiten identificar con claridad las acciones prioritarias que se mencionan en la meta y por ende estimar si se cumplieron el 100%. No hace referencia a la representación ciudadana en los Consejos de Administración.
2. Al menos 1 Consejo de administración de Circuito con representación ciudadana.	2.1. Cantidad de circuitos con consejo de administración	2020	●		

### 2.2 Gestión humana participativa



Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. Que al 31 de diciembre de 2019 se habrán identificado y publicado al menos el 30% de los datos de la Dirección de Gestión Humana seleccionados como datos abiertos en las tablas correspondientes.	1.1 Porcentaje de los procesos de Gestión Humana seleccionados como datos abiertos identificados y publicados.	2019	●		La evidencia permite verificar únicamente el cumplimiento
2. A diciembre de 2019 haber analizado y	2.1 Porcentaje de	2019			

desarrollado el 100% de los procesos de GH, donde se puede implementar la participación ciudadana.	procesos de GH analizados para implementar la participación ciudadana.		●	En proceso	parcial de la primera meta (los tableros no permiten descargas en formatos abiertos)
3. Al 31 de diciembre de 2020, haber definido la metodología de participación ciudadana para los procesos que se aplicarán en la DGH.	3.1 Cantidad de metodologías definidas.	2020	●		

**2.3 Fortalecimiento de los procesos de construcción de ciudadanía, para la efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones, la rendición de cuentas y la medición de impacto**

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1- Al 31 de diciembre de 2019, al menos 3 personas de la ciudadanía de alguno de los 26 cantones parte del Movimiento Territorios Seguros, incorporadas y asumiendo el compromiso establecido.	1.1 Cantidad de personas ciudadanas incorporadas como líderes del proceso.	2019	●	Sin ejecutar	No se adjunta evidencia.
2- Al 31/12/2020, los 56 cantones restantes del país involucrados en el proceso, y al menos 3 personas por cantón comprometidas.	2.1 Cantidad de cantones y personas involucradas en el proceso.	2020	●		

## 2.4 Fortalecimiento de las Comisiones de Personas Usuarias con la participación ciudadana

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1- Que a diciembre de 2019 se diseñe un plan de fortalecimiento de las Comisiones de Personas Usuarias con participación ciudadana y se ejecute el proyecto piloto en al menos un circuito judicial	Cantidad de planes elaborados y cantidad de circuitos con implementación del plan.	2019		Finalizada	La evidencia no permite verificar el cumplimiento de las metas ni de la iniciativa pues si bien redirige a la página de la Contraloría de Servicios no se adjunta ningún Plan de Fortalecimiento de las Comisiones de Personas Usuarias ni acciones asociadas.
2- Que a diciembre de 2020 se haya implementado el plan de fortalecimiento de Comisiones de Personas Usuarias en al menos tres circuitos más.	Cantidad de circuitos con Comisiones de Personas Usuarias fortalecidas.	2020			




## 2.5 Fortalecimiento del Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. A diciembre de 2019, un plan de capacitación de inducción a Facilitadores y Facilitadoras judiciales diseñado e implementado.	1.1 Cantidad de facilitadores y facilitadoras judiciales capacitados.	2019		Finalizada	La evidencia permite verificar el cumplimiento de la segunda meta, sin embargo, de la primera no se hace referencia al plan de capacitación para personas facilitadoras judiciales.
2. Al finalizar el 2020 esté debidamente implementado el Servicio Nacional de Facilitadores y Facilitadoras Judiciales en el I Circuito Judiciales de la	1.2 Cantidad de juzgados de la zona con el Servicio implementado.	2020			


Zona Atlántica y en el Juzgado Contravencional de Turrialba.					
--	--	--	--	--	--

### Principio 3: Colaboración

#### 3.1. Justicia Restaurativa en materia disciplinaria

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. Que a junio de 2019 se haya creado un protocolo estándar de justicia restaurativa en materia disciplinaria.	1.1. Cantidad de protocolos desarrollados.	2019		Finalizada	La evidencia permite verificar el cumplimiento únicamente de la primera meta mediante el reglamento. No se adjunta evidencia de capacitaciones o implementación de justicia restaurativa en procedimientos disciplinarios.
2. Que a diciembre de 2019 se haya capacitado al 100% del personal que aplica procedimientos disciplinarios.	2.1 Cantidad de capacitaciones realizadas y personal capacitado.	2019			
3. Que a diciembre de 2020 se haya implementado Justicia Restaurativa en el 100% de las oficinas que aplican procedimientos disciplinarios.	3.1 Cantidad de procedimientos disciplinarios con justicia restaurativa aplicada.	2020			

#### 3.2. Agenda de Coordinación Interinstitucional para la Justicia Abierta

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. Que al finalizar el 2019, se haya constituido el grupo de trabajo de Justicia abierta	1.1 Cantidad de acuerdos de constitución del grupo de	2019			La evidencia permite verificar el cumplimiento de la primera

	trabajo de justicia abierta			Finalizada	meta asociada, sin embargo, no se mencionan agendas cocreadas de trabajo correspondientes a la segunda meta.
2. Al finalizar el 2020 se haya co-creado una agenda de Justicia Abierta	2.1 Cantidad de agendas de grupo de trabajo aprobados	2020	●		

### 3.3. Curso virtual auto formativo de Justicia Abierta

Meta esperada	Indicador	Año	Semáforo	Cumplimiento reportado	Verificación real
1. Que al finalizar el año 2019 esté diseñado y listo para ofertar un curso virtual auto formativo de Justicia Abierta.	1.1 Cantidad de cursos diseñados	2019	●	Finalizada	La evidencia permite verificar el cumplimiento de ambas metas asociadas.
2. Que al finalizar el año 2020 el curso virtual auto formativo de Justicia Abierta se haya impartido al menos tres veces y capacitado al menos 150 personas	2.1 Cantidad de ofertas del curso y cantidad de participantes que efectuaron el curso.	2020	●		

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión documental del I plan de acción de la Política de Justicia Abierta diseñado por EuroSocial y el documento de Seguimiento del I plan de acción compartido por CONAMAJ .

Con base en el análisis se determina que, del total de las 44 metas, se puede afirmar con base en la evidencia adjunta el cumplimiento de 10 de ellas (que corresponden al 23%), por otra parte, se determina que en 12 metas hay un cumplimiento parcial o la evidencia no es lo suficientemente clara para respaldar su cumplimiento total, asimismo 8 metas se identifican con incumplimiento y 14 metas no fueron consideradas en el reporte de seguimiento y la evidencia tampoco permite determinar su cumplimiento, pues en el reporte de seguimiento se consideraron únicamente iniciativas no así las metas asociadas a cada una de ellas.

Por otra parte, al agrupar las metas y los indicadores del I Plan de Acción también se identificaron inconsistencias temporales en términos de las acciones planteadas y las metas e indicadores asociados, por ejemplo se propone la creación de aplicaciones o sitios web para un año en particular y los indicadores son planteados en términos del uso/utilización de las herramientas para el mismo año en que se diseña o incluso antes del lanzamiento, es importante al momento de plantear las metas e indicadores que estos se alineen con las acciones propuestas y tomar en consideración el tiempo que se requiere para que estos funcionen y sean conocidos por la ciudadanía.

Al analizar el cumplimiento de la meta asociada a la Contraloría de Servicios relativa al “Fortalecimiento de las Comisiones de Personas Usuarías”, se observa que, aunque se reporta como cumplida en el informe, la evidencia adjunta no permite determinar que en la práctica se ejecutaran acciones concretas de fortalecimiento, más allá de la logística y coordinación para la realización de las sesiones. De acuerdo con entrevista a la Subcontralora de Servicios, las oficinas priorizan aquellas acciones que forman parte de sus Planes Anuales Operativos (PAO) o de las metas del Plan Estratégico Institucional (PEI), destinando a ellas los recursos humanos disponibles. En este caso, aunque se realizaron consultas y se identificaron posibles acciones de fortalecimiento, no se implementaron debido a limitaciones de recursos y plazos. Así, se priorizaron otras obligaciones institucionales sobre las iniciativas de la Política de Justicia Abierta, responsabilidad de la CONAMAJ. (E. Chavarría, comunicación personal, 9 de mayo de 2025)

Esta situación evidencia la necesidad de que las iniciativas, metas e indicadores planteados en los planes de acción sean directamente vinculantes con las oficinas que se determinen como responsables también en los instrumentos de planificación institucional (PAO y PEI), es decir que sea la misma oficina responsable en el Plan de Acción de la Política, en el Plan Estratégico Institucional (PEI) y en el Plan Anual Operativo. (PAO). De esta manera, se garantiza no solo su ejecución efectiva, sino también un mayor compromiso por parte de las oficinas responsables, fortaleciendo el cumplimiento futuro de los compromisos asumidos.

Asimismo, al consultar a profesionales de CONAMAJ acerca de la aplicación del sistema de monitoreo y evaluación diseñado con la cooperación internacional, se indica que si bien existe el documento, no se implementó debido a varios retos que se presentaron, entre ellos destaca que CONAMAJ únicamente contaba con tres personas profesionales para atender todas las responsabilidades que se le delegan a la oficina, además señala esfuerzos realizados para el monitoreo como una alianza con DTIC para publicar los avances en las iniciativas en la página web de Justicia Abierta de CONAMAJ, sin embargo no se tuvo éxito debido a que las

oficinas responsables de las iniciativas no alimentaban el proceso (I. Bermúdez, comunicación personal, 6 de marzo de 2025)

Además, se evidencia una limitación en la capacidad técnica para llevar a cabo evaluaciones de impacto, que requieren metodologías más complejas y especializadas. La ausencia de un mecanismo centralizado que garantice la recopilación sistemática de datos y el uso de los indicadores originalmente diseñados para el plan de acción ha derivado en un monitoreo fragmentado y en la falta de evidencia estructurada sobre el cumplimiento de las metas.

Finalmente, se encuentra el mecanismo de evaluación independiente de la Alianza para un Gobierno Abierto que realiza valoraciones tanto de las metas de los planes de acción como de su cumplimiento una vez cumplido el plazo. En estas evaluaciones los compromisos del Poder Judicial han tenido generalmente buenas calificaciones. Por ejemplo, el IMR que evaluó el plan de acción de Gobierno Abierto 2019-2022 tuvo una muy positiva apreciación del cumplimiento de la meta del Poder Judicial, relacionada con un observatorio judicial. Si bien señaló muchas recomendaciones para mejorarla, también consideró que esta herramienta había significado un hito en transparencia del gobierno (IMR, 2023).4.2 .3 Dificultades para consolidar la participación de sociedad civil en la Comisión de Justicia Abierta y sostenibilidad de la participación de esa comisión en el cumplimiento de la política

La Comisión de Justicia Abierta fue creada, como ya se mencionó, mediante la misma política en el año 2018, sin embargo, ha enfrentado retos desde su conformación hasta la ejecución de las responsabilidades que le delega el documento.

En primer lugar, destaca la representación de sociedad civil dentro de la comisión, pues inicialmente en la política se establecieron ocho integrantes para representarla, sin embargo, actualmente solo se cuenta con dos, según la entrevista realizada a la funcionaria de CONAMAJ encargada de coordinar la comisión esto se debe a que en los procesos de convocatoria no se ha obtenido una buena participación por parte de sociedad civil, la entrevistada señala que en la última convocatoria realizada en el año 2023 únicamente tuvieron participación de una organización de sociedad civil, por lo que se tuvieron que elegir dos personas representantes de la misma organización (D. Guevara, comunicación personal, 5 de marzo de 2025).

Se documentan esfuerzos desde el año 2017 la creación de una Mesa de Trabajo por la Justicia Abierta (METJA) conformado por personas provenientes de organizaciones o en calidad individual, que promuevan el diálogo, deliberen, estudien, compartan metodologías, hagan seguimiento y control social, propongan y ejerzan presión para la toma de decisiones orientada a profundizar en la aplicación de los principios de justicia abierta. En este grupo se

impulsaron temas de apertura judicial, como el voto público para el nombramiento de magistraturas, o la firma del Acuerdo de Escazú. Mientras CONAMAJ funcionó como secretaría técnica ad hoc de este colectivo, se mantuvieron reuniones periódicas en un espacio informal, pero una vez que la comisión se retiró, el esfuerzo no tuvo sostenibilidad ni cabida en la toma de decisiones de la institución.

Al entrevistar a una de las dos representantes de sociedad civil, se le consultó acerca de sus motivaciones para participar de la comisión, a lo que mencionó que se dieron cuenta a raíz de un curso que se ofertó del tema de justicia abierta donde se les explicó del concepto y del rol de CONAMAJ, lo que les motivó a involucrarse más activamente. Con respecto a la elección indica que, aunque fue una convocatoria amplia, muy pocas organizaciones cumplían los requisitos para ser parte de la comisión y fueron elegidos ellos, de manera democrática. Asimismo, reconoce que, debido a circunstancias personales, su participación durante el año 2024 fue limitada, sin embargo, este año se encuentra con un mayor compromiso para participar de las sesiones más activamente (V. Marchena, comunicación personal, 5 de marzo de 2025).

Al realizar una revisión del proceso de selección, el documento titulado “Convocatoria para la integración de personas representantes de organizaciones de Sociedad Civil en la Comisión de Justicia Abierta” describe la convocatoria, postulación y elección; con respecto a la convocatoria, esta fue realizada por CONAMAJ y parece ser exhaustiva, se realizaron un total de cuatro envíos y recordatorios a la base de contactos de sociedad civil que posee CONAMAJ con un total de 361 integrantes, un total de dieciséis avisos entre Facebook e Instagram oficiales de CONAMAJ y dos avisos más en la red de Twitter. Asimismo, se realizaron publicaciones en la página de Facebook del Poder Judicial y menciones en actividades como talleres y capacitaciones. (Poder Judicial, 2023). Llama la atención que de las organizaciones participantes en la experiencia de METJA, ninguna asistió al evento.

Posteriormente para la postulación se estableció un proceso en el cual las organizaciones interesadas debía enviar un total de nueve documentos mediante correo electrónico, para ello debían también cumplir una serie de requisitos entre los que se encuentran : “experiencia de al menos tres años en temas como participación, transparencia, acceso a la justicia, innovación pública, Justicia Abierta, Gobierno Abierto y otros afines a Justicia Abierta” así como “no militar ni tener filiación con partidos políticos en la actualidad, ni aspirar a cargos políticos-partidarios mientras integre la Comisión”, asimismo se solicita que “deberán contar con la disponibilidad de tiempo para asistir a las sesiones de la Comisión, actividades extraordinarias y otras de interés”, es posible que algunos de estos requisitos aunado a la falta de incentivos para postularse disminuyeran el interés de las organizaciones.

Asimismo, se habilitó una boleta de inscripción que también debía ser completada para participar del proceso de votación. Una vez recibida y validada la información, se realizó dicha votación, la cual debía ser de manera totalmente presencial en el edificio de la Corte Suprema de Justicia, en esta cada integrante de la Comisión tenía derecho a emitir tres votos, cabe señalar que esa convocatoria se realizó para un viernes en horario de 9:00am, lo cual también pudo haber sido una limitante en la asistencia.

En este proceso se inscribió solamente a la Fundación Puente la Libertad como postulante, con su respectiva titular y suplente, y en el proceso de votación se inscribieron únicamente esta misma fundación y la Asociación Costarricense para el Estudio e Intervención en Drogas (ACEID)

La Comisión se reúne entre tres y cuatro veces al año, y aunque las minutas de estas sesiones no se encuentran públicas en el sitio web de Justicia Abierta, sí se brindan siempre que alguna persona las solicite. Para efectos de esta investigación se realizó la revisión documental de las minutas compartidas por CONAMAJ, un total de nueve minutas del periodo comprendido entre 2020 y 2024, destaca que en ninguna de las reuniones se menciona seguimiento a indicadores del plan de acción de la política, el siguiente cuadro resumen las describe:

#### Resumen de Minutas de la Comisión de Justicia Abierta (2020-2024)

Minuta	Temas en Agenda	Asistencia de representantes de sociedad civil	Acuerdos en relación con la política
<b>Octubre 2020</b>	-Bienvenida -Informe sobre el Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales (SNFJ) -Informe de avances en Justicia Abierta -Asuntos varios	No (aún no se contaba con representación)	No se tomaron acuerdos
<b>Abril 2021</b>	-Informe General de avances del Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales. -Estado del Proyecto de Reglamento del SNPJ y aprobación para su remisión a Corte Plena. -Avance en Implementación de la Política de Justicia Abierta:	No (aún no se contaba con representación)	Se toman tres acuerdos relacionados con el SNFJ

	<p>a. Presentación Repositorio de Recursos de Comunicación de Justicia Abierta</p> <p>b. Avances proyecto Defensa Pública Abierta.</p> <p>-Asuntos Varios</p>		
<b>Febrero 2022</b>	<p>-Principales recursos audiovisuales producidos en el 2021.</p> <p>-Avances en Datos Abiertos</p> <p>-Proyectos 2022.</p> <p>-Estadísticas y principales acciones del SNFJ.</p> <p>-Asuntos Varios</p>	No (aún no se contaba con representación)	Los acuerdos consisten en agradecimientos y en una solicitud por parte del Ministerio de Seguridad para “tener el registro de los facilitadores Judiciales de todo el país y los materiales para poder coordinar en lo que se pueda”
<b>Febrero 2023</b>	<p>-Bienvenida.</p> <p>-Presentación Informe de Resultados de la Consultoría “Fortalecimiento de mecanismos y espacios de participación ciudadana en el Poder Judicial en el marco de la Justicia Abierta”</p> <p>-Actualización Avances en la Definición de Compromiso del Poder Judicial en el V Plan de Estado Abierto.</p> <p>-Avances proceso de elección de representación de la sociedad civil en el Comisión.</p> <p>- Calendario de sesiones 2023</p> <p>-Asuntos varios</p> <p>-Cierre</p>	No (aún no se contaba con representación)	No se tomaron acuerdos
<b>Junio 2023</b>	<p>-Bienvenida</p> <p>-Palabras del Coordinador Regional de la Alianza para el Gobierno Abierto.</p> <p>-Avances del compromiso del Poder Judicial de Costa Rica para el V Plan de Acción de Estado Abierto</p>	No (aún no se contaba con representación)	No se tomaron acuerdos
<b>Noviembre 2023</b>	<p>-Bienvenida</p> <p>-Actualización Avances en la Definición de Compromiso del Poder Judicial en el V Plan de Estado Abierto</p>	No (ausente)	Se toman cuatro acuerdos, dos de forma en la reunión y dos

	-Actualización de los programas de Justicia Abierta y SNFJ -Asuntos varios		relacionados con la política.
<b>Marzo 2024</b>	-Bienvenida - Avances del SNFJ -Avances en la implementación de la Política de Justicia Abierta. -Asuntos Varios.	No (ausente)	No se tomaron acuerdos

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión documental de minutas compartidas por CONAMAJ (2020-2024)

Los hallazgos de esta revisión documental evidencian que la participación de la sociedad civil en la Comisión de Justicia Abierta ha sido limitada o inexistente durante el período analizado. Inicialmente, la ausencia se debió a la falta de representantes electos, y posteriormente a la inasistencia de la organización seleccionada en 2023. Esta falta de representación debilita la legitimidad del proceso y la efectividad de la comisión como espacio de participación ciudadana.

Además, aunque las sesiones incluyen informes sobre las iniciativas de justicia abierta, no hay un seguimiento sistemático y detallado de los compromisos establecidos en el plan de acción en ninguna de las reuniones. Gran parte de las reuniones se han centrado en temas relacionados con el Servicio Nacional de Facilitadoras y Facilitadores Judiciales, lo que responde en parte a la fusión de ambas comisiones en 2021. Sin embargo, esta integración ha generado una dispersión temática que podría estar afectando la capacidad de la comisión para impulsar y monitorear eficazmente las acciones específicas de justicia abierta si no se cuenta con una estructura que permita darles el seguimiento adecuado.

Para fortalecer el rol de la comisión, es fundamental mejorar la estructura de sus sesiones, asegurando que todas las oficinas responsables de iniciativas en el plan de acción presenten informes periódicos sobre sus avances con base en indicadores de seguimiento que deben ser diseñados y utilizados. Esto permitiría un monitoreo más riguroso y basado en evidencia. Asimismo, es necesario revisar los criterios y mecanismos de selección de representantes de la sociedad civil, con el fin de incentivar una mayor participación y evitar vacíos en la representación.

Este balance crítico se alinea con los planteamientos teóricos de Oszlak (2013), quien advierte de la necesidad de reflexionar acerca de la conformación de la sociedad civil, donde es muy poco probable que exista una participación constante de individuos si no es en grupos organizados, por lo que invita a preguntarse en qué circunstancias es conveniente instituir

mecanismos participativos permanentes y no limitados a resolver temas puntuales. Advierte el costo económico de poner en marcha los mecanismos de participación permanentes, tanto para el Estado como para la misma sociedad civil pues indica que las organizaciones suelen presentar características como: asociación voluntaria, compromiso variable de sus miembros, dirigentes mal remunerados o sin remuneraciones o incluso riesgos como el *free riding*, por lo que afirma que la planificación y el monitoreo de las iniciativas es esencial para que estas realmente sea funcionales, el aspecto organizativo para el autor es igualmente importante que el sustantivo de la iniciativa para garantizar su éxito o fracaso, se deben planificar resultados a alcanzar en el corto y mediano plazo, así como asignar responsables y metas a las cuales dar seguimiento, así como los recursos que serán necesarios para alcanzarlas (p. 21-22).

#### 4.2 .4 Variaciones en el apoyo político y retos institucionales en la implementación de la Política de Justicia Abierta

A partir de las entrevistas realizadas, se identifican diversos retos en la implementación de la Justicia Abierta. Uno de los principales es la disminución del apoyo político a la iniciativa a lo largo del tiempo. Aunque en la actualidad se reconoce la existencia de respaldo institucional, este ha mermado en comparación con el periodo en que la iniciativa surgió directamente desde la Presidencia de la Corte.

El apoyo político proviene principalmente de la persona que ocupa la Presidencia de CONAMAJ. Sin embargo, dado que esta figura debe atender múltiples iniciativas simultáneamente, es inevitable que deba priorizar algunas sobre otras. Según una exfuncionaria de CONAMAJ entrevistada, la actual presidencia también debe dedicar esfuerzos a programas como Justicia Restaurativa y los acuerdos RAC, lo que ha impactado en la atención otorgada a la Justicia Abierta. Además, la entrevistada destaca que existe una presión política en torno a la transparencia, señalando que "hay una conveniencia política de ir en contra de los principios de justicia abierta y participación ciudadana". Como ejemplo, menciona las resistencias institucionales a la transmisión en vivo de sesiones mediante streaming. (I. Bermúdez, comunicación personal, 6 de marzo de 2025).

Otro desafío significativo mencionado por la entrevistada es la percepción de que las tareas vinculadas a la Justicia Abierta aumentan la carga laboral de las personas funcionarias judiciales, esto aunado a un contexto nacional marcado por la desmotivación del funcionariado tras reformas en la normativa laboral, estas percepciones pueden generar resistencia. (I. Bermúdez, comunicación personal, 6 de marzo de 2025)

Factores como el incumplimiento de acuerdos de jubilación, la eliminación de ciertos beneficios y las desigualdades salariales derivadas de la aplicación de la Ley Marco de Empleo Público (Ley 10.159) han afectado directamente a las personas funcionarias, esto también fue mencionado por el contralor de servicios al reconocer retos en la retención del talento humano (E. Alfaro comunicación personal, 9 de mayo de 2025).

Este contexto institucional puede limitar la disposición del funcionariado a asumir nuevas responsabilidades asociadas a la Justicia Abierta, por lo que se requiere que esta sea incorporada como parte de una cultura institucional y no como una nueva carga de trabajo para las personas que ya laboran en la institución.

#### 4.3. Papel de la Contraloría de Servicios y su relación con los ejes de la Política de Justicia Abierta (PJA)

Se examina el rol de la Contraloría de Servicios en relación con los ejes de la Política de Justicia Abierta, en primer lugar, mediante un análisis de las capacidades de la oficina, esto en términos de su marco normativo y funciones asignadas, sus capacidades técnicas y operativas en cuanto a recursos con los que cuenta actualmente, así como su capacidad de articulación y vínculo con la ciudadanía.

Y en segundo lugar se realiza un mapeo de las iniciativas que desarrolla la oficina de manera permanente y como estas se alinean o no con los ejes de la Política de Justicia Abierta, realizando un comparativo entre aquellas que se le designan mediante la política y las que se realizan, pero no necesariamente en apego a la política. En esta sección también se realizan consultas y entrevistas a personas funcionarias de la contraloría de servicios para indagar en el funcionamiento de las iniciativas y la incidencia o no incidencia que perciben en cuanto a toma de decisiones institucionales a partir de los insumos que genera la contraloría de servicios, tomando como base el aporte ciudadano.

Es importante señalar que se analiza el rol de esta oficina al considerar que constituye un puente entre la ciudadanía y los medios y altos mandos del Poder Judicial, por lo que su funcionamiento y sus acciones son una herramienta esencial para el cumplimiento de los propósitos que plantea la justicia abierta en los sistemas judiciales.

##### 4.3.1 Análisis de capacidades institucionales de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial

La creación de esta oficina encuentra sus antecedentes en el apoyo político del expresidente de la Corte Suprema de Justicia, el señor Luis Paulino Mora, quien durante su mandato entre el año 1999 y 2013 impulsó su creación bajo la idea de que las personas usuarias dispusieran de un lugar al cual acudir y ser escuchadas.

Su creación fue aprobada por Corte Plena en la sesión N.º 33-2000, celebrada el 28 de agosto del año 2000, mediante el artículo XXXIII y en la circular N.º 97-2000, en la cual se aprueba el Reglamento de Creación, Organización y Funcionamiento de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial, que constituye su principal marco normativo. Sin embargo, es hasta enero del año 2002 que se da apertura a la primera sede de Contraloría de Servicios en los Tribunales de Justicia de San José.

Posteriormente desde el año 2003 al 2009 Corte Plena da continuidad al proyecto mediante la creación de diferentes sedes de contralorías de servicios distribuidas en diferentes zonas del país, las cuales se denominaron subcontralorías de servicios regionales, esto ha permitido brindar una mayor cobertura a nivel nacional del servicio, actualmente se cuenta con un total de dieciséis oficinas distribuidas en las siete provincias del país.

La oficina se encuentra adscrita al Consejo Superior a quien rinde cuentas de manera directa y se ubica dentro del ámbito administrativo en el organigrama institucional del Poder Judicial, mantiene como misión la siguiente en su sitio web oficial:

“Dar respuesta oportuna y suficiente a las personas usuarias; promoviendo procedimientos, proyectos y políticas orientadas a un servicio de justicia de calidad, eficiente y humano” (Contraloría de Servicios del Poder Judicial, s.f., párr. 1).

Con respecto a su visión, describe lo siguiente:

“Ser un ente accesible, expedito y eficiente en la atención y solución de las inquietudes y sugerencias planteadas por las personas usuarias, promoviendo una cultura de servicio público en el Poder Judicial, fundamentado en el respeto, responsabilidad y humanización, que devuelva la confianza y credibilidad a la ciudadanía en la administración de justicia” (Contraloría de Servicios del Poder Judicial, s.f., párr. 2)

Tanto en su misión como en su visión destaca la promoción de políticas hacia un servicio de justicia de calidad y otros conceptos directamente ligados con justicia abierta, como lo es la confianza y credibilidad de la ciudadanía en la administración de justicia.

Por otra parte dentro de su marco normativo, en el Reglamento de Creación, Organización y Funcionamiento de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial, artículo 5, destacan aspectos relacionados con mejoramiento del servicio, en términos de eficacia y eficiencia, y

como aspecto más relevante para efectos de esta investigación destaca que la oficina debe facilitar el contacto entre las personas usuarias con la institución, lo cual se encuentra muy relacionado con el concepto de justicia abierta y sus principios, el artículo detalla textualmente el siguiente objetivo general de la oficina:

“(…) contribuir a que, en la prestación del servicio público, el Poder Judicial funcione con un máximo de eficiencia a fin de satisfacer oportuna y adecuadamente las legítimas demandas de los usuarios, así como brindarle la información que éstos requieran para orientar y facilitar su contacto con la institución” (Poder Judicial, 2000)

Con respecto a las facultades o potestades que tiene la oficina, si bien no constituye un órgano de administración activa, es decir no toma decisiones o implementa mejoras en la institución, como administración pasiva que emite recomendaciones y funciona como un puente que comunica a la ciudadanía con el Poder Judicial, se le otorgan ciertas potestades que le permitan y facilitan su trabajo.

En primer lugar, tiene alcance en los tres ámbitos de la institución, por lo que recibe y tramita quejas, sugerencias y felicitaciones del ámbito Administrativo, Auxiliar de Justicia y Administrativo, todas las oficinas tienen la obligación de prestar colaboración a la Contraloría de Servicios cuando esta lo requiera, de lo contrario la persona funcionaria que no lo haga enfrentará procesos disciplinarios, esto según el artículo 2 del Reglamento de Creación, Organización y Funcionamiento de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial; este mismo reglamento en su artículo 8 también faculta a la oficina para tener un libre acceso a todas las dependencias del Poder Judicial y acceso a expedientes judiciales y administrativos, lo que le permite realizar una adecuada tramitación de quejas con la investigación correspondiente e identificar deficiencias en el servicio. También le faculta para realizar visitas a las oficinas sin previo aviso, así como solicitarles documentos o la información que considere oportuna para el desarrollo de sus funciones.

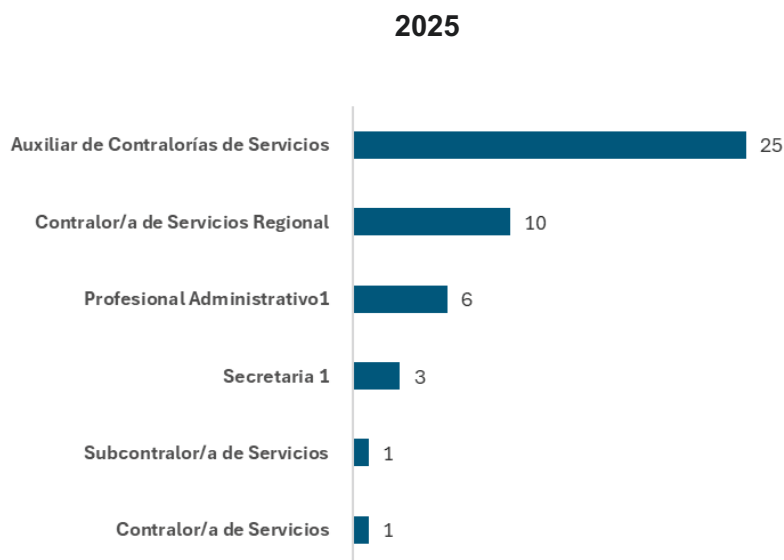
Con respecto al recurso humano con el que cuenta la oficina, en la actualidad se conforma por cuarenta y seis personas funcionarias con diferentes roles. La dirección de la oficina a nivel nacional está a cargo del contralor de servicios y la subcontralora de servicios, le siguen las personas subcontraloras regionales encargadas de ejercer un rol de jefatura de cada oficina a nivel regional, también se cuenta con personas secretarias que apoyan la función administrativa y profesionales quienes se encargan de funciones estratégicas y realización de estudios de servicio, por último las personas auxiliares de servicios, quienes se encargan de manera diaria de la recepción y tramitación de las inconformidades, sugerencias o felicitaciones, estas últimas son quienes mantienen un contacto directo con las personas usuarias todos los días y se encargan de cargar la información de las gestiones en el sistema

informático ARANDA con el que cuenta la oficina y que comparte con la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (DTIC) para el almacenamiento de los datos.

El rol de persona auxiliar de servicios es particularmente relevante en el contexto de esta investigación, pues las funciones que desempeñan estas personas son las que permiten la recopilación y registro de los datos, que son los insumos principales para los productos que genera la contraloría de servicios a partir de las quejas, sugerencias y felicitaciones de las personas usuarias, asimismo normalmente se encargan de la aplicación de los instrumentos de evaluación que implementa la oficina.

Como se detalla en el siguiente cuadro resumen, con base en el manual descriptivo de puestos, la oficina se encuentra conformada por personas con diferentes perfiles de las áreas del Derecho, la Administración y Educación Secundaria Básica, asimismo la mayor parte de las personas funcionarias ocupan el rol de auxiliar de servicios, pues en esta área se concentra la atención de público.

**Cantidad de recurso humano según  
tipo de puesto en la Contraloría de Servicios del Poder Judicial**



Elaboración propia con base en registros administrativos de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial, 2025

**Descripción de clases de puestos de la oficina de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial**

<b>Nombre del puesto</b>	<b>Requisitos académicos</b>	<b>Experiencia requerida</b>	<b>Descripción del rol</b>
<b>Contralor/a de servicios</b>	Licenciatura ó Maestría (*) en una carrera afin con las competencias y funciones de la institución en que ejerce.	Al menos tres años de experiencia en áreas relacionadas con servicio al cliente o gestión de calidad. Tener experiencia y conocimiento respecto del servicio que brinda la organización	El rol consiste principalmente en controlar la gestión garantizando seguimiento, evaluación y la rendición de cuentas. Encargado de presentar informes anuales a instancias superiores y dirigir la oficina a nivel nacional.
<b>Subcontralor/a de servicios</b>	Licenciatura ó Maestría (*) en una carrera afin con las competencias y funciones de la institución en que ejerce.	Al menos tres años de experiencia en áreas relacionadas con servicio al cliente o gestión de calidad. Tener experiencia y conocimiento respecto del servicio que brinda la organización	El rol se encarga principalmente de supervisar y coordinar las actividades de la Contraloría de Servicios, asegurando el cumplimiento de políticas y procedimientos. Además, debe sustituir al contralor/a de servicios y sus funciones cuando este se ausente.
<b>Contralor/a de servicios regional</b>	Licenciatura en administración o derecho	Dos años de laborar para el Poder Judicial. Requiere un mínimo de dos años de experiencia en labores relacionadas con el puesto. Requiere un mínimo de seis meses de experiencia en supervisión de personal	El rol se encarga de coordinar, supervisar y ejecutar las actividades de la Contraloría de Servicios a nivel regional, gestionando el trabajo del personal y los programas de control de servicios, entre otras tareas administrativas/estratégicas.
<b>Profesional Administrativo 1</b>	Bachiller universitario en una de las disciplinas académicas de la Administración	Un mínimo de un año de experiencia en labores relacionadas con el puesto	El rol se centra en la realización de estudios e investigaciones en el campo administrativo relacionado con los servicios.

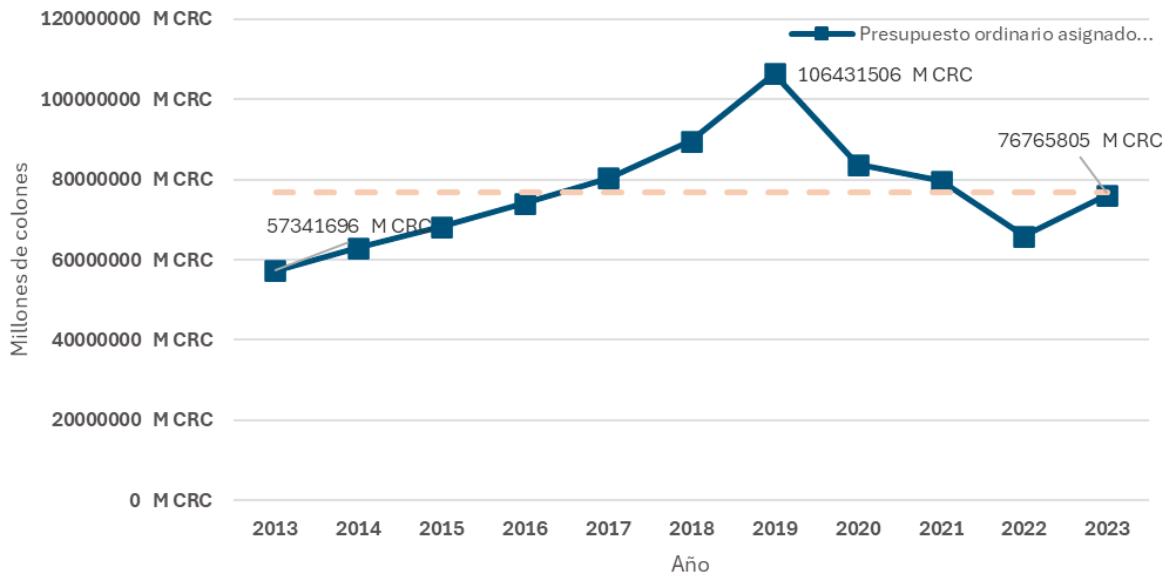
<b>Secretaría 1</b>	Técnico Medio en Secretariado o Título en Secretariado	Requiere un mínimo de un año de experiencia en labores relacionadas con el puesto	El rol tiene funciones diversas, realiza tareas de gestión documental, organiza agendas, coordina reuniones, además de realizar labores de atención al público y gestionar trámites administrativos.
<b>Auxiliar de Contralorías de Servicios</b>	Bachiller en Educación Media	Requiere un mínimo de seis meses de experiencia en labores relacionadas con el puesto, preferiblemente en labores de tramitación y procedimientos judiciales	El rol se centra en atender y gestionar quejas, consultas y sugerencias de las personas usuarias de los servicios del Poder Judicial.

Elaboración propia con base en el Manual Descriptivo de Clases de Puestos del Poder Judicial, s.f

En este sentido, a diferencia de otras contralorías en el país, esta oficina cuenta con recurso humano con cobertura territorial, y bajo seis diferentes perfiles competenciales.

Asimismo, cuenta con presupuesto ordinario de la institución que en promedio y considerando el periodo de estudio del año 2013 al año 2023 ronda los 76.8 millones de colones costarricenses anuales, el presupuesto de la oficina se encontraba en crecimiento para el periodo entre el año 2013 y el año 2019, sin embargo, decae en el año 2020, cuya razón principal se debe a un factor del contexto nacional con la afectación provocada por la pandemia COVID-19, a pesar de esta disminución, el gráfico muestra que a partir del año 2022 nuevamente se dan incrementos en el presupuesto anual.

## Asignación Presupuestaria Anual de la Contraloría de Servicios: 2013-2023



Elaboración propia con base en reportes administrativos de la Contraloría de Servicios del periodo 2013-2023

Para conocer la distribución del total de presupuesto asignado a la oficina, se realizó una revisión del gasto por subpartida tomando como ejemplo el año 2023, se identifica que el gasto de la oficina en su presupuesto ordinario es meramente de funcionamiento de la oficina, no se cuenta con presupuesto que permita actualizar o crear plataformas digitales o contratación de estudios de servicio externos, únicamente se ubica una partida llamada “Otros servicios de gestión y apoyo” que es la que la oficina utiliza para la contratación de una encuesta anual de percepción del servicio, sin embargo el monto es bajo y no siempre permite realizar estudios de alcance nacional con rigurosidad estadística y con trazabilidad a través del tiempo, para el 2023 en particular ese monto correspondió a 6 millones de colones y representó el 7.9% del presupuesto ordinario de la oficina.

## Proporción del presupuesto anual de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial 2023



Elaboración propia con base en reportes administrativos de la Contraloría de Servicios del año 2023

Por último, con respecto a infraestructura física, cada una de las sedes regionales cuenta con oficina propia en la cual desempeñan sus funciones y atienden a las personas usuarias que se presentan diariamente, también la institución se encarga de velar por el estado del equipo de cómputo y sus periodos de vida útil.

No obstante, como se mencionó, según la entrevista realizada al contralor de servicios existen retos en términos de recursos tecnológicos y humanos, con respecto al reto tecnológico, menciona que si bien se cuenta con el sistema ARANDA de gestión y tramitación de quejas en apego a la normativa que destaca que se debe contar con registros de las quejas y gestiones que recibe la oficina, indica que este sistema nunca fue diseñado para este propósito, sino que se diseñó como una herramienta de la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones para la gestión de requerimientos internos que se le hacen a esa oficina en particular, conocidos como “tiquetes”. Al identificarse la necesidad de la Contraloría de Servicios de almacenar la información se le realizaron algunas adaptaciones y actualmente se comparte con DTIC. Sin embargo, menciona que el sistema carece de herramientas de analítica de negocios que permitan generar estadísticas y visualizaciones aptas para la toma de decisiones, por lo que, para contar con estas herramientas, se ha

optado por crearlas de manera separada del sistema. Textualmente indica que “(...) no se está en control del reportamiento que genera el sistema, sacar datos es complejo, el sistema prevee una inteligencia de negocios que no está adaptada a la necesidad de la Contraloría de Servicios” (E. Alfaro comunicación personal, 9 de mayo de 2025).

En línea con lo anterior, el contar cada año con mayor cantidad de datos e información acerca de la calidad de los servicios a partir de la percepción ciudadana, la oficina ha procurado enfocarse en generar información estratégica, sin embargo, menciona que para ello requiere de personal con conocimiento en analítica de datos, este tipo de profesional además tiene una alta demanda de empleabilidad en otros sectores, por lo que actualmente conlleva un reto para la oficina la retención del talento humano. El contralor destaca la categoría de puestos que no es equiparable con las de otras oficinas y cuesta retener talento en el que se puede haber, eso obliga a asignar más recurso a proyectos pérdida de eficiencia. (E. Alfaro comunicación personal, 9 de mayo de 2025).

Aunado a esto, en el caso de la formación de personas auxiliares de servicios, quienes son responsables de ingresar la información en las bases de datos y aplicar instrumentos de evaluación, el contralor destaca que se trata de un perfil particular, donde uno de los principales desafíos es el proceso de selección de personal, ya que resulta complicado identificar candidatos/as que tengan conocimientos previos sobre la institución. (E. Alfaro, comunicación personal, 9 de mayo de 2025). Es importante recordar que estas personas atienden quejas, sugerencias y felicitaciones acerca de procesos judiciales en todas las materias, las cuales son muy diversas entre ellas y requieren de conocimiento especializado.

El proceso de inducción y capacitación toma tiempo, ya que muchas veces se espera que los auxiliares aprendan directamente en el ejercicio de sus funciones, lo que genera una curva de aprendizaje prolongada, la Contraloría de Servicios ha optado por algunas estrategias como dividir la atención por materias de forma que las personas auxiliares se especialicen atendiendo gestiones de algunas en materias en particular, sin embargo, el problema se agrava porque, una vez que los auxiliares adquieren experiencia y un conocimiento profundo sobre la institución, suelen trasladarse a otros puestos dentro del Poder Judicial, aprovechando su formación para ascender en la estructura institucional. Esto provoca una constante rotación de personal, lo que obliga a iniciar el proceso de capacitación desde cero y genera pérdidas en términos de recursos y tiempo invertidos.

#### 4.3.2 Análisis de las acciones permanentes de la Contraloría de Servicios y su incidencia en línea con los principios de Justicia Abierta

La Contraloría de Servicios desarrolla de forma continua diversas acciones orientadas a establecer un vínculo directo con la ciudadanía, mediante las cuales recopila información valiosa para la toma de decisiones institucionales. Aunque estas acciones están alineadas con los principios de justicia abierta, solo se ha incluido el fortalecimiento de las Comisiones de Personas Usuarias del Poder Judicial como una de las 20 iniciativas del I Plan de Acción de la Política de Justicia Abierta.

Con el objetivo de analizar estas acciones, se realiza una caracterización detallada de cada una de ellas, abordando lo que se realiza, los resultados obtenidos, los insumos generados, los retos enfrentados y el grado de documentación y sistematización de decisiones adoptadas a partir de las opiniones ciudadanas. Este análisis resulta particularmente relevante, dado que el Informe Estado de la Justicia (2022) señala que, aunque la Contraloría de Servicios del Poder Judicial ha realizado sondeos orientados a captar la valoración y sugerencias de los usuarios, “no están claros los mecanismos de incidencia disponibles para lograr que esos informes sean considerados por los órganos de gobierno judicial” (Informe Estado de la Justicia, 2022, p. 56).

El informe también resalta que, aunque existen políticas institucionales centradas en el usuario, como el Estatuto del Servicio Judicial, los derechos de las personas usuarias del sistema judicial, la política de acceso a la justicia, la política de participación ciudadana y la política de justicia abierta, su implementación ha sido dispar. Además, la falta de mecanismos de evaluación de impacto de las políticas o reformas aprobadas limita la incorporación efectiva de la retroalimentación de las personas usuarias en los procesos de toma de decisiones. Esto genera cuestionamientos sobre el impacto real de dichas políticas, tales como: ¿han sido estas medidas realmente beneficiosas para la población?, ¿han promovido un mayor acceso a los servicios judiciales?, ¿han eliminado los obstáculos que originalmente pretendían superar? (Informe Estado de la Justicia, 2022, p. 56).

#### ***Comisiones de Personas Usuarias***

Estas comisiones se encuentran reguladas bajo el Reglamento de las Comisiones de Personas Usuarias del Poder Judicial mediante Circular No. 137-2013 aprobado por Corte Plena. En este mismo reglamento, en su artículo 2, se les define como “instancias de participación social con carácter consultivo, que analizan la calidad del servicio público que presta el Poder Judicial” (Poder Judicial, 2013). Es decir, pueden emitir opiniones, recomendaciones o sugerencias, pero no necesariamente son vinculantes, sino que siempre

estarán sujetas a que sus aportes sean tomados en cuenta, y esto es clave, pues en todas las acciones que realiza la Contraloría de Servicio se repite esta situación al ser una oficina de la administración pasiva y no activa.

Se dedican a la discusión de temas de interés para las personas usuarias del Poder Judicial, efectúan recomendaciones para el mejoramiento del servicio y fungen como órgano asesor de la Contraloría de Servicios. La primera apertura de estas comisiones se dio en el año 2002, con la Comisión de Personas Usuarias de San José, en sede central, posteriormente se extienden a todo el país. Actualmente se cuenta con 11 comisiones de este tipo en todo el país.

Con respecto a la conformación de las comisiones, esta se determina en el artículo 5 del reglamento donde se detalla que estarán conformadas por:

- a) Un representante de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial.
- b) Abogadas y abogados litigantes.
- c) Al menos un representante de organizaciones que trabajen en temas relacionados con los derechos humanos.
- d) Al menos un representante de la sociedad civil.
- e) Un representante de la Defensoría de los Habitantes, en caso de existir una sede en la zona.
- f) Representantes de instituciones públicas u organizaciones privadas que tengan alguna vinculación e interés con el accionar del Poder Judicial.
- g) Otras personas interesadas en el mejoramiento de la institución.

Según una entrevista realizada al contralor de servicios, se identifica que estas comisiones nacieron con una naturaleza que ha ido cambiando a través del tiempo, pues según menciona, surgieron como iniciativa de la misma Contraloría de Servicios, como un espacio integrado por personas abogadas litigantes que se caracterizaban por ser altamente participativas y que además se encontraban en contacto constante con la institución, sin embargo, señala que en un segundo momento histórico, una vez que se institucionaliza el tema de participación ciudadana en el Poder Judicial , estas comisiones pasan a ser instancias de participación ciudadana, lo cual desde la perspectiva del contralor añade otros factores que anteriormente no estaban contemplados como es el tema de integrar nuevos miembros a las comisiones, quienes no necesariamente se encuentran tan informados de los servicios y de la labor del Poder Judicial, lo que implica un ritmo de trabajo distinto y que estos

nuevos miembros requieren un proceso diferente donde se les debe brindar más información y formación para que puedan incidir realmente en la toma de decisiones. (E. Alfaro, comunicación personal, 9 de mayo de 2025)

Con el propósito de conocer la perspectiva del personal contralor tanto de la sede central como de las regionales acerca del funcionamiento y resultados de estas comisiones, se aplicó un sondeo, el cual contestaron 9 de ellos.

Como parte de los resultados destaca que el 78% considera que estas comisiones son “muy útiles” para incorporar la participación de sus integrantes en la toma de decisiones del Poder Judicial y un 22% considera que son “algo útiles”. Asimismo, se les consultó por los principales retos que enfrentan para mantener las reuniones y las razones más mencionadas fueron:

- La falta de compromiso de los miembros (8 menciones)
- Cargas de trabajo propias del Poder Judicial (6 menciones)
- Logística para coordinar las reuniones (4 menciones).

Luego, a manera de respuesta abierta mencionaron aspectos como desmotivación y sensación de “no utilidad” de las comisiones cuando las propuestas de estas no se acogen y se perpetúan problemas de servicio, esto coincide con lo expresado por el contralor de servicios, quien señala que, si bien considera que estas comisiones aportan mucho valor, presentan retos importantes:

“un reto es mantener vivo el interés, lograr que las cosas que identifican estas personas se traduzcan en cambios que les permitan pensar que su participación tiene un resultado, muchas veces pasa que la expectativa es que se presenten cambios y cambios rápidos y las instituciones públicas no cambian rápido, eso genera desmotivación y desinterés y se desaniman de seguir participando” (E. Alfaro comunicación personal, 9 de mayo de 2025)

En el sondeo también mencionaron falta de propuestas por parte de los miembros que las integran, así como que no se cuente con presupuesto asignado para las comisiones, por lo que en el caso de las comisiones regionales se pierden de eventos formativos importantes que se realizan en la capital.

En esta misma línea, de recurso disponible tanto el contralor de servicios y la subcontralora de servicios consideran que se requiere contar con una persona a la cual se le pueda designar la función de coordinación y logística de todas las comisiones de personas usuarias a nivel nacional, pues actualmente las personas contraloras regionales asumen este rol junto a sus funciones habituales, que como se mencionó ha evolucionado y hoy en día requiere de mayor

trabajo. (E. Alfaro, comunicación personal, 9 de mayo de 2025; E. Chavarría, comunicación personal, 9 de mayo de 2025)

Con respecto a la periodicidad en que se reúnen, si bien el Reglamento de las Comisiones de Personas Usuarias del Poder Judicial dispone en su artículo 12 que deberán reunirse cada dos meses, la realidad es que según entrevistas realizadas a la subcontralora de servicios y a una profesional de la oficina, destacan retos en cumplir con esta disposición, la subcontralora indica que se reúnen al menos tres veces al año según el Plan Anual Operativo 2025, y menciona como un reto lograr una asistencia recurrente de las personas integrantes a las reuniones de las comisiones (E. Chavarría, comunicación personal, 9 de mayo de 2025).

Lo mismo indica la profesional entrevistada quien también ha ejercido como contralora regional sustituta en diferentes sedes del país destaca que si bien parte de los miembros de estas comisiones son representantes de instituciones, estas personas deben desatender sus funciones en la institución para la cual trabajan para atender las comisiones que se realizan en horario laboral, además la participación es ad honorem por lo que tienden a ausentarse por compromisos propios del puesto que desempeñan en las instituciones a las que pertenecen. En esta misma línea menciona como parte de los retos el cumplimiento de quorum, pues este no siempre es posible de completar. (C. Chang, comunicación personal, 1 de mayo de 2025).

En cuanto a los roles que deben desempeñar los integrantes de estas comisiones, el artículo 11 del reglamento únicamente establece la necesidad de designar un coordinador. No obstante, también se indica que la Contraloría de Servicios es la responsable de brindar apoyo logístico para la realización de las reuniones y el seguimiento de los acuerdos. En la práctica, esta función ha sido asumida directamente por la Contraloría, sin que se haya designado formalmente a otro integrante como coordinador en ninguna de las comisiones.

Por último, en el sondeo nacional se les consultó acerca de propuestas de mejora que con base en su experiencia consideran oportunas para el mejoramiento de las comisiones de personas usuarias, con base en las respuestas recibidas, estas pueden agruparse en varios ejes temáticos, destacando la necesidad de fortalecer el compromiso, la coordinación interinstitucional, la formación continua y la asignación de recursos. A continuación, se presenta un resumen de las principales propuestas descritas:

- Fortalecimiento del Compromiso:

Para asegurar la participación de los integrantes, proponen establecer un acuerdo interinstitucional obligatorio que garantice la presencia de representantes comprometidos en

las Comisiones de Personas Usuarias (CPU). Además, sugieren realizar reuniones individuales anuales con los miembros para reforzar el compromiso y promover la asistencia continua. Como medida de motivación, plantean reconocer el esfuerzo de los miembros mediante gestos simbólicos de agradecimiento, como el envío de materiales útiles o recuerdos que fortalezcan el sentido de pertenencia.

- **Coordinación Interinstitucional:**

Considera fundamental crear planes de trabajo homogéneos con metodologías participativas a nivel de la Contraloría de Servicios, promoviendo así reuniones más estructuradas y proactivas. Para mejorar la eficiencia y la uniformidad de criterios, proponen centralizar el funcionamiento en una comisión nacional única, con representación de diversas localidades. También plantean delegar la coordinación al CONAMAJ para que las comisiones cuenten con apoyo especializado en participación ciudadana, pues consideran que la Contraloría de Servicios no cuenta con formación amplia en esta temática.

- **Formación Continua:**

Proponen implementar programas de capacitación permanentes para los integrantes de las comisiones, enfocados en derechos de las personas usuarias, funcionamiento judicial y herramientas de participación. Adaptando las formaciones a las realidades locales, considerando diferencias entre zonas urbanas y rurales y asegurando el acceso tecnológico adecuado para todos los miembros.

- **Asignación de Recursos:**

Sugieren asignar un presupuesto específico que cubra gastos de reuniones presenciales, capacitaciones y eventos de proyección comunitaria. Asimismo, facilitar dispositivos o conexiones a internet en localidades alejadas, pues consideran que la falta de recursos tecnológicos limita la participación efectiva en reuniones virtuales y capacitaciones

Por último, con respecto a trazabilidad de los acuerdos, se realizó una revisión de la página web de la Contraloría de Servicios y si bien se mencionan estas comisiones, no se detallan los acuerdos tomados ni tampoco iniciativas institucionales que hayan surgido de estos espacios.

También se realizó revisión documental de los informes de labores de la oficina para el periodo en estudio 2013-2023, y si bien se menciona la participación de la Contraloría de Servicios en estas comisiones, cantidad de sesiones realizadas al año, temáticas tratadas, entre otros asuntos, no se evidencia un listado de acuerdos o decisiones tomadas por instancias superiores apartar de insumos generados en dichas comisiones.

Esto se explica también por la manera en que se gestionan a nivel administrativo los acuerdos, pues el Poder Judicial tiene una gestión interna por medio de circulares y oficios, por lo tanto, el procedimiento consiste en que se envían por medio de oficios las iniciativas, oportunidades de mejora, sugerencias u otros que surjan de las comisiones de personas usuarias a las instancias superiores. Estas contestan por medio de circulares o acuerdos, estos son recibidos en la cuenta de correo electrónico oficial de la Contraloría de Servicios, y si bien dentro de las funciones de la persona que ocupa el cargo de secretaria/o se ubica el seguimiento de los acuerdos, tanto de Corte Plena, Consejo Superior, Consejos de Administración, despachos u otros, este seguimiento es meramente interno de la oficina. La persona secretaria comunica estos acuerdos al contralor o profesional responsable de los proyectos en cada zona y este debe encargarse de registrar el seguimiento.

Sin embargo no hay una gestión documental establecida para este seguimiento, los temas se abordan en las reuniones y quedan consignados en las minutas, este control es meramente administrativo y la información no se encuentra pública o sistematizada, son documentos en prosa que no necesariamente permiten un análisis oportuno del dato en términos de cantidad de iniciativas generadas, decisiones institucionales tomadas a partir de la participación ciudadana en estas comisiones, u otras estadísticas o indicadores que podrían ser valiosos para medir el impacto que tienen estas comisiones en la gestión institucional.

Esta trazabilidad de acuerdos es compleja en términos de gestión debido a los plazos que pueden transcurrir entre el momento en el que surge una iniciativa hasta el momento en que se implementa una mejora o la institución adopta una acción para dar respuesta a la sugerencia ciudadana. Nuevamente entra en juego el tema de recurso tecnológico como lo sería un sistema que permita asignar un número de iniciativa o caso, donde la información pueda ser actualizada en el tiempo y mantener un mejor control y generación de datos de calidad.

Por último, con respecto al análisis en función de una justicia abierta, esta acción es la única que se encuentra vinculada a la Política de Justicia Abierta, específicamente con el principio de "Participación", y cuya meta fue "Fortalecimiento de las Comisiones de Personas Usuarias con participación ciudadana", sin embargo, como se mencionó en el análisis de cumplimiento, no se ubica evidencia acerca de manera en que se fortalecieron estas comisiones. En este contexto conviene reflexionar en la necesidad de establecer metas más precisas en los planes de acción de forma que sean verificables de manera sencilla.

Con respecto a los ejes, se relaciona con dos ejes del principio de participación ciudadana, en primer lugar, con el de "interacción y diálogo", el cual según la misma política "Conlleva consulta, comunicación dialéctica, reconocimiento y canalización de demandas sobre los

servicios, exigibilidad de derechos, atención de las necesidades particulares de las poblaciones y adecuada y oportuna respuesta institucional” (Poder Judicial, 2018). Esto porque las comisiones constituyen un espacio de intercambio donde los miembros externos a la institución pueden manifestar sus necesidades y exigir sus derechos, de forma que la Contraloría de Servicios funciona como un puente entre estos miembros y los mandos medios y altos de la institución. En segundo lugar, estas comisiones se vinculan con el eje de “Seguimiento, control y evaluación ciudadanos” en tanto la misma contraloría realiza presentaciones frecuentes acerca de los estudios relacionados con la calidad del servicio, lo que permite a los miembros de estas comisiones -en cierta medida- establecer una labor de vigilancia como lo estima la definición de este eje dentro de la Política de Justicia Abierta.

### ***Informes de Oportunidad de Mejora (IOM)***

Los informes de oportunidad de mejora (IOM) constituyen una herramienta diseñada por la Contraloría de Servicios con el propósito de formalizar a través de un informe dirigido a mandos altos y medios aquellas situaciones de las cuales como resultado de su gestión diaria tiene conocimiento y que se pueden transformar en oportunidades para la mejora continua del servicio. Para el Contralor de Servicios los OIM son “la materialización de los problemas de servicio identificados a través de las fuentes que maneja la Contraloría de Servicios, es dar visibilidad a situación que ocurre con frecuencia y puede ser visibilizada. En forma de documento formal dirigido a autoridades de una oficina” (E. Alfaro comunicación personal, 9 de mayo de 2025).

En esta misma línea, el Reglamento de Creación, Organización y Funcionamiento de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial establece en su artículo 14 que “los informes y recomendaciones que emita la Contraloría deberán ser remitidos al Consejo Superior y a la Corte Suprema de Justicia, las que estarán facultadas para tomar las acciones que en éstos se evidencien como necesarias para el mejoramiento del servicio” (Poder Judicial, 2000). Con base en la experiencia algunos de estos informes también son dirigidos a Consejos de Administración, despachos, u otras oficinas en las cuales se identifiquen deficiencias u oportunidades de mejora.

Con respecto al proceso mediante el cual se generan estos informes, se identifican una serie de procedimientos, algunos de ellos se encuentran mejor estructurados que otros:

- **Identificación de la oportunidad de mejora:**

No hay un proceso formal establecido mediante el cual se identifiquen estas oportunidades, sino que surgen más del quehacer diario de la oficina, pueden ser generadas a partir de una

observación de una persona ciudadana que lo comunica o sugiere por algún canal ya sea presencialmente, por teléfono o vía correo electrónico, o de oficio identificadas por personas funcionarias de la oficina. Este segundo caso es el más común y depende mucho de la experiencia desarrollada por el personal, pues cuanto más experiencia y conocimiento tenga de la institución, mayor será la probabilidad de que identifique estas oportunidades de mejora en el servicio. En la entrevista realizada a Contralor de Servicios destaca algunas acciones que han tomado para que este proceso de identificación no sea arbitrario, entre ellas indica la especialización de las personas auxiliares de servicios según materia, así por ejemplo una misma persona atiende las gestiones en una materia u otra, por ejemplo Pensiones Alimentarias, de esta manera desarrolla un mayor conocimiento de la materia, de las oficinas de la zona que la atienden, de los motivos de queja o “dolores” que presentan las personas usuarias de los servicios de esa materia en particular y por ende tendrá una mejor capacidad de generar oportunidades de mejora de valor. Otra estrategia mencionada es el análisis de datos estadísticos de las gestiones que permiten identificar en qué temas se debe prestar atención en cada zona para identificar esos potenciales Informes de Oportunidades de Mejora (IOM). (E. Alfaro comunicación personal, 9 de mayo de 2025).

- **Revisión y traslado a instancia superior o de mando medio:**

Una vez que se identifica la oportunidad de mejora, se genera un breve informe, el cual debe ser revisado por la jefatura, en este caso el contralor/a de servicios nacional en el caso de San José o el contralor/a regional en las sedes correspondientes.

Una vez revisado, se traslada mediante un oficio formal para valoración de la instancia correspondiente dependiendo del tema tratado. Es importante señalar que, si bien en este informe se insta a tomar acciones en aras de mejorar los servicios, las recomendaciones que se emiten no son vinculantes para las oficinas, pues, como ya se ha mencionado la Contraloría de Servicios no forma parte de la administración activa.

En línea con lo anterior, con el propósito de realizar un abordaje más efectivo y optimizar el impacto de las IOM, a partir del año 2024, la Contraloría de Servicios implementó una mejora estratégica al separar las oportunidades de mejora en dos categorías diferenciadas: los Informes de Oportunidad de Mejora dirigidos a instancias superiores, y las Propuestas de Mejora orientadas a oficinas y despachos judiciales, esto según consta en su informe anual de labores para ese año (Contraloría de Servicios del Poder Judicial, 2024).

- **Recepción y trazabilidad de acuerdos**

En esta etapa, la oficina o ente superior a quien se le envió el Informe de Oportunidad de Mejora (IOM) brinda una respuesta formal a la Contraloría de Servicios, esta respuesta contiene las acciones que implementará para materializar la mejora, o en dado caso que no sea viable implementar ninguna acción, también se informa, si bien esta documentación es la que permite identificar de mejor manera el impacto real de los IOM. Al igual que sucede con otros productos, no se cuenta con una gestión documental adecuada preferiblemente mediante un sistema informático que permita dar trazabilidad a las acciones.

Esta función recae en la persona tramitadora de la IOM, quien puede ser cualquier persona de la Contraloría de Servicios que haya iniciado el informe, el seguimiento de acuerdos puede ser complejo por la manera en que la institución trabaja estos temas, por ejemplo, si se emite una IOM que se dirige al Consejo Superior, este puede contestar mediante un oficio en el cual emite directrices para que sean cumplidas por otras oficinas y así atender la problemática o mejora descrita en el IOM. Sin embargo, no existe un diálogo entre las oficinas e instancias, por lo que a pesar de que se puede emitir la directriz, existe una brecha hacia la operativización por parte de las oficinas que se designen como responsables, sado que todo se maneja mediante oficios, circulares y acuerdos, dificulta la trazabilidad de las acciones que dependiendo de su magnitud pueden involucrar a varias oficinas.

- **Registro de la información**

La herramienta utilizada por la Contraloría de Servicios para llevar ese control corresponde a hojas de Excel que son completadas de manera manual por la persona tramitadora del IOM, este Excel es completado en diferentes momentos, y posee los siguientes campos:

- Sede de Contraloría de Servicios
- Tipo de informe
- Fecha de envío a la jefatura para primera revisión
- Fecha de envío a la instancia judicial
- N° Oficio
- N° Gestión (en caso de que el OIM surja a partir de quejas, sugerencias o felicitaciones que tienen un número de gestión vinculado)
- Tramitador (corresponde a la persona funcionaria de la Contraloría de Servicios que creó el OIM)
- Despacho u Oficina Remitida (pueden ser instancias superiores o despachos u oficinas a quienes se les envía el OIM)
- Breve descripción de la Oportunidad de Mejora
- Acuerdos

- Seguimiento
- Observaciones

Si bien se mantiene un registro administrativo, este depende de que las personas tramitadoras de las IOM consignen la información en tiempo y forma de manera correcta. Como se mencionó anteriormente la oficina no cuenta con un sistema informático que le permita registrar y dar trazabilidad a este tipo de informes, por lo que actualmente se manejan como registros administrativos y no como bases de datos.

Dado que los Informes de Oportunidad de Mejora (IOM) se generan en todo el país y de manera continua durante el año, resulta viable estructurar bases de datos que permitan responder interrogantes clave, tales como:

- ¿Cuáles oficinas reciben más o menos informes de oportunidad de mejora durante el año?
- ¿Cuáles son los tiempos promedio de respuesta desde la creación del informe hasta el momento en que la instancia correspondiente emite una contestación?
- ¿Cuáles son los principales temas abordados en los IOM?
- ¿Qué porcentaje de los IOM ha derivado en decisiones y mejoras efectivas?
- ¿Qué porcentaje de los IOM no ha producido mejoras y cuáles son las razones principales (como viabilidad técnica, presupuestaria o falta de voluntad política)?

Esta estructura no solo facilitaría el análisis y monitoreo de los informes generados, sino que también permitiría identificar patrones y áreas de mejora recurrentes en las distintas oficinas del Poder Judicial.

También se consultó al contralor de servicios acerca de documentación de acuerdos o iniciativas ciudadanas que surgen a partir de los IOM y si estos se encuentran disponibles al público en algún formato.

A esto indicó que aquellos IOM que generan acuerdos de instancias superiores se pueden ubicar en la plataforma Nexus del Poder Judicial y una recopilación de algunos de los IOM en los informes anuales de labores de la Contraloría de Servicios (E. Alfaro comunicación personal, 9 de mayo de 2025). Sin embargo, al realizar la búsqueda en Nexus con las palabras “informe de oportunidad de mejora” no se ubican los acuerdos, por lo que las búsquedas en Nexus requieren de un conocimiento especializado, pues es una plataforma que suele ser utilizada principalmente por personas profesionales en Derecho. En el caso de los informes de labores de la Contraloría de Servicios, en algunos de ellos se enlistan oportunidades de mejora, pero se hace énfasis en que se trata de algunas de ellas y no de la

totalidad. Además, se presenta únicamente el título de la IOM por lo que no es posible conocer a detalle los acuerdos a los cuales se llegó una vez generado el IOM.

En la entrevista realizada al contralor de servicios, también se le consultó si en su experiencia considera que las iniciativas a partir de los IOM han tenido incidencia directa en decisiones adoptadas por el Poder Judicial, a lo que contestó que en general hay una buena acogida por parte de las autoridades superiores.

Sin embargo, señaló que algunas cosas que se proponen pueden depender de viabilidad técnica y/o jurídica que requieren de un análisis más profundo y en ocasiones de más recursos financieros, por lo que es realista en que se deben priorizar unas cosas sobre otras, entendiendo que el principal problema de servicio que enfrenta la institución es la duración de los procesos conocido como mora judicial y a este se deben priorizar los recursos (E. Alfaro comunicación personal, 9 de mayo de 2025)

Por último, con respecto al análisis en función de una justicia abierta, esta acción no se encuentra vinculada a la Política de Justicia Abierta, pero por su naturaleza, puede enmarcarse en el principio de “Participación” y en el eje de “Interacción y Diálogo”, pues consiste en un reconocimiento y canalización de demandas sobre los servicios, siempre en búsqueda de una adecuada y oportuna respuesta institucional, si esa respuesta se da de acuerdo con lo planteado por personas usuarias a través de la canalización de los IOM, también podría vincularse con el eje de “Incidencia” en tanto esta implica la toma de decisiones conjuntas entre la institución y la ciudadanía.

### ***Estudios con base en el Modelo de Evaluación de Servicios del Poder Judicial***

Desde el año 2016, la Contraloría de Servicios empezó a incluir dentro de sus informes anuales de labores secciones relacionadas con estudios de percepción y satisfacción con los servicios. A través de los años estos fueron evolucionando de forma que ha realizado estudios de servicio mediante la aplicación de diferentes instrumentos como encuestas, “happy or not”, sondeos, estudios de atención telefónica, visitas a despachos, entre otros.

Sin embargo, al percatarse de que cada año se realizaban estudios diferentes y que estos no eran comparables unos con otros, pues se hacían a diferentes oficinas, con diferentes preguntas y diferentes técnicas de investigación, surge la necesidad de crear una metodología de evaluación de servicios específica para el Poder Judicial, de forma que se logre una estandarización y contar con indicadores comparables a través del tiempo, asimismo disminuir el costo operativo que implicaba diseñar evaluaciones diferentes cada año.

Por lo tanto, en el año 2019 se planteó la elaboración de una metodología de evaluación como uno de los proyectos estratégicos institucionales conocidos como “proyectos PEI”, ya que están alineados con el Plan Estratégico Institucional (PEI). El proyecto formó parte del portafolio de proyectos bajo la supervisión de la Dirección de Planificación

Aunque no estuvo directamente vinculado con la Política de Justicia Abierta, sí se alineó con el PEI 2019-2024, específicamente en el tema estratégico denominado “Confianza y probidad en la justicia”, con el objetivo estratégico de “fortalecer la confianza de la sociedad con probidad en el servicio de justicia, para contribuir con el desarrollo integral y sostenible del país” y la acción estratégica correspondiente a participación ciudadana que consistió en “Desarrollar estrategias de participación ciudadana responsables, activas y sostenibles, que contribuya en la toma de decisiones del Poder Judicial y mejoramiento del servicio público.” (Poder Judicial, 2019)

El proyecto se planteó como una iniciativa institucional para crear una metodología que permita evaluar los servicios que brinda el Poder Judicial desde la perspectiva de las personas usuarias, generadora de insumos para la toma de decisiones y el mejoramiento continuo, y se estructuró por medio de tres entregables.

El primer entregable consistió en la recopilación y análisis de experiencias previas tanto internas como externas en el ámbito de la evaluación de servicios. Para ello, se realizó una descripción detallada de experiencias de evaluación interna, incluyendo aquellas llevadas a cabo por la Dirección Ejecutiva, la Dirección de Planificación, la Contraloría de Servicios y el Proyecto GICA-Justicia. Además, se consideraron experiencias externas, como las implementadas por la Contraloría General de la República (CGR) y el CIEP - Barómetro de las Américas. Este entregable permitió identificar prácticas y enfoques útiles para el contexto institucional, asimismo

El segundo entregable se enfocó en el desarrollo de una metodología de evaluación de los servicios, teniendo como objetivo central la creación de herramientas prácticas y documentadas que faciliten el proceso de evaluación. Dentro de los productos generados en esta etapa se destacan un catálogo de servicios institucional, una propuesta de modelo de evaluación, instrumentos específicos para la evaluación de los servicios y un conjunto de indicadores ligados a cada dimensión de evaluación del modelo planteado que permiten monitorear los resultados de manera continua.

Finalmente, el tercer entregable se centró en la elaboración de una estrategia de implementación de las evaluaciones propuestas en la metodología. Este entregable incluyó el diseño de un plan de implementación enfocado en asegurar la continuidad y sostenibilidad de las prácticas de evaluación. Además, se llevó a cabo un mapeo de alternativas

tecnológicas que puedan integrarse en el futuro para optimizar los procesos evaluativos, asegurando que la metodología se mantenga actualizada y adaptable a nuevos contextos institucionales.

Dado que este proyecto se hizo en el periodo 2019-2024, su aprobación se realizó mediante oficio N° 939-2025 por parte de la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia en el presente año 2025, por lo que se espera sea ejecutado en un periodo de 5 años y que se le dé continuidad después de ese plazo de manera que sea utilizado de manera permanente y permita contar con indicadores comparables en el tiempo.

El modelo de evaluación planteado se compone de cuatro dimensiones de evaluación, variables e indicadores, en el caso de los indicadores estos varían dependiendo de la evaluación que se esté ejecutando, pues considera herramientas para evaluaciones en los tres canales de atención: presencial, telefónico y canales electrónicos, por lo que el modelo es flexible, pero mantiene una estructura que permite dar trazabilidad.

La Contraloría de Servicios planea orientar su gestión en función de estas cuatro dimensiones del modelo planteado en el proyecto, de manera que incluso el proceso de tramitación de quejas, consultas, sugerencias y felicitaciones también permita una clasificación de las gestiones en alguna de estas dimensiones, buscando la estandarización y uniformidad de criterios.

A continuación, se presentan las dimensiones y variables del modelo de evaluación planteado, los indicadores dependerán de cada una de las evaluaciones propuestas en la metodología y cuya operativización se destaca en la sección de estrategia de implementación del proyecto.

- **Capacidad de respuesta:** permite evaluar la respuesta que brinda la institución en razón del tiempo y la disposición del personal, a las diversas necesidades que presentan las personas usuarias cuando solicitan un servicio. Esta dimensión cuenta con las variables de “tiempos de respuesta” y “disposición de la organización para brindar el servicio”.
- **Capacidad técnica:** permite evaluar la respuesta que brinda la institución para garantizar servicios libres de errores. Esta dimensión cuenta con las variables de “fiabilidad” (brindar el servicio de forma correcta desde el primer momento, considera todos los elementos que permiten a la persona usuaria detectar la capacidad y conocimientos profesionales de la organización) y “seguridad” (grado de confianza que tiene la persona usuaria cuando pone sus problemas en manos de una organización y confía/o no en que serán resueltos de la mejor manera posible).

- **Tangibilidad:** permite evaluar la forma en que la institución brinda el servicio en términos de los aspectos tangibles (todo aquello que la persona puede ver y utilizar) de este. Esta dimensión cuenta con las variables de “funcionalidad” (en términos de funcionalidad de los espacios físicos para el fin para el que son utilizados) y “apariencia” (considera aquellos aspectos estéticos y distribución de espacios físicos)
- **Interacción con la persona usuaria:** permite evaluar la forma en la que la institución brinda el servicio en términos de interacciones directas del personal de la institución con las personas usuarias. Esta dimensión cuenta con la variable de “trato” (la cual considera aspectos relacionados con la atención, el uso de lenguaje claro y sencillo, entre otros)

(Contraloría de Servicios del Poder Judicial, 2025)

La operativización de este modelo es planteada en acuerdo con los canales de atención mediante los cuales se brindan los servicios, en el caso del canal presencial la metodología propone la aplicación de encuestas en el ámbito jurisdiccional, sondeos mediante código QR para obtener datos más individualizados de las oficinas aplicados al ámbito auxiliar de justicia y aplicación de clientes incógnitos para otros servicios que históricamente son mejor evaluados del ámbito administrativo, específicamente la emisión de certificaciones de antecedentes penales. Es importante señalar que estas propuestas de instrumentos constituyen una “caja de herramientas” para la oficina y para la institución de forma que pueden ser aplicadas en otras evaluaciones que surjan de las necesidades del Poder Judicial y que no necesariamente hayan sido contempladas desde la creación de la metodología, por lo que la expectativa es que todas las evaluaciones de servicio sean comparables y se realicen mediante un mismo modelo. En el caso del canal presencial, se diseñaron los siguientes indicadores de servicio para las evaluaciones:

**Indicadores de evaluación de los servicios de atención presencial: Encuesta, sondeos QR y cliente incógnito del Poder Judicial**

<b>Dimensión</b>	<b>Encuesta</b>	<b>Sondeos QR</b>	<b>Cliente Incógnito</b>
<b>Capacidad de respuesta</b>	<p>Porcentaje de personas usuarias que perciben haber esperado poco o muy poco tiempo</p> <p>Porcentaje de personas usuarias que reportan haber esperado menos de 15 minutos.</p>	<p>Porcentaje de personas usuarias que se declaran satisfechas o muy satisfechas con el tiempo de espera.</p>	<p>Indicador de disponibilidad del servicio: Calificación máxima: 10 puntos</p> <p>Aspectos evaluados:</p> <p>Presencia de al menos una persona atendiendo.</p> <p>Tiempos de espera menores a 15 minutos.</p> <p>Filas con igual o menos de 5 personas.</p>
<b>Capacidad técnica</b>	<p>Porcentaje de personas que indican que su trámite fue realizado sin errores</p> <p>Porcentaje de personas usuarias que perciben dominio y conocimiento del puesto de quien les atendió.</p>	<p>Porcentaje de personas usuarias que se declaran satisfechas con la realización de trámites exitosos y sin errores.</p>	<p>Indicador de precisión en la respuesta: Calificación máxima: 10 puntos</p> <p>Aspectos evaluados:</p> <p>Contestación correcta a la consulta 1.</p> <p>Contestación correcta a la consulta 2.</p> <p>Documento expedido correctamente y sin errores.</p>
<b>Interacción con la persona usuaria</b>	<p>Porcentaje de personas usuarias que perciben el lenguaje utilizado como claro y sencillo.</p> <p>Porcentaje de personas usuarias que perciben amabilidad y respeto en el trato recibido.</p> <p>Porcentaje de personas usuarias que perciben</p>	<p>Porcentaje de personas usuarias que se declaran satisfechas con la atención y el trato recibido.</p>	<p>Indicador de calidad en la atención: Calificación máxima: 10 puntos</p> <p>Aspectos evaluados:</p> <p>Saludo cordial.</p> <p>Uso de lenguaje claro y sencillo.</p> <p>Atención continua, sin interrupciones.</p> <p>Trato percibido como amable y respetuoso.</p>

	interés en la problemática planteada		
<b>Tangibilidad</b>	<p>Porcentaje de personas usuarias que califican el estado y mantenimiento de las instalaciones como bueno o muy bueno.</p> <p>Porcentaje de personas usuarias que consideran que los espacios resguardan adecuadamente la privacidad.</p>	<p>Porcentaje de personas usuarias que se declaran satisfechas con el mobiliario y las instalaciones del servicio.</p>	<p>Indicador de presentación y entorno físico: Calificación máxima: 10 puntos</p> <p>Aspectos evaluados: Portación de carné institucional. Rótulos y señalizaciones visibles. Buena presentación personal de la persona servidora judicial. Espacios limpios y ordenados.</p>

Elaboración propia con base en el documento "Metodología para la evaluación de servicios del sistema judicial costarricense" de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial" (2024)

Por su parte para la evaluación de servicios mediante atención telefónica, el enfoque se da más en un monitoreo de la atención, esto debido a que, en la experiencia desarrollada por la misma Contraloría de Servicios, las quejas suelen darse por no contestación de teléfonos, especialmente en algunas materias de alta demanda de atención por este canal como lo es Pensiones Alimentarias. Esto ha sido estudiado por la oficina en sus informes de verificación de atención telefónica desde el año 2020 cuando surge la necesidad de monitoreo de este canal debido aumento de la demanda de este tipo de atención durante la pandemia por COVID-19 (Poder Judicial, 2020-2025)

Dado que la oficina ya contaba con antecedentes de evaluación, el proyecto planteó una mayor estructuración de estos estudios, con parámetros de cantidad de oficinas a evaluar por año y ámbito (se considera el ámbito jurisdiccional y auxiliar de justicia), aspectos a evaluar estandarizados de la atención telefónica de acuerdo con las dimensiones del modelo e indicadores trazables en el tiempo, de la siguiente manera:

## Indicadores de evaluación de los servicios de atención telefónica del Poder Judicial

Dimensión	Verificación de atención telefónica
<b>Capacidad de respuesta</b>	<p>Porcentaje de llamadas contestadas en relación con el total de intentos realizados.</p> <p>Número promedio de timbres antes de que la llamada sea contestada.</p>
<b>Capacidad técnica</b>	No aplican indicadores en esta evaluación
<b>Interacción con la persona usuaria</b>	<p>Porcentaje de llamadas contestadas en las que se realiza un saludo.</p> <p>Porcentaje de llamadas contestadas en las que la persona servidora se presenta con su nombre.</p> <p>Porcentaje de llamadas contestadas en las que se menciona el nombre de la oficina o institución al responder.</p>
<b>Tangibilidad</b>	No aplican indicadores en esta evaluación

Elaboración propia con base en el documento "Metodología para la evaluación de servicios del sistema judicial costarricense" de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial" (2024)

Con respecto a los servicios mediante canales electrónicos, la metodología se enfoca en captar retroalimentación por parte de las personas usuarias acerca del uso de la plataforma de "Gestión en línea", pues es la plataforma oficial de la institución que permite realizar la mayor cantidad de trámites tanto administrativos como lo son las certificaciones como aquellos ligados a un proceso judicial donde la persona es parte de un expediente.

La plataforma tecnológica es administrada por la Dirección de Tecnologías de Información (DTIC) de la institución, sin embargo, se reciben consultas acerca de su uso y funcionamiento, en especial por parte de personas pertenecientes a grupos que se ven afectados por la brecha digital. Por lo que todos aquellos insumos que permitan identificar oportunidades de mejora del sitio pueden ser utilizados para la toma de decisiones en el camino hacia garantizar servicios digitales efectivos, de calidad y sencillos de utilizar.

## Indicadores de evaluación de los servicios mediante canales electrónicos del Poder Judicial

Dimensión	Verificación de atención telefónica
<b>Capacidad de respuesta</b>	No aplican indicadores en esta evaluación
<b>Capacidad técnica</b>	No aplican indicadores en esta evaluación
<b>Interacción con la persona usuaria</b>	Porcentaje de personas usuarias que perciben el lenguaje utilizado en la plataforma como claro y sencillo
<b>Tangibilidad</b>	<p>Porcentaje de personas usuarias que perciben la realización de trámites en la plataforma como fácil o muy fácil.</p> <p>Porcentaje de personas usuarias que están satisfechas con los tiempos de carga de la plataforma.</p> <p>Porcentaje de personas usuarias que consideran que la disposición y organización de los elementos en pantalla les permite comprender cómo realizar el trámite.</p> <p>Porcentaje de personas usuarias que perciben la navegación dentro de la plataforma como sencilla.</p>

Elaboración propia con base en el documento "Metodología para la evaluación de servicios del sistema judicial costarricense" de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial" (2024)

La metodología también contiene una estrategia de implementación para estas evaluaciones, dentro de la cual se identifican productos específicos que serán generados a partir de cada una de ellas, como lo son informes, tableros de visualización de datos, cuadros de indicadores, reportes, entre otros. También se establece un seguimiento de los acuerdos o acciones que la institución adopte a partir de estos productos, lo que se espera facilite dar trazabilidad al impacto que genera en las decisiones institucionales los aportes provenientes de las personas ciudadanas y que son capturados y analizados por medio de los instrumentos planteados en la metodología, y clasificados en función de las dimensiones de este modelo.

También se identifican dentro de la metodología algunas limitaciones, siendo una de las más relevantes el acceso a bases de datos de calidad que contengan información de contacto de las personas usuarias de los servicios. Este aspecto resulta crítico, ya que la oficina no dispone de presupuesto suficiente para realizar estudios que impliquen la aplicación presencial de instrumentos de evaluación en todo el país. Los costos asociados a la contratación de una empresa encuestadora o al desplazamiento del personal judicial hacen inviable esta opción.

Para superar esta dificultad, es fundamental contar con información de contacto actualizada de todas las personas usuarias, independientemente de la zona a la que pertenezcan. Esto permitiría, mediante el uso de llamadas telefónicas o correos electrónicos, incluir a todas las personas en la recopilación de información necesaria para mejorar los servicios ofrecidos.

Con respecto a la relación de estas evaluaciones con la Política de Justicia Abierta, se incluye la ejecución de la estrategia de implementación para el segundo plan de acción de la política, el cual se diseñó en el transcurso del año 2025, en esta ocasión al no contar con apoyo internacional, se solicitó a cada oficina enviar iniciativas para el plan de acción, por lo que la oficina decidió vincular este proyecto.

Si bien estas evaluaciones se vinculan con el principio de participación, se debe considerar que debido a la naturaleza de las evaluaciones, se producen bases de datos e información que podría publicarse en formatos abiertos y estar disponible al público

### ***Recepción, tramitación y análisis de quejas, consultas, sugerencias y felicitaciones***

La función central de la Contraloría de Servicios se establece en el Reglamento de Creación, Organización y Funcionamiento de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial, el cual en su artículo 6 dispone que esta debe "atender oportunamente las denuncias y sugerencias que presenten los usuarios y procurar una solución inmediata a los problemas que planteen" (Poder Judicial de Costa Rica, 2000), esta acción permanente le permite actuar como un mecanismo de respuesta pronta ante las inconformidades planteadas al mismo tiempo que capta información de importancia estratégica para la institución como lo es conocer las principales causas de las inconformidades desagregadas por circuito judicial, materia o tipos de personas usuaria, llevar un registro de los principales motivos de consulta y monitorear si aumentan o disminuyen las gestiones año con año. La recopilación de esta información permite identificar cuestiones clave para realizar estudios en profundidad, por ejemplo, en territorios o poblaciones específicas.

Sin embargo, aunque la información generada tiene un alto valor estratégico, la oficina enfrenta diversos retos en el proceso de recolección de datos. Uno de los principales problemas surge en el registro inicial de las gestiones, ya que las personas auxiliares de servicios cometen errores por desconocimiento al utilizar el sistema ARANDA. Este sistema, además, no fue diseñado específicamente para las necesidades de la oficina, lo que agrava la situación, ya que carece de filtros adecuados que prevengan errores humanos. Como resultado, las inconsistencias se reflejan posteriormente en las bases de datos en variables críticas, como el ámbito o la materia (C. Chang, comunicación personal, 1 de mayo de 2025).

Por ejemplo, si el sistema estuviera correctamente diseñado, al momento de registrar una gestión, debería ofrecer opciones de clasificación excluyentes entre sí. Así, si una gestión se clasifica bajo la materia "Civil", el siguiente campo de selección de oficina debería limitarse únicamente a los despachos que tramitan dicha materia. Sin embargo, debido a las deficiencias de la plataforma, el sistema muestra la totalidad de despachos, lo cual favorece la generación de errores y complica los procesos posteriores de limpieza y consolidación de datos.

A estos problemas se suma la naturaleza cambiante de la estructura institucional. Los procesos de rediseño organizativo, como la fusión o separación de oficinas, ocurren con cierta periodicidad, lo que dificulta el registro adecuado de los datos. La falta de un control continuo sobre estos cambios puede generar duplicación de nombres de oficinas y errores en el registro, especialmente si el sistema no permite ajustes en tiempo real. Esto provoca inconsistencias en las bases de datos y afecta la calidad de la información recopilada.

Según la entrevista realizada al contralor de servicios, actualmente la oficina se encuentra en proceso de mejora de la plataforma, donde se planea clasificar las gestiones de acuerdo con las dimensiones del modelo de evaluación propuesto (capacidad técnica, capacidad de respuesta, interacción con la persona usuaria y tangibilidad), así como subsanar algunos errores que presenta actualmente y que esperan solucionarse para el futuro. (E. Alfaro comunicación personal, 9 de mayo de 2025).

Por lo que, si la oficina enfoca sus esfuerzos en mejorar el registro de los datos y la estructura y limpieza de las bases de datos generadas, estas podrían representar un nuevo dato abierto de valor para los fines de la justicia abierta, bases de datos que integren de forma estructurada los datos de quejas recibidas en cada año, en formatos de dato abierto, pueden ser un aporte relevante al principio de transparencia y al eje de apertura de datos de la Política de Justicia Abierta.

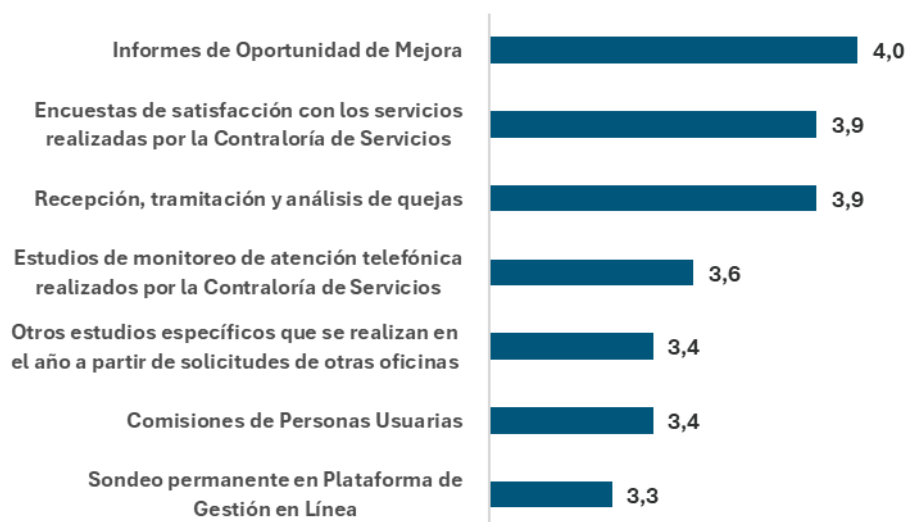
#### 4.3.3 Percepción de incidencia por parte de las personas funcionarias de la Contraloría de Servicios

Con el propósito de conocer la percepción del grado de incidencia de los insumos generados por cada una de estas acciones en la toma de decisiones institucionales, se envió una consulta breve al personal de la Contraloría de Servicios. En dicha consulta, se les pidió que evaluaran, en una escala del 1 al 5 (donde 1 representaba ninguna incidencia y 5 mucha incidencia), el impacto que consideran que tienen estos insumos en los procesos de toma de

decisiones de la institución según su experiencia, asimismo se les solicitó indicar por qué consideraban que alguna ha tenido más o menos incidencia que las demás.

Si bien se envió a todas las personas funcionarias de la oficina, se obtuvieron únicamente nueve respuestas, dos de ellas de contralores regionales, cuatro respuestas de profesionales y tres de auxiliares administrativos. Los resultados de la consulta demuestran que según las personas funcionarias que contestaron la consulta, en promedio los Informes de Oportunidad de Mejora (IOM) son los que tienen más incidencia en la toma de decisiones del Poder Judicial, según como se muestra en el siguiente gráfico:

### **Valoración promedio del personal de la Contraloría de Servicios sobre la incidencia de insumos generados por esta oficina en decisiones del Poder Judicial (2025)**



Elaboración propia con base en la consulta realizada.

Nota: Escala del 1 al 5, donde 1 representa "ninguna incidencia" y 5 "muchísima incidencia" en la toma de decisiones

Además, al analizar las respuestas de manera segregada dependiendo del rol destaca que las jefaturas también perciben aún de forma más notoria (calificación 5) que los Informes de Oportunidad de Mejora (IOM) son los que más incidencia tienen:

## Valoración promedio del personal de la Contraloría de Servicios según tipo de puesto sobre la incidencia de insumos generados por esta oficina en decisiones del Poder Judicial

(2025)



Elaboración propia con base en la consulta realizada.

Nota: Escala del 1 al 5, donde 1 representa "ninguna incidencia" y 5 "muchísima incidencia" en la toma de decisiones

Del análisis de las respuestas abiertas, destaca que, si bien desde la Contraloría de Servicios se emite constantemente información valiosa a partir del descontento o desde la opinión ciudadana, esta no siempre se traduce en decisiones y acciones por parte de la institución.

Algunos de los factores que mencionan como determinantes son:

- Se indica que la incidencia de las iniciativas depende en gran medida de la receptividad de las oficinas a las cuales se dirigen; cuando hay apertura, es más probable que se generen cambios, mientras que, en contextos donde se menosprecia su valor, no se producen mejoras. Asimismo, se requiere de una labor de seguimiento, de lo contrario no se ejecutan las acciones.
- El impacto de estos insumos está condicionado por factores institucionales como el nivel de exposición que tengan, el interés de la administración activa y la existencia de restricciones presupuestarias o falta de voluntad política.

Finalmente, se coincide en que las iniciativas de la Contraloría de Servicios tienen un impacto potencial importante en la calidad del servicio institucional, pero siempre en tanto sean atendidas y valoradas por los diferentes niveles de toma de decisiones.

## 5. Conclusiones

La investigación ha analizado el recorrido de la justicia abierta en el Poder Judicial costarricense, para enfocarse en el potencial que presenta la Contraloría de Servicios en la institución como catalizador de estas iniciativas. Al concluir este análisis se presentan cuatro conclusiones dos que abordan los principales hallazgos del estudio y otras dos que plantean desafíos y aprendizajes en torno a la gestión de la Política de Justicia Abierta en el Poder Judicial, que se resumen a continuación.

1. Se han presentado variaciones en el nivel de involucramiento de distintos actores clave y el apoyo político e internacional a través del tiempo; desde el momento en que se gesta la política hasta la implementación, el monitoreo y la evaluación de la política y ello afecta en la construcción de una justicia abierta.
2. Se evidencia una falta de capacidad técnica y operativa del Poder Judicial para el monitoreo y seguimiento de la política y esto afecta la retroalimentación que brindan los aprendizajes. En particular se destaca el lento avance en el eje de participación y colaboración.
3. Desde un punto de vista administrativo, destaca un primer desafío relacionados con el diseño de planes de acción con metas claras que no den espacio a la ambigüedad, así como la importancia de su alineación con instrumentos de planificación institucional para garantizar un mejor cumplimiento y dedicación de recursos necesarios.
4. Por último, se comprobó que las contralorías de servicios exhiben potenciales oportunidades de mejora en cuanto a articulación y trazabilidad de acuerdos como factor fundamental en el principio de participación y el eje de interacción y diálogo.

### **1. Desvinculación de actores clave y pérdida de apoyo internacional**

La investigación revela que se han experimentado cambios en cuanto a los actores involucrados en la consolidación de la justicia abierta en el Poder Judicial, particularmente, ha disminuido la conexión con la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia y la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales, quienes en sus inicios fueron los principales

impulsores de la iniciativa, su protagonismo se ha reducido notablemente tanto durante la implementación del primer plan de acción como en el diseño del segundo.

Este estudio coincide en ese sentido con otros trabajos académicos que señalan el carácter “cortecéntrico” de las políticas judiciales, lo cual deja buena parte de su implementación en función de la persona magistrada impulsora y cuando está no está o cambia de intereses, las políticas pierden impulso pues no han sido acompañadas de un proceso de sensibilización y preparación adecuado (PEN, 2020 y 2022).

Si bien la Política de Justicia abierta se ha mantenido vigente, su sostenibilidad depende en gran medida del apoyo político, el cual está sujeto a las dinámicas cambiantes de los altos mandos institucionales. En línea con esto, el apoyo por parte de la cooperación internacional inicialmente estuvo muy ligado al impulso dado por la Presidencia de la Corte, pues fue quien promovió la temática de justicia abierta en eventos internacionales, destacando los avances y el compromiso del Poder Judicial de Costa Rica en esta materia. Esta exposición permitió atraer apoyo externo en las primeras etapas de la iniciativa. Un claro ejemplo de ello es el respaldo de EUROsociAL+ en la elaboración del primer plan de acción.

Sin embargo, con el pasar del tiempo no se ha contado más con este tipo de apoyo, sino que todas las funciones de seguimiento y monitoreo, así como el diseño de un segundo plan de acción recaen como una labor administrativa más sobre CONAMAJ, la cual no cuenta con el recurso humano ni técnico para dar un seguimiento periódico al cumplimiento de metas que se distribuyen en diferentes oficinas del Poder Judicial ni para realizar una evaluación de la política pública.

Debido a esto, retomar el apoyo de la Academia, sociedad civil especializada e internacional en temas de monitoreo y evaluación contribuiría significativamente a fortalecer el cumplimiento y la sostenibilidad de la política de justicia abierta, asimismo una mayor vinculación con la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales.

## **2. Desafíos en monitoreo y evaluación**

El Poder Judicial no cuenta actualmente con el recurso humano ni con las capacidades técnicas necesarias para dar seguimiento sistemático a todas las metas establecidas por las distintas oficinas vinculadas a la Política de Justicia Abierta. El monitoreo institucional es limitado y se restringe, en gran medida, al cumplimiento de metas incluidas en los Planes Anuales Operativos (PAO), que después se recogen en el llamado Modelo de seguimiento de políticas, pero que deja por fuera aspectos clave relacionados con los resultados e impactos de la política.

Además, no existen mecanismos de evaluación que permitan valorar el impacto real de las acciones implementadas, ni se han generado los datos necesarios para sustentar ese tipo de análisis. En este sentido, la evaluación debe ir un paso más allá de simplemente verificar el cumplimiento de una meta. No se trata únicamente de constatar si una acción se ha realizado, sino de analizar si dicha acción ha tenido un efecto tangible en la gestión de la justicia. Por ejemplo, crear un Observatorio Judicial puede considerarse una meta cumplida, pero si no existen datos de uso de la plataforma, auditorías de calidad de las estadísticas y ejercicios de “experiencia de usuarios”, entonces no se está evaluando. Es fundamental contar con información que permita determinar si la creación de este tipo de herramientas realmente contribuye a mejorar la administración de justicia o si su implementación queda solo en el plano formal, causando un importante costo y carga laboral en los encargados, sin generar beneficios concretos.

A nivel interno, se evidencia una débil articulación entre las oficinas responsables, lo que diluye la responsabilidad del seguimiento y evaluación. Esta función ha recaído en CONAMAJ, sin contar con el mandato ni los recursos adecuados para ejercerla. Esta situación limita la capacidad de generar información útil para la toma de decisiones y para ajustar las estrategias de justicia abierta de manera oportuna.

Por su parte, la Comisión de Justicia Abierta, que inicialmente debía desempeñar un rol estratégico en el monitoreo y la rendición de cuentas, ha desviado su enfoque hacia otras prioridades, como los facilitadores judiciales. Para recuperar su función original, se requiere una reestructuración de sus sesiones que permita centrar la atención en el seguimiento periódico del plan de acción, y habilite espacios de presentación de avances por parte de las oficinas responsables. Asimismo, se necesitan incentivos para fomentar la participación activa de actores de la sociedad civil en la comisión, lo cual fortalecería el proceso de monitoreo y rendición de cuentas.

En resumen, se enfrentan desafíos institucionales para garantizar el seguimiento efectivo y la evaluación rigurosa de la Política de Justicia Abierta, lo cual compromete la posibilidad de aprendizaje, ajuste y rendición de cuentas. Abordar estas debilidades implica no solo fortalecer los recursos humanos y técnicos, sino también desarrollar mecanismos de evaluación que trasciendan el cumplimiento formal y se enfoquen en el impacto real de las acciones.

### **3. Desafíos y aprendizajes en la formulación de planes de acción para la justicia abierta**

La formulación adecuada de los planes de acción es fundamental en el proceso de implementación de una política, estos deben establecer metas e indicadores claros y específicos, evitando cualquier tipo de ambigüedad que dificulte la verificación de su cumplimiento una vez finalizado el plazo.

Un hallazgo de la investigación es que, si bien se realizó un diagnóstico previo al primer plan de acción de justicia abierta, este fue de carácter exploratorio, y no estuvo directamente vinculado con la definición de las metas del plan. Esto provocó que algunas de las acciones propuestas no respondieran adecuadamente a las necesidades y condiciones reales de las oficinas involucradas para realizarlas. Un ejemplo de ello es el Observatorio de Transparencia: prevención y control de la corrupción, fraude y faltas a la ética y probidad, cuya implementación no se llevó a cabo precisamente por la falta de personal capacitado y disponible para su creación y gestión.

Por lo que se propone que los planes de acción futuros se basen en diagnósticos más precisos, individualizados y alineados con los objetivos de la política, de forma que las iniciativas contemplen no solo las necesidades y prioridades institucionales, sino también los recursos humanos, técnicos y financieros disponibles de las oficinas para asegurar que las acciones propuestas sean viables y sostenibles en el tiempo.

Otro hallazgo visualizó dos posibles enfoques que se le da a los planes de acción, el primero en crear proyectos nuevos en función de los principios de transparencia, colaboración y participación, u otro enfoque donde más bien se busque incorporar esos principios a las acciones que ya realizan las oficinas.

La evidencia y revisión del cumplimiento del primer plan de acción permite concluir que aquellas acciones que requerían emprender proyectos totalmente nuevos tienden a tener mayores dificultades para llevarse a cabo que aquellas iniciativas en las cuales se aplica el segundo enfoque.

Esto es importante en la formulación de los planes de acción debido al contexto institucional del Poder Judicial de Costa Rica actualmente, donde se evidencia una desmotivación del personal judicial debido a normativas que han afectado sus condiciones laborales, por lo que incrementar cargas de trabajo emprendiendo proyectos desde cero, cuando aún quedan tareas pendientes en incorporar los principios en el quehacer diario puede ser contraproducente.

Aunado a esto, se ha evidenciado que el principal motivo del descontento ciudadano es debido a los retrasos en la resolución de los procesos judiciales, conocido como “mora

judicial” por lo que se debe cuidar mucho de no sobrecargar de funciones administrativas al personal judicial, pues podría devengar en afectaciones en los tiempos de respuesta institucionales para ejercer su función sustantiva de impartir justicia pronta y cumplida.

Otro aprendizaje fundamental es la necesidad de que los planes de acción estén alineados con otros instrumentos de planificación institucional. Esto garantizaría que las iniciativas asumidas por las oficinas sean vinculantes y que su incumplimiento tenga consecuencias claras para la entidad responsable, en lugar de atribuirlo exclusivamente a CONAMAJ. De lo contrario, existe el riesgo de que las oficinas subestimen la importancia de cumplir con estos compromisos, lo que afectaría negativamente la implementación efectiva de la política.

Por último, en el caso del primer plan de acción de la política, se determinó que no hubo un seguimiento o monitoreo con base en sus metas e indicadores, por lo que es necesario establecer procedimientos claros en cuanto a quién ejerce ese monitoreo y con qué periodicidad, de manera que no se realice un único seguimiento al final el periodo estipulado para la ejecución del plan. Los indicadores deben ser utilizados durante el periodo de implementación tanto por las oficinas responsables de ejecutar las acciones para cumplir las metas, por CONAMAJ y por la Comisión de Justicia Abierta como principal herramienta de seguimiento y monitoreo, se requiere que estos actores mantengan un control de plazos y que pidan cuentas a las oficinas responsables del cumplimiento en los plazos acordados.

#### **4. Relevancia del papel de las contralorías de servicios en la construcción de una justicia abierta**

Se determinó que la Contraloría de Servicios desempeña un papel relevante en la implementación de la Política de Justicia Abierta, en particular en lo que respecta al principio de participación ciudadana y al eje de diálogo e interacción. Su rol como puente entre la ciudadanía y el Poder Judicial, así como su capacidad para generar insumos valiosos a partir de las experiencias y necesidades del público usuario, la posicionan como un actor estratégico en la construcción de una justicia más abierta, accesible y receptiva.

La Contraloría ha mostrado avances importantes en la estandarización de información y en el análisis cualitativo de problemáticas, pero aún enfrenta el desafío de lograr una trazabilidad efectiva de sus recomendaciones. Es decir, se necesita una ruta clara para saber cuáles propuestas se materializan, cuáles no, y las razones detrás de esas decisiones. Abordar este vacío fortalecería la rendición de cuentas institucional y mantendría la motivación de las personas que participan en procesos de consulta, evitando que sus aportes sean percibidos como poco útiles o ignorados.

Más allá del caso del Poder Judicial, el modelo de contralorías de servicios puede ser fundamental para otras instituciones públicas que deseen avanzar hacia esquemas de gobierno abierto. Su función como canal estructurado de interacción con la ciudadanía, les permite ser agentes impulsores de los principios de la Open Government Partnership (OGP), especialmente en los pilares de transparencia, participación y rendición de cuentas.

No se trata necesariamente de crear nuevos mecanismos, sino de optimizar el uso de los insumos que ya se generan, dotándolos de trazabilidad, articulándolos con los procesos de toma de decisiones y comprendiendo cómo los acuerdos institucionales integran o no los aportes ciudadanos.

La pretensión de este análisis fue revisar la implementación de la Política de Justicia Abierta en Costa Rica, en especial contribuir a su fortalecimiento por medio del involucramiento más proactivo de la Contraloría de Servicios. Esta oficina tiene competencias clave y totalmente compatibles con los ejes de la Política, por eso al analizar un área poca explorada del Poder Judicial se busca realizar una crítica fundamentada que incluye un enfoque propositivo de cómo aprovechar mejor las capacidades instaladas para no permitir que el tema de justicia abierta sea una moda pasajera.

La pretensión de este análisis fue revisar la implementación de la Política de Justicia Abierta en Costa Rica y, en particular, contribuir a su fortalecimiento mediante un involucramiento más proactivo de la Contraloría de Servicios. Esta oficina cuenta con competencias clave y plenamente alineadas con los ejes de la Política, por lo que al enfocarse en un ámbito poco explorado del Poder Judicial, se propone una crítica fundamentada con un enfoque constructivo. La tesis también destaca la necesidad de que estos principios puedan integrarse en el quehacer diario sin generar nuevas cargas administrativas, lo cual resulta vital para la sostenibilidad de la política. Asimismo, se plantea la necesidad de mejorar los procesos de formulación de planes de acción, monitoreo y evaluación, de manera que la Justicia Abierta se consolide como una práctica institucional duradera y no como una iniciativa coyuntural.

## 6. Referencias bibliográficas

- Acosta, S. I., & Plata, O. J. (2016). Participación, colaboración, transparencia y datos abiertos. Tras la definición de gobierno abierto. *Teuken Bidikay*, 7(9), 209-222. Recuperado de: <https://revistas.elpoli.edu.co/index.php/teu/article/view/1016>
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Bogotá, Colombia. Recuperado de: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-07-2016.pdf>
- Contraloría de Servicios del Poder Judicial. (2022). *Generalidades de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial*. Poder Judicial de Costa Rica. Recuperado de: [https://contraloria.poder-judicial.go.cr/media/k2/attachments/Generalidades de la Contralor%C3%ADa de Servicios PJ.pdf](https://contraloria.poder-judicial.go.cr/media/k2/attachments/Generalidades_de_la_Contralor%C3%ADa_de_Servicios_PJ.pdf)
- Contraloría de Servicios del Poder Judicial de Costa Rica. (2022). *Metodología para la evaluación de los servicios institucionales*. <https://contraloria.poder-judicial.go.cr/index.php/documentos/proyectos-estrategicos/item/14-metodologia-para-la-evaluacion-de-servicios>
- Elena, S. (2018). *Plan de acción: Asistencia técnica para la implementación de la Política de Justicia Abierta en el Poder Judicial de Costa Rica*. Poder Judicial de Costa Rica.
- INAI, WJP, & IIRCCC. (2023). *Métrica de Justicia Abierta 2023*. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI); World Justice Project (WJP); Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción (IIRCCC). Recuperado de: <https://justiciaabierta.mx/metrica>
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2009). *Resumen del diagnóstico anual del sistema nacional de contralorías de servicios (XVI Informe)*. MIDEPLAN. Recuperado de: <https://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/1095>

- Obama, Barack (2009). "Memorandum on Transparency and Open Government" (OGD), Executive Office of the President of United States of America, Washington, DC. Recuperado de: <https://www.archives.gov/files/cui/documents/2009-WH-memo-on-transparency-and-open-government.pdf>
- O'Donnell, G. (2009). *Revisando la democracia delegativa*. En *Casa del Tiempo eIV*, 31(2), 8-28. Recuperado de: [http://calacoayan.uam.mx/difusion/casadeltiempo/31\\_iv\\_may\\_2010/casa\\_del\\_tiempo\\_eIV\\_num31\\_02\\_08.pdf](http://calacoayan.uam.mx/difusion/casadeltiempo/31_iv_may_2010/casa_del_tiempo_eIV_num31_02_08.pdf)
- O'Donnell, G. (2001). *Accountability horizontal: La institucionalización legal de la desconfianza política*. *Isonomía*, 14, 8-28. Recuperado de <http://www.uam.mx/isonomia/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2003). *Un gobierno abierto: fomentar el diálogo con la sociedad civil*. Recuperado de: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2014/11/open-government-in-latin-america\\_g1q49b7a/9789264225787-es.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2014/11/open-government-in-latin-america_g1q49b7a/9789264225787-es.pdf)
- OCDE (2015), *Gobierno Abierto en América Latina*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264225787-es>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2017). *Recomendación del Consejo sobre gobierno abierto (versión en español adoptada el 14 de enero de 2017)*. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>
- Oszlak, O. (2013). *Gobierno abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5rq.pdf>
- Open Government Partnership. (2024). *Open Gov Guide: Access to Justice*. <https://www.opengovpartnership.org/documents/justice-policy-series-part-i-access-to-justice/>

- Ramírez-Alujas, Á. V. (2011). Gobierno abierto y modernización de la gestión pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 9(15), 99-125. Universidad Central de Chile. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=96021303006>
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2012). *Gobierno abierto es la respuesta: ¿Cuál era la pregunta?* Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP). Recuperado de: <https://pad.undp.org.mx/files/g/820dcf0c1242364677545293.44594fd/banco/archivo/102/0/gobierno-abierto-es-la-respuesta-cual-era-la-pregunta.pdf>
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2019). El estado del Estado abierto en América Latina: avances, alcances y perspectivas. *Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 4(1), 13–38. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (IUIOG). Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=401385>
- Smulovitz, C. (2001). *Judicialización y accountability social en Argentina*. Trabajo presentado en el XXII International Conference de la Latin American Studies Association, Washington D.C. Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/228384448>.
- Sánchez Trigueros, J. (2015). *Los antecedentes del gobierno abierto: Una mirada retrospectiva en la evolución de la administración pública*. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 13(23), 67-84. Universidad Central de Chile. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=96043202005>
- O'Donnell, G. (1993). *Estado, democratización y ciudadanía*. **Nueva Sociedad**, (128), 62–87. Recuperado de: [https://static.nuso.org/media/articles/downloads/2290\\_1.pdf](https://static.nuso.org/media/articles/downloads/2290_1.pdf)

- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas* (A. Acevedo, Trad.; 1.ª ed.). FLACSO, Sede Académica de México. (Trabajo original publicado en 1995)
- Poder Judicial de Costa Rica. (2013). *Plan Estratégico Institucional 2013–2018*. San José, Costa Rica: Poder Judicial. Recuperado de: <https://planificacion.poder-judicial.go.cr/index.php/estrategia/plan-estrategico-institucional>
- Programa Estado de la Nación. (2022). *Cuarto informe estado de la justicia* (Informe Estado de la Justicia No. 4-2022). Consejo Nacional de Rectores (CONARE) - PEN. San José, Costa Rica. ISBN 978-9930-618-05-9. Recuperado de <https://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/8331>
- Programa Estado de la Nación. (2020). *Tercer informe estado de la justicia* (Informe Estado de la Justicia No. 3-20220). Consejo Nacional de Rectores (CONARE) - PEN. San José, Costa Rica. ISBN 978-9930-540-29-9 digital. Recuperado de [https://estadonacion.or.cr/wp-content/uploads/2020/06/PEN\\_Estado\\_Justicia-2020-Completo.pdf](https://estadonacion.or.cr/wp-content/uploads/2020/06/PEN_Estado_Justicia-2020-Completo.pdf)
- Poder Judicial de Costa Rica. (2013). *Plan Estratégico Institucional 2013–2018*. San José, Costa Rica: Poder Judicial. Recuperado de: <https://planificacion.poder-judicial.go.cr/index.php/estrategia/plan-estrategico-institucional>
- Mecanismo de Revisión Independiente. (2022). *Informe de resultados: Costa Rica 2019-2022*. Open Government Partnership. Recuperado de [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/01/Costa-Rica\\_Action-Plan\\_2019-2022\\_Revised\\_ES.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/01/Costa-Rica_Action-Plan_2019-2022_Revised_ES.pdf).

## 7. Anexos

### Anexo 1: Entrevista a informante clave 1

**Persona entrevistada:** MBA. Sara Castillo Vargas

**Cargo:** directora de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Justicia (CONAMAJ), Poder Judicial de Costa Rica

**Fecha:** 16/7/2024

**Modalidad:** Virtual

1. ¿Cómo surgió la idea de implementar una Política de Justicia Abierta en el Poder Judicial de Costa Rica y cuáles fueron las necesidades institucionales identificadas a las que responde la política?
2. ¿Qué actores participaron en la creación de la PJA? ¿Cuáles fueron sus roles y aportes?
3. ¿Cuáles han sido las etapas de la PJA y en cuál se encuentran actualmente?
4. ¿Actualmente se cuenta con algún plan de acción de la PJA? ¿Cómo se planea operativizarla? ¿Se han establecido acciones y responsables de esas acciones?
5. ¿Se ha realizado algún mapeo de las acciones que actualmente realiza la institución y que contribuyen a los principios, ejes y acciones que plantea la política?
6. ¿Cuáles fueron los principales desafíos que enfrentaron al diseñar/ implementar la PJA?
7. ¿Cómo se integra la PJA con otras políticas de gobierno abierto en Costa Rica y a nivel internacional?
8. ¿Qué lecciones clave han aprendido durante el diseño y la implementación de la PJA que podrían ser útiles para otros países interesados en desarrollar políticas de justicia abierta?
9. ¿Se cuenta con alguna metodología de evaluación de la política? Si no es así, ¿qué esfuerzos se han realizado en este sentido?

### Anexo 2: Entrevista a informante clave 2, 3 y 4

**Persona entrevistada:** Jose Pablo Vargas Cubillo, Ingrid Bermúdez y Daniela Guevara Walker

**Cargo:** Profesional y ex-profesional de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Justicia (CONAMAJ), Poder Judicial de Costa Rica y actual Coordinadora de participación ciudadana en la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Justicia (CONAMAJ) respectivamente.

**Fecha:** 06/3/2025

**Modalidad:** Virtual

1. En la documentación se menciona que, tras los talleres realizados por la CEPAL y el grupo interno del Poder Judicial para construir la política, se llevó a cabo un proceso de validación que incluyó a la sociedad civil y a funcionarios del poder judicial. Sin embargo, no he encontrado detalles sobre cómo se realizó esta validación ni a quiénes se les consultó. ¿Podría proporcionarme más información sobre esta etapa?
2. La política de justicia abierta dio lugar a la creación de la Comisión de Justicia Abierta, y se asignaron responsabilidades específicas en el Plan de Acción 1. ¿Existe documentación que describa cómo opera la comisión?
3. En cuanto a la representación de la sociedad civil en la comisión, ¿cómo se seleccionan sus miembros? ¿Tienen derecho a voto dentro de la comisión?
4. Si los representantes de la sociedad civil no tienen voto, ¿existe alguna normativa o procedimiento institucional que justifique esta situación?
5. ¿Con qué frecuencia se reúne la comisión? ¿Existen minutas de las reuniones? Si es así, ¿están disponibles al público o se distribuyen de alguna forma?
6. ¿Cómo ha cambiado el enfoque de justicia abierta después de la jubilación de la expresidenta de la Corte, quien fue la principal impulsora de este tema? ¿Qué rol ha jugado la cooperación internacional en este proceso posterior?
7. ¿Se han mantenido coordinaciones con la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales del Poder Judicial después de su jubilación?
8. ¿Podría describirme brevemente el proceso de creación del I y II Plan de Acción de la Política de Justicia Abierta? ¿Qué actores estuvieron involucrados y cómo se definieron las prioridades de cada plan?

### Anexo 3: Entrevista a informantes clave 5 y 6

**Persona entrevistada:** Erick Alfaro Romero y Ericka Chavarria Astorga

**Cargo:** Contralor de Servicios y Subcontralora de Servicios, Poder Judicial de Costa Rica

**Fecha:** 9/5/2025

**Modalidad:** Virtual

1. ¿Podría explicar en qué consisten los informes de oportunidad de mejora? ¿Cómo surgen estos informes? ¿Quiénes los generan y en qué contexto?
2. ¿Puede mencionar ejemplos concretos de iniciativas ciudadanas que hayan sido recogidas en estos informes y que luego hayan sido implementadas por el Poder Judicial? (Ej.: Hoja de delincuencia electrónica)

3. ¿Se han documentado sistemáticamente estas iniciativas ciudadanas?
4. ¿Se puede afirmar que algunas de estas iniciativas han tenido incidencia directa en decisiones adoptadas por la Corte Suprema de Justicia o el Poder Judicial en general?
5. ¿Estos informes de oportunidad de mejora están disponibles públicamente y si no es así, por qué?
6. ¿Cómo surgieron las comisiones de personas usuarias?
7. ¿Cuáles han sido los principales retos que ha enfrentado la Contraloría para mantener activas y funcionales estas comisiones?
8. ¿Cuántas comisiones de personas usuarias existen actualmente y con qué frecuencia se reúnen?
9. ¿Qué mejoras sugeriría para el funcionamiento de las comisiones?
10. Como Contralor/a Regional de Servicios, ¿Cómo describiría su experiencia siendo parte de este espacio?
11. ¿Cuáles son los principales retos que enfrenta la Contraloría de Servicios para generar estadísticas o datos de calidad sobre las quejas recibidas?
12. ¿Qué tipo de capacitación reciben las personas auxiliares de servicios para asegurar un registro correcto de las quejas?
13. ¿Qué retos presenta actualmente el sistema utilizado para el registro y gestión de quejas (ARANDA)?
14. ¿Se han implementado mejoras recientes en dicho sistema?
15. ¿Cuentan con presupuesto para modernizar o mejorar esta plataforma tecnológica?
16. ¿Qué factores cree que limitan actualmente el involucramiento de otras oficinas del Poder Judicial en la construcción de una justicia abierta?
17. ¿Qué recomendaciones propondría para superar esas limitaciones?
18. ¿Desea agregar algún comentario adicional que considere importante para esta investigación?

#### Anexo 4: Entrevista a informante clave 7

**Persona entrevistada:** Vanessa Marchena Serrano

**Cargo:** Miembro de la Comisión de Justicia Abierta en representación de sociedad civil

**Fecha:** 05/3/2025

**Modalidad:** Virtual

1. ¿Podría contarnos un poco sobre su rol dentro de la Comisión de Justicia Abierta y qué la motivó a participar en este espacio?

2. Según la documentación, las personas externas al Poder Judicial son elegidas democráticamente en una asamblea de amplia convocatoria. ¿Cómo fue su experiencia en este proceso de elección?
3. ¿Considera que el proceso de selección garantiza una representación diversa y equilibrada de la sociedad civil?
4. ¿Los representantes de sociedad civil tienen derecho a voto en la Comisión? En caso contrario, ¿se les ha explicado la razón de esta decisión?
5. Una de las funciones de la Comisión es liderar la creación de instrumentos clave como el mapeo de actores, el plan de acción y el sistema de monitoreo ciudadano. ¿Este proceso se ha dado o se ha generado únicamente desde CONAMAJ? ¿Cómo ha sido el proceso de participación de la sociedad civil en estos espacios?
6. ¿Han logrado incidir en las decisiones o recomendaciones para la implementación de la política?
7. ¿Existe acceso a minutas o documentos clave para las personas externas interesadas en el proceso de Justicia Abierta?
8. Desde su perspectiva, ¿cuáles han sido los principales retos en la implementación de la política?
9. ¿Qué obstáculos ha encontrado la sociedad civil para incidir en este proceso?
10. Hasta ahora se han elaborado dos planes de acción en el marco de la política de Justicia Abierta. ¿Cómo ha sido la participación de la sociedad civil en su elaboración?
11. Se realizó un análisis del grado de cumplimiento del primer plan de acción. ¿Cómo ha percibido este proceso y qué conclusiones destacaría?
12. ¿Qué acciones considera que se deben fortalecer para garantizar la continuidad de la política?

#### Anexo 5: Entrevista a informante clave 8

**Persona entrevistada:** Carmen Chang Ku

**Cargo:** Profesional de la Contraloría de Servicios, Poder Judicial de Costa Rica

**Fecha:** 05/3/2025

**Modalidad:** Virtual

1. ¿Se cuenta con bases de datos históricas estructuradas que permitan analizar la evolución de la información a lo largo del tiempo? En caso negativo, ¿cuáles han sido los principales obstáculos para trabajar con datos de años anteriores en los informes que actualmente se elaboran (por ejemplo, en Power BI)?

2. ¿Se han dado cambios relevantes en la estructura de las bases de datos en los últimos años (variables, categorías, formatos)?
  3. ¿Considera que existe una gestión documental adecuada que permita seguir la evolución de los datos a lo largo de los años (saber exactamente qué cambios ha tenido cada variable)
  4. ¿Qué cree que se podría mejorar para garantizar la trazabilidad de las bases de datos históricas?
  5. ¿Cuáles son los principales desafíos en la depuración de los datos?
  6. ¿Qué tipo de errores cometen comúnmente las personas auxiliares al ingresar los datos? ¿Cómo se intenta corregir o prevenir esto?
  7. Brevemente cómo es ese proceso (recolección, limpieza, análisis, carga en Power BI, etc.)?
  8. ¿Qué usos se le dan a las bases de datos de quejas y sugerencias actualmente? (explicar acá los informes trimestrales)
  9. ¿Qué acciones realiza la contraloría de servicios actualmente para mejorar el uso y gestión de los datos con miras a futuros informes y análisis?
  10. Con respecto a las Comisiones de Personas Usuarías, el reglamento dice que cada comisión elige un coordinador, en la práctica ¿se da esa elección o siempre la asume la Contraloría de Servicios?
  11. Se lleva un control de acuerdos de las Comisiones de Personas Usuarías? ¿Cómo se les da trazabilidad a esos acuerdos?
-