



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto: Programa de Fortalecimiento de la Corporación Administrativa del Poder Judicial

País: Chile

Sector/Subsector: Reforma / Modernización del Estado

Equipo de Proyecto Original: Francisco Mejía (RE1/SC1) Jefe del Equipo; Carlos Cordovez (SDS/SGC); Rosina de Souza (LEG/OPR); Gustavo Perochena (COF/CCH); Gloria Coronel (COF/CCH); Jorge Venegas (COF/CCH); Fernando Grafe (Consultor); Gabriel Oddone (Consultor); Bruno Gili (Consultor); Luisa María Martínez (Consultora); Milagros Freyre (RE1/SC1); e Irene Cartín (RE1/SC1).

Especialistas a cargo del seguimiento durante la ejecución: Francisco Lois (PDP/CCH) y Juan Carlos Cortázar (ICS/CCH).

Número de Proyecto: CH-L1012

Número de Préstamo: 1666/OC-CH

Fecha del QRR: 9 de junio de 2010

Fecha de Aprobación Final del PCR: 18 de junio de 2010

Equipo responsable por el PCR: Juan Carlos Cortázar (ICS/CCH), Eric Latorre (consultor), Paula Manque (consultora) y Nathalie Hoffman (ICF/ICS).



Índice

I. INFORMACIÓN BÁSICA.....	1
II. EL PROYECTO	1
A. CONTEXTO DEL PROYECTO	1
B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	3
C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO (SI APLICA)	4
III. RESULTADOS.....	5
A. EFECTOS DIRECTOS.....	5
B. EXTERNALIDADES.....	8
C. PRODUCTOS	8
D. COSTOS DEL PROYECTO.....	12
IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO	13
A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS	13
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA.....	13
C. DESEMPEÑO DEL BANCO	14
V. SOSTENIBILIDAD	15
A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS	15
B. RIESGOS POTENCIALES.....	15
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL	15
VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	15
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS.....	15
B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST	16
VII. LECCIONES APRENDIDAS	16

Anexos:

1. Actas del Taller de Cierre.
2. Evaluación del Prestatario.



Abreviaturas y Acrónimos.

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAPJ	Corporación Administrativa del Poder Judicial
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DIPRES	Dirección de Presupuestos
PJ	Poder Judicial
POA	Plan Operativo Anual
UCP	Unidad de Coordinación del Programa



DEV

DEVELOPMENT EFFECTIVENESS
AND STRATEGIC PLANNING DEPARTMENT

Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

NO. PROYECTO:

Prestatario: República de Chile
Agencia ejecutora (AE):

Préstamo(s): 1666/OC-CH
Sector: Reforma/ Modernización del Estado

Instrumento de préstamo: Inversión /

TITULO: PROGRAMA

Fecha aprobación Directorio: 13 de octubre de 2005
Fecha efectividad contrato préstamo: 06 de diciembre de 2005
Fecha elegibilidad primer desembolso: 28 de junio de 2006

Meses en ejecución

* desde aprobación: 50
* desde efectividad del contrato: 48

Períodos de desembolso

Fecha original desembolso final: 06 de junio de 2009
Fecha actual desembolso final: 06 de diciembre de 2009
Extensión acumulativa (meses): 6
Extensión especial (meses): 0

Monto préstamo(s)

* Monto original: 3,700,000
* Monto actual: 3,700,000
* Pari Passu (si aplica): 31.5%

Desembolsos

Monto a la fecha: 4,974,000
(%): 92.1

Costo Total del Proyecto (Estimado Original):

Redireccionamiento

Este proyecto:

- recibió fondos de otro proyecto? []
- Envío fondos a otro proyecto? []
- N/A [X]

De/Para No. Proyecto	Para No. Sub-préstamo	Monto

* Monto actual (ajustado para redireccionamiento)

Reducción de Pobreza (PTI): No
Equidad Social (SEQ): Si/No
Clasificación ambiental: A, B, o C

En estado de "Alerta"

Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No
De ser afirmativo, favor indicar razones (Clasificaciones OD, PI,
y/o indicadores relevantes de PAIS):
Comentarios de relevancia de la clasificación de alerta de este
proyecto (si aplica):

Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD	[X] Muy Probable(MP)	[] Probable (S)	[] Poco Probable (PP)	[] Improbable (MI)
PI	[X] Muy Satisfactorio (MS)	[] Satisfactorio (S)	[] Poco Satisfactorio (I)	[] Muy Insatisfactorio (MI)
SO	[X] Muy Satisfactorio (MS)	[] Satisfactorio (S)	[] Poco Satisfactorio (PS)	[] Muy Insatisfactorio (MI)

I. El Proyecto

a. Contexto del Proyecto

El Poder judicial chileno experimentó una importante transformación a partir del año 2000, gracias a la reforma procesal penal. Esta reforma reemplazó el sistema inquisitivo en el que la investigación, el conocimiento del caso y la sentencia estaba en manos de los tribunales, por uno de orientación acusatoria en el que se separa la investigación. Esto se traduce en la introducción del juicio oral como etapa central del procedimiento, la separación de funciones entre jueces de garantías encargados de controlar el cumplimiento de derechos en la investigación y los jueces de juicio oral encargados de fallar el caso y, finalmente, un reconocimiento más o menos amplio de garantías individuales a quienes intervienen en el proceso. Como resultado de esta reforma, se crearon y pusieron progresivamente en funcionamiento distintos tipos de juzgados y tribunales, reformando los previamente existentes. Los **Juzgados de Garantía** están compuestos por uno o más jueces con competencia en un mismo territorio jurisdiccional, que actúan y resuelven unipersonalmente los asuntos sometidos a su conocimiento, y se encuentran bajo la supervigilancia de las Cortes de Apelaciones. Los **Tribunales de Juicio Oral en lo Penal** son tribunales colegiados de primera instancia y funcionan típicamente en una o más salas integradas por tres miembros. Estos tribunales funcionan también bajo la supervigilancia de las Cortes de Apelaciones. A partir de octubre de 2005, comenzaron a funcionar los **Juzgados de Familia** a lo largo del país, y a contar del Marzo de 2006 entraron en vigencia los **Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional**. Todas estas modificaciones, orientadas a prestar un mejor servicio de justicia en el país, se tradujeron en significativos incrementos presupuestarios y en la necesidad de fortalecer la capacidad de gestión en el Poder Judicial, mediante el reforzamiento de la entidad responsable de los procesos administrativos de dicho Poder: la Corporación Administrativa del Poder Judicial (CAPJ).

La CAPJ fue creada antes de la reforma procesal penal, en 1990, mediante Ley 18.969. Está dotada de personalidad jurídica propia y es el instrumento operativo de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), responsable de la administración de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales del PJ. Su dependencia es directa y exclusiva de la CSJ, que ejerce su dirección y supervisión a través de un Consejo Superior formado por el Presidente de la CSJ y cuatro ministros elegidos por un período de dos años reelegibles. El Presidente del Consejo Superior ostenta su representación legal. Las principales funciones asignadas a la CAPJ son: (i) elaboración presupuestaria y administración, (ii) administración de bienes, (iii) asesoramiento a la CSJ en el mejor aprovechamiento de los recursos, (iv) organización de cursos y actividades de capacitación, y (v) asesoramiento y formulación de propuestas en materias de personal e indicadores de gestión.

Pueden identificarse dos periodos claramente definidos en la trayectoria de la CAPJ.¹ El primer periodo se prolonga del año 1990 hasta el año 1999, en la que la CAPJ tuvo que construir una nueva institucionalidad a partir de la incorporación de los diversos servicios dispersos que existían antes de su creación. Este periodo supuso asimilar distintas culturas de gestión, por un lado, provenientes de una cultura marcadamente judicial con otras más de corte de gestión administrativa. No obstante, las debilidades de dirección, la ausencia de una visión estratégica definida y la precariedad de los sistemas de gestión y control llevaron a que en 1999 la CAPJ entrara en una profunda crisis financiera e institucional.

El segundo periodo arranca en la práctica en el año 2000 con la renovación de la institución y la adopción de medidas urgentes destinadas básicamente a ordenar el manejo de las finanzas y a una mejor adecuación de la organización a las necesidades de los tribunales y juzgados. Para ello se establece una mejor definición del rol del Consejo Superior y su interacción con el equipo directivo de la CAPJ, se promueve la profesionalización de los cuadros gerenciales, se implantan nuevos criterios para un mayor control de la gestión presupuestaria, se introduce un modelo de gestión orientado a la medición de la actividad y se implantan los sistemas de gestión informatizados más prioritarios. Paulatinamente el Consejo Superior fue transfiriendo por delegación a la CAPJ facultades gerenciales que todavía ejercía y limitando su propia actividad a las funciones propias de fijación de los aspectos estratégicos, de control y de evaluación de los resultados.

Sin embargo, una vez logrados los objetivos de mayor urgencia, quedaban pendientes de afrontar algunas limitaciones de envergadura que requerían la mayor atención para los próximos años con el fin de ubicar a la CAPJ en la línea de las mejores instituciones en materia de gestión pública. Estas limitaciones podrían clasificarse en cuatro grandes áreas:

¹ Este y los siguientes dos párrafos están tomados del Informe de Evaluación Final del Programa CH-L1012, elaborado por Fernando Grafe.

- La primera se refiere a la gestión de los recursos humanos de la CAPJ, La política de personal requería una profunda reflexión con el fin de reducir en la medida de lo posible el número de empleados de la CAPJ en situación de contrato por honorarios, aunque estuvieran desempeñando en la práctica funciones de línea. Además, tampoco existía un marco de carrera administrativa y profesional que permitiera al menos poder mostrar las expectativas laborales en una institución que pretende generar un modelo de gestión ampliamente profesionalizado.
- La segunda área está vinculada a los procesos de gestión. Se constataba la existencia de ineficiencias en algunos procesos administrativos que requerían determinadas reingenierías. Los puntos considerados críticos estaban identificados en los procedimientos vinculados a: (i) la gestión de los recursos humanos en las cortes de apelaciones; (ii) la gestión de adquisiciones y mantenimiento; (iii) la gestión presupuestaria; y (iv) los procedimientos ligados a la auditoría interna.
- La tercera área estaba referida a la gestión de los proyectos de infraestructura y arquitectónicos. En este caso, se evidenciaban debilidades relacionadas con el ciclo de gestión de los proyectos, así como determinados problemas en los diseños arquitectónicos y de equipamientos (mobiliario, instalaciones, etc.).
- Y por el último, la cuarta área se refería a todo el proceso de descentralización de la gestión en las administraciones zonales. Para ello se partía de la constatación de que previamente a cualquier traspaso de facultades de los servicios centrales a las administraciones zonales, éstas debían estar fortalecidas, tanto en su capacidad de gestión de aquellos tribunales bajo sus responsabilidades (básicamente los no reformados), como en su capacidad de monitoreo y control de las administraciones ubicadas en los tribunales reformados. De manera simultánea, esto también suponía pensar en reforzar el rol de los servicios centrales y del Consejo Superior, en especial en todo lo referido a su capacidad de establecer políticas y criterios para la gestión, así como de gestionar de forma estratégica el conjunto de la organización judicial.

En definitiva, tras la culminación de este proceso de ordenamiento de la institución, surgió en el año 2005 la necesidad de dar un salto de calidad en la gestión de la CAPJ con el fin de prestar más y mejores servicios de apoyo a la actividad jurisdiccional. El salto de calidad estaba también estrechamente vinculado a un conjunto de desafíos estratégicos, provenientes en gran medida del proceso de desarrollo e implantación de la reforma procesal penal: (i) antes del año 2010 se esperaba que culminasen los procesos de reforma de la estructura judicial (familia, laboral y civil), con la implantación de nuevos tribunales; (ii) se preveía que el número de funcionarios dedicados al área jurisdiccional podía ascender de los 7,000 existentes a cerca de 9,000, lo cual requeriría una organización más eficiente, una mejor articulación funcional de la CAPJ con las administraciones de tribunales y, probablemente, más recursos administrativos; (iii) se estimaba que en los años próximos se intensificaría la demanda de mayor calidad en los servicios por parte de los usuarios internos y externos, lo que a su vez exigiría una mayor profesionalización, mejor capacitación del personal y aumento de la transparencia en la gestión; y (iv) la posible aprobación por parte del Congreso Nacional de una ley que flexibilizaba el manejo de los fondos asignados al PJ en la Ley del Presupuesto Nacional, supondría una mayor autonomía de gestión y con ella una mayor responsabilidad en la administración eficiente de los recursos.

Es en este contexto y con relación a estos desafíos que el PJ y el gobierno de Chile solicitan al Banco en el año 2005 la elaboración de un Programa de Fortalecimiento de la CAPJ. El reto estratégico principal del proyecto era colaborar con el fortalecimiento de la capacidad de gestión administrativa del PJ para enfrentar los desafíos estratégicos ligados a la implementación de las reformas judiciales ya aprobadas y además adelantarse a los desafíos que devendrían de las reformas que se esperaba se aprobasen en el futuro. Ello mediante la modernización de la CAPJ en cuanto aparato administrativo del PJ (superando las limitaciones que la afectaban) de manera que estuviera en capacidad de prestar más y mejores servicios de apoyo a la actividad jurisdiccional.

b. Descripción del Proyecto

i. Objetivo(s) del Desarrollo.

Aumentar la eficiencia y la calidad de los servicios que la Corporación Administrativa del Poder Judicial debe entregar al Poder Judicial para así contribuir a la mejor prestación del servicio de justicia en Chile.

ii. Componentes

Componente 1: Estrategia de implantación de la Carrera Funcionaria para el personal de la CAPJ. Su finalidad era elaborar una estrategia de implantación de la carrera funcionaria para el personal de la CAPJ, incluyendo un nuevo estatus para el personal que realiza labores de dirección.

Componente 2: Reingeniería de procesos administrativos críticos. El objetivo del componente era optimizar los procesos administrativos críticos en áreas identificadas como prioritarias.

Componente 3: Gestión de infraestructura y obras. Su finalidad era mejorar la gestión de infraestructura y obras de la CAPJ mediante la instalación de capacidades técnicas que permitan el desarrollo eficiente de los planes de obras previstos, y el seguimiento de los contratos y de la ejecución física de los proyectos.

Componente 4: Gestión estratégica y descentralización. El objetivo de este componente era dotar a la CAPJ de una estructura y de herramientas que mejoren la capacidad de planificación y gestión estratégica y el proceso de descentralización.

c. Revisión de la Calidad del Diseño (si aplica)

La calidad del diseño será considerada con relación a tres **criterios**:

1. pertinencia de la opción estratégica realizada frente a los problemas a enfrentar
2. consistencia (coherencia) lógica del diseño con la opción estratégica tomada
3. viabilidad (política, institucional y operativa) del diseño para su implementación

Con relación a la **pertinencia** de la opción estratégica, cabe recordar que dicha opción consistió en orientar el Programa hacia el fortalecimiento de la capacidad de gestión administrativa del PJ para enfrentar los desafíos estratégicos ligados a la implementación de las reformas judiciales ya aprobadas y además adelantarse a los desafíos que devendrían de las reformas que se esperaba se aprobasen en el futuro. Para ello el diseño del Programa se concentró en la modernización de la CAPJ en cuanto aparato administrativo del PJ, buscando superar las limitaciones que la afectaban de manera que estuviera en capacidad de prestar más y mejores servicios de apoyo a la actividad jurisdiccional. Se considera que la opción por fortalecer las capacidades de gestión de la CAPJ, mejorando la eficacia y calidad de sus servicios al PJ, fue una forma adecuada y relevante de responder a los desafíos estratégicos que enfrentaba el PJ en el contexto de las reformas en curso desde el año 2000 y de las reformas que se preveía se implantarían en el futuro (ver sección Ia. de este documento).

El diseño del Programa, enfocado en cuatro componentes, resulta **consistente lógicamente** con la opción estratégica tomada. Así, los cuatro componentes se concentraron en la reingeniería de los procesos administrativos, una mejora sustantiva de la carrera funcionaria y la descentralización de la gestión; respondiendo con ello clara y directamente a los principales problemas que afectaban el desempeño de la CAPJ y por lo tanto la eficacia y calidad de sus servicios. Cabe señalar, sin embargo, que la selección y elaboración de los indicadores de impacto vinculados al propósito del Programa muestra algunas dificultades, como ha quedado claro dadas las dificultades para interpretar sus valores como representación agregada de los logros del Programa o para establecer comparaciones válidas entre los valores de la línea de base (2005) y los correspondientes a la evaluación final (2009), tal y como se explica en la sección IIa.

Con relación a la **viabilidad** del Programa, éste aparece como políticamente viable en la medida en que favorecía directamente que el PJ estuviera en capacidad de responder a los desafíos provenientes de la reforma procesal penal y se preparara para futuras reformas (como la esperada reforma procesal civil). Dado los efectos de esta reforma –impulsada fundamentalmente por el Ejecutivo y el Congreso– el PJ se vio interesado en un Programa que le diera capacidades para tener un rol importante en la implementación y control de los cambios. El diseño permitió también que el Programa fuera institucionalmente viable, pues claramente incorporó a su gestión la participación de los órganos regulares de gobierno de la CAPJ (Consejo Superior y Dirección) y no creó instancias de gobierno distintas o paralelas. Desde el punto de vista operativo, sin embargo, se observan características del Programa que condujeron a que su ejecución tuviera cierta lentitud y elevados costos de transacción internos al PJ. Así, aunque se creó la Unidad de Coordinación del Programa (UCP) para facilitar la ejecución, dicha Unidad se vio subordinada a los

procedimientos y plazos de toma de decisión y administración del PJ. Cabe indicar, sin embargo, que el diseño del Programa no podía escapar a esta circunstancia, puesto que el haber creado instancias de gobierno distintas a las regulares hubiera generado un riesgo mayor, a saber, algún tipo de discrepancia o conflicto institucional entre el Programa y el PJ, lo que hubiera podido paralizar la ejecución del Programa. Así, la opción por insertar la UCP dentro de la estructura regular de la CAPJ y sus procedimientos de toma de decisión evitó un riesgo mayor (de carácter institucional), incurriendo entonces en el ineludible costo de hacer relativamente lenta la ejecución operativa del Programa.

En síntesis, se considera que el diseño era estratégicamente relevante y gozaba de un nivel razonable de consistencia lógica (con dificultades en cuanto a los indicadores de impacto) y viabilidad. En consecuencia, de manera agregada se califica dicho diseño como plenamente satisfactorio.

Revisión de la Calidad del Diseño			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Plenamente Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Menos que Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)

II. Resultados

a. Efectos Directos

LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)

Objetivo de Desarrollo (Propósito)

Al término del Programa se habrá aumentado la eficiencia y calidad de los servicios que la CAPJ debe entregar al Poder Judicial.

Clasificación: MP

Indicadores Claves de Efectos Directos	
--	--

Efectos Directos Planeados:

Indicadores de propósito:

1. El índice de satisfacción de los usuarios del PJ con relación a los servicios de la CAPJ mejora respecto a la línea de base 2006 (Puntaje de promedio ponderado= 3,53 sobre valor máximo de 5,00).

<u>Efectos Directos Logrados</u>	
----------------------------------	--

1. Según datos entregados para el año 2009, en la auditoría de gestión realizada por la empresa Deloitte & Touche:

Índice satisfacción 2006	3,53 (valor máximo de 5,00)
Índice satisfacción 2009	3,74 (valor máximo de 5,00)

La mejora del indicador, aunque moderada es consistente con el proceso de implementación en régimen de los nuevos sistemas y procedimientos derivados del programa, por lo que es razonable esperar que en los próximos años el índice siga evolucionando positivamente.

2. Los datos para el año 2008 muestran una importante reducción de costos para los tribunales no reformados, siendo que para los reformados los costos promedio se incrementaron:

Tribunales	Costo 2005	Costo 2008	Diferencia
No reformado			
Letras	152.710	82.604	-70.106
Civil	186.685	97.523	-89.162
Crimen	141.961	134.351	-7.610
Menores	205.429	124.005	-81.424
Trabajo	182.920	31.744	-151.176
Reformados			
Garantía	218.199	460.730	242.531
Oral	248.761	464.373	215.612
Familia	102.141	588.577	486.436
Cobranza y laboral	1.179	854.708	853.529

La evaluación final del Programa explica este comportamiento aludiendo a los siguientes argumentos: (i) dado que en 2005 la implementación de las reformas judiciales era incipiente y desigual, los datos de la línea de base no son representativos de los costos en régimen de funcionamiento de los tribunales reformados; y (ii) los tribunales no reformados vieron su estructura y trabajo seriamente alterados en el período de ejecución del Programa, de manera que los datos del 2005 tampoco reflejan los costos en régimen de su funcionamiento, con la excepción de los juzgados civiles y de letras, que mantuvieron su estructura y trabajo inalterado y muestran una reducción de costos superior al 50%. El equipo de elaboración del PCR coincide con la opinión del evaluador final respecto a que el indicador seleccionado (costos promedio) no era el más oportuno (dada la reforma en curso) para medir los efectos del Programa.

En términos específicos, la instalación de la reforma implicó incurrir en una serie de inversiones en infraestructura, mobiliario, sistemas informáticos y de gestión, entre otros, que han incrementado temporalmente los costos de los tribunales reformados, sin embargo y dado el importante aumento del número de causas que tramitan dichos tribunales el costo promedio por causa ha disminuido notablemente.

LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)

Objetivo de Desarrollo (Propósito)

Al término del Programa se habrá aumentado la eficiencia y calidad de los servicios que la CAPJ debe entregar al Poder Judicial.

Clasificación: MP

Indicadores Claves de Efectos Directos (continuación)

<u>Efectos Directos Planeados:</u>	<u>Efectos Directos Logrados</u>
<p>3. Plan piloto de delegación de labores administrativas a administraciones zonales implantado en al menos 7 jurisdicciones.</p> <p><u>Indicadores de impacto considerados para cada componente:</u></p> <p>4. Carrera funcionaria diseñada, basada fundamentalmente en el mérito y desempeño del personal (Línea de base: inexistencia de carrera).</p> <p>5. Los tiempos de respuesta de los servicios administrativos solicitados se ven reducidos, respecto de su línea de base que se calculó al inicio de los proyectos (Línea de base: puntaje 3,55 obtenido mediante encuesta a usuarios PJ)</p> <p>6. Tiempo del ciclo de proyecto de infraestructura reducido desde la etapa de formulación hasta el inicio de la primera licitación, respecto de su línea de base que se calculó al inicio del proyecto (Línea de base corregida: 105 días. La nueva línea corrige el dato establecido incorrectamente en un inicio en 1,346 días, pues depura los tiempos que se incurren hasta la licitación y que corresponden a etapas de trabajo que no dependen de la Unidad de Infraestructura de la CAPJ.</p> <p>7. Al menos el 50% de las metas de gestión establecidas en base al nuevo plan estratégicas, cumplidas (Línea de base: inexistencia de metas de gestión).</p>	<p>3. Al finalizar la ejecución del Programa todas las administraciones zonales (17) disponen de una amplia delegación de funciones. Adicionalmente, la CSJ creó los Consejos de Coordinación Zonal (CCZ) para transferir capacidades y funciones a las distintas regiones judiciales, estableciendo así un modelo de funcionamiento descentralizado del PJ. La CAPJ impulsó los planes de desarrollo y administración conjunta del presupuesto, lo que permite que los recursos tengan un mejor ajuste con las prioridades de cada jurisdicción.</p> <p>4. Meta cumplida. El diseño de carrera funcionaria fue aprobado por el Consejo Superior de la CAPJ y el reglamento respectivo está pendiente de aprobación. No obstante, ello no está impidiendo la aplicación sistemática de los principios de carrera establecidos en el diseño.</p> <p>5. Meta cumplida (valor del índice en 2008: puntaje 3,52), pero la variación es mínima (0,8%). Ello se explica en la evaluación final del Programa considerando: (i) la entrada en operación de los nuevos procesos se produjo especialmente en el año 2009, y su efecto no fue medido en el año 2008; (ii) el posible efecto de los continuos cambios o mejoras en la percepción de los usuarios. El evaluador final recomienda realizar una nueva medición del indicador cuando los procesos optimizados estén en su marcha normal.</p> <p>6. Meta alcanzada (valor del índice en 2009: 34 días). El dato sin embargo corresponde a una medición sobre la primera etapa del ciclo. El evaluador final considera que es prematuro sacar una conclusión definitiva sobre el ciclo completo.</p> <p>7. Meta cumplida. El grado de cumplimiento de las metas de eficiencia institucional del PJ es del 100% de las metas establecidas según Decreto 471 del Ministerio de Hacienda.</p>

De manera global y más allá de los problemas metodológicos detectados para los valores base de algunos de los indicadores de impacto, se considera que el Programa cumplió satisfactoriamente con sus objetivos de desarrollo y generó los impactos (agregados y por componentes) establecidos en su diseño. Coincidentemente, la evaluación final concluye que “tras el análisis detallado de los productos entregados y los resultados obtenidos en términos de impacto, parece fuera de toda duda que el Programa ha contribuido a generar una profunda transformación del modelo de gestión de la CAPJ.” Como consecuencia de ello, la CAPJ ha mejorado sus capacidades para una gestión que le permita entregar al PJ servicios de apoyo a la actividad jurisdiccional con mayor calidad, eficiencia y eficacia.

Logro de los objetivos de desarrollo

☒ Muy Probable (MP)

☐ Probable (S)

☐ Poco Probable (PP)

☐ Muy Improbable (MI)

b. Externalidades

Una externalidad positiva del proyecto es la validación técnica que adquirió la corporación frente al PJ, lo que la posicionó como una entidad capaz de proponer un modelo de mejora continua aplicable a la gestión regular del PJ. Otra externalidad positiva consistió en la creación de la Unidad de Planificación al interior de la CAPJ, la que es responsable de las tareas de planificación y control de gestión. Esta unidad permite además la instalación de un enfoque de planificación de largo plazo a través de la operación del Balanced Scorecard.

c. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)

Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto	
<p>Componente 1: Estrategia de Implementación de la carrera funcionaria</p> <p>Descripción: Este componente tiene como finalidad elaborar una estrategia de implantación de la carrera funcionaria para el personal de la CAPJ, incluyendo un nuevo status para el personal que ejerza funciones de alta dirección.</p> <p>Costo total Componente: USD 281,786 Contrapartida: USD 3,255</p> <p>BID: USD 278,531</p> <p>Desembolso BID %: 100</p> <p>Clasificación: MS</p>	<p><u>Productos Planeados</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diagnostico de la situación actual de la organización y el personal de la CAPJ, aprobada por el Consejo Superior de la organización. 2. Diseño conceptual de la carrera funcionaria y de Alta Dirección y de su correspondiente Reglamento, aprobado por el Consejo Superior. 3. Manuales de Procedimientos de la carrera funcionaria y de Alta Dirección, aprobados. 4. Readecuación Organizacional del área de Recursos Humanos implantada 	<p><u>Productos alcanzados</u></p> <p>Según el informe de evaluación final se lograron los cuatro productos previstos.</p> <p>Cabe destacar que mediante estas acciones se establecieron las bases de un nuevo modelo de gestión de carrera basado en competencias, lo que implicó una profunda reformulación del modelo de gestión de las personas utilizado en el PJ así como de las herramientas de gestión. Adicionalmente, se fortaleció la capacidad de gestión del Área de Recursos Humanos de la CAPJ.</p>
<p>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).</p> <p><input type="checkbox"/> N/A</p>		
<p>Reestructuración. Los productos planeados del componente y sus indicadores asociados, fueron</p> <p><input type="checkbox"/> N/A</p>		
<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)
<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)		

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)

Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto		
<div>Componente 2: Reingeniería de Procesos Críticos</div> <div>Descripción: Este componente está dirigido a optimizar los procesos administrativos críticos en áreas identificadas como prioritarias.</div> <div>Costo total Componente: USD 1,639,008</div> <div>Contrapartida: USD 199,957</div> <div>BID:USD 1,439,051</div> <div>Desembolso BID %: 87,02</div> <div>Clasificación: MS</div>	<u>Productos Planeados</u> <div>1.Manual de Procedimientos de Adquisiciones de Bienes y Servicios, aprobado</div> <div>2. Propuesta de Protocolo de mantenimiento de bienes inmuebles y equipos, aprobado.</div> <div>3. Rediseño del Proceso de Auditoría Interna, aprobado.</div> <div>4. Nuevo Proceso de Gestión de Recursos Humanos del PJ (incluyendo administraciones zonales), implantado.</div> <div>5. Nuevos Sistemas informáticos de formulación presupuestaria y de caja, implantados.</div>		<u>Productos Alcanzados</u> <div>Se desarrollaron satisfactoriamente todos los productos comprometidos, destacándose:</div> <div><div><div>• La elaboración del manual de procedimientos fue precedida de una reingeniería del proceso de adquisición con el fin de ordenarlo y optimizarlo. Adicionalmente, el nuevo proceso ha permitido descentralizar los montos de licitaciones bajo determinadas condiciones y límites.</div><div>• Con relación a la instalación de las herramientas de gestión financiera y presupuestaria, los resultados rebasan los objetivos iniciales de mejorar la gestión de caja, para atender otros procesos significativos del manejo financiero.</div><div>• La elaboración del Plan Informático y el rediseño de los procesos del área informática ha permitido instalar nuevos sistemas importantes para el apoyo a la gestión (Business Intelligence, gestión de auditoría, control de riesgos, tablero de mando integral, sistema de RRHH, etc.)</div></div></div>
	<div>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). <input type="checkbox"/> N/A</div> <div>Reestructuración. <input type="checkbox"/> N/A</div> <div><div><div><input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)</div><div><input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)</div><div><input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)</div><div><input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)</div></div></div>		

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)			
Componentes (Productos)		Indicadores Claves del Producto	
<div>Componente 3: Gestión de Infraestructura y obras</div> <div>Descripción: Este componente tiene por objetivo mejorar la gestión de infraestructura y obras de la CAPJ mediante la instalación de capacidades técnicas que permitan el desarrollo eficiente de los planes de obras previstos, y el seguimiento de los contratos y de la ejecución física de los proyectos.</div> <div>Costo total Componente: USD 1,082,903</div> <div>Contrapartida: USD 230,487</div> <div>BID:USD 852,416</div> <div>Desembolso BID %: 100</div> <div>Clasificación: S</div>		<div>Productos Planeados</div> <div><div>1. Plan de Largo Plazo de construcciones del Poder Judicial Formulado y aprobado.</div><div>2. Manuales e Instructivos del Nuevo Ciclo de Proyectos de infraestructura, en operación</div><div>3. Manuales y herramientas de estandarización de diseños arquitectónicos, aprobados.</div><div>4. Al menos un 80% de los bienes inmuebles del Poder Judicial, regularizados de acuerdo al plan.</div><div>5. Especificaciones técnicas de construcción de inmuebles estandarizadas y aprobadas.</div><div>6. Las metodologías de evaluaciones y seguimiento de inversiones diseñadas.</div><div>7. Nuevo ciclo de proyecto para la gestión de inmuebles implantado.</div><div>8. Catastro de bienes inmuebles y equipos realizado y validado</div></div>	<div>Productos Alcanzados</div> <div><div>Se desarrollaron todos los productos comprometidos. Cabe destacar:</div><div><div><div>• Se logró un nuevo modelo de ciclo de proyectos de infraestructura, bajo recomendaciones del Project Management Institute (PMI), así como una metodología que permite analizar la rentabilidad de los proyectos y generar indicadores de gestión para su seguimiento y control.</div><div>• El Manual y herramientas de estandarización, no tiene todos los contenidos requeridos y deberá ser completado en el futuro.</div><div>• El Catastro de bienes inmuebles y equipos del Poder Judicial, si bien entrega una radiografía de los inmuebles, no es dinámico por lo que se puede desactualizar rápidamente.</div></div><div>Es importante observar que la modalidad de contratación de firmas consultoras mostró algunos problemas. Aunque dicha opción buscaba disminuir los costos de transacción ligados a tener un equipo de consultores individuales, hubo dificultades para que las firmas comprendieran el contenido y alcance de las transformaciones que se deseaba incorporar en el ciclo de proyectos.</div></div></div>
<div>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (sin aplica).</div> <div><div><div><div></div></div><div>N/A</div></div></div>			
<div>Reestructuración.</div> <div><div><div></div></div><div>N/A</div></div>			
<div><div><div></div></div><div>Muy Satisfactorio (MS)</div></div>	<div><div><div></div></div><div>Satisfactorio (S)</div></div>	<div><div><div></div></div><div>Poco Satisfactorio (PS)</div></div>	<div><div><div></div></div><div>Muy Insatisfactorio (MI)</div></div>

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)

Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto		
<p>Componente 4: Gestión Estratégica y Descentralización</p> <p>Descripción: El objetivo de este componente es dotar a la CAPJ de una estructura y de herramientas que mejoren su capacidad de planificación y gestión estratégica y el proceso de descentralización.</p> <p>Costo total Componente: USD 1,409,332</p> <p>Contrapartida: USD333,312</p> <p>BID: USD 1,076,020</p> <p>Desembolso BID %: 100</p> <p>Clasificación: MS</p>	<u>Productos</u>		<u>Productos Alcanzados</u>
	1. Sistema de planificación estratégica y de gestión por resultado en funcionamiento.		Se desarrollaron satisfactoriamente todos los productos comprometidos. Destaca lo siguiente:
	2. Estrategias de gestión del cambio aprobadas para su implementación.		
	3. Sistema de información gerencial implantado		
	4. Cambios en la estructura organizacional en administraciones zonales y eventual adecuación en la unidad central de la CAPJ, implantados.		
5. Por lo menos el 80% de los funcionarios del nivel gerencial han recibido capacitación en procesos gerenciales		Implantación de una herramienta de balance scorecard (tablero de mando integral). El sistema permite vincular la misión con los objetivos estratégicos, éstos a los procesos de trabajo y finalmente a las capacidades institucionales. Identifica también indicadores para cada uno de estos niveles. Está previsto que la herramienta esté implantada en las 17 administraciones zonales (casa administración zonal tiene su propio tablero).	
		<ul style="list-style-type: none">• Implantación de la herramienta Business Intelligence, que permite vincular la información disponible en diferentes sistemas y bases de datos de gestión, agregando valor a los reportes. Su implantación es aún parcial.• La reestructuración prevista de las administraciones zonales se vio fortalecida con la iniciativa de crear los Consejos de Coordinación Zonal (CCZ) como instancias de coordinación en asuntos estratégicos en las distintas jurisdicciones.	
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (sin aplica). [] N/A			
Reestructuración. [] N/A			
[X] Muy Satisfactorio (MS)	[] Satisfactorio (S)	[] Poco Satisfactorio (PS)	[] Muy Insatisfactorio (MI)

Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):

☒ Muy Satisfactorio (MS)
 ☐ Satisfactorio (S)
 ☐ Poco Satisfactorio (I)
 ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

d. Costos del Proyecto

Componentes y Actividades	Presupuesto Vigente (US\$000)			Presupuesto Ejecutado (US\$000)			% Diferencia		
	BID	Local	Total	BID	Local	Total	BID	Local	Total
Componente 1: Estrategia de implantación de la Carrera Funcionaria para el personal de la Corporación Administrativa del Poder Judicial.	279	3	282	279	3	282	0	0	0
Componente 2: Reingeniería de procesos administrativos críticos.	1,439	200	1,639	1,252	200	1,452	-13%	0	-11%
Componente 3: Gestión de infraestructura y obras	852	231	1,083	852	231	1,083	0	0	0
Componente 4: Gestión estratégica y descentralización	1,076	333	1,409	1,076	333	1,409	0	0	0
Componente 5: Unidad Coordinadora	0	559	559	0	559	559	0	0	0
Componente 6: Evaluación Intermedia y final	54	0	54	54	0	54	0	0	0
Componente 7: Costos Financieros	0	374	374	0	135	135	0	-64%	-64%
Componente 8: Imprevistos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	3,700	1,700	5,400	3,513	1,461	4,974	-5%	-14	
Porcentaje	68.5%	31.5%		70.6%	29.3%		2.1%	-2.2%	

III. Implementación del Proyecto

a. Análisis de los factores críticos

Para explicar la exitosa implementación del Programa consideraremos factores políticos, institucionales y de gestión.

No se presentaron **factores políticos** adversos al Programa, ni al interior del ámbito judicial ni en el gobierno o las fuerzas políticas de oposición. En general, el hecho de que el Programa se concentrara en fortalecer las capacidades de gestión interna del PJ (a través de la CAPJ) facilitó que no estuviese directamente expuesto al devenir de los acontecimientos políticos. La autonomía constitucional del PJ también favoreció que el Programa estuviera relativamente aislado de los procesos políticos. Finalmente, la vinculación del Programa con un esfuerzo de reforma bastante consensuado entre las fuerzas políticas y sociales del país, como fue el caso de la reforma procesal penal, ayudó también a que no aparecieran importantes obstáculos políticos en el camino.

Desde el punto de vista **institucional**, la ejecución del Programa se vio favorecida por el directo involucramiento de la CSJ y, en particular, del Ministro Urbano Marín, Presidente de la CSJ entre 2008 y 2009. El particular interés del Presidente de la CSJ por innovar en la gestión del PJ no sólo facilitó la toma de decisiones sobre el Programa y su continuidad, sino que ha conducido a que el PJ solicite una siguiente operación al Banco (CH-L1058), poniendo el énfasis en el apoyo técnico para la conducción de un proceso participativo de cambio destinado a la mejora de la calidad institucional, con el fin de poder enfrentar en mejores condiciones los desafíos de diseño y gobierno de las políticas judiciales, a través de un conjunto de acciones relacionados con el posicionamiento estratégico del PJ, la mejora de las expectativas profesionales de los servidores judiciales y la calidad de los servicios. El Programa contó también con un importante respaldo por parte del Poder Ejecutivo, a través de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda, que impulsó la idea de solicitar una operación al Banco en el año 2005 y facilitó las negociaciones presupuestales y operaciones financieras necesarias para su adecuada ejecución.

Finalmente, desde el punto de vista de su **gestión**, el Programa tuvo —a través de la UCP— una directa y adecuada ubicación al interior de la estructura de gobernabilidad de la CAPJ. Como resulta natural en organismos colegiados y de cultura marcadamente legal como es el caso del PJ chileno, las decisiones administrativas (adquisiciones, aprobación de productos, ampliaciones de plazos) sufrieron cierta lentitud dado que debían pasar por tres instancias: la propia UCP, la Dirección de la CAPJ y el Consejo Superior de la CAPJ, conformado por Ministros de la CSJ. Esto afectó de manera especial la contratación de firmas consultoras. Cabe destacar, sin embargo, que aunque esta estructura decisional condujo a que la UCP debiera invertir considerable tiempo en gestionar las decisiones y procesos administrativos necesarios, la ejecución del Programa acumuló sólo un aplazamiento de 6 meses frente al período de ejecución previsto inicialmente. Es importante destacar también que la ejecución del Programa y la existencia de la UCP ha gatillado procesos de cambio en la estructura regular de la CAPJ, creándose la Unidad de Planificación, en la cual han sido incorporados ya como funcionarios de línea varios de los miembros de la UCP. Ello constituye una indicación del grado de apropiación que la CAPJ tuvo respecto al proyecto.

b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

La CAPJ mostró un adecuado desempeño como entidad ejecutora del Programa. Fue una contraparte importante en el diseño de la operación y se hizo cargo de los procesos de gestión necesarios para su implementación con buen criterio y flexibilidad. Respecto a esto último, la UCP y la CAPJ fueron capaces de corregir sobre la marcha problemas que surgieron durante la ejecución o modificar productos y actividades incluidas en la planificación original, en función de las dificultades u oportunidades que surgieron a lo largo de la trayectoria del Programa. Ello elevó el valor que aportó el Programa al PJ.² El ejecutor mostró una adecuada capacidad de articulación con los actores involucrados en el Programa, respondiendo oportunamente tanto a los requerimientos de las autoridades del PJ y del Ministerio de Hacienda, como a los

² Un buen ejemplo de ello son la introducción de un nuevo modelo de presupuesto por resultados en el componente 2 o la incorporación de la herramienta de Business Intelligence. Ninguna de estas acciones estaba contemplada en la programación original, pero agregaron valor significativo a la gestión de la CAPJ.

del Banco. Cabe destacar el detallado y continuo seguimiento que la UCP hizo de las actividades del Programa, considerando tanto los indicadores de componente como de actividades.

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

C. Desempeño del Banco

El Banco tuvo un desempeño satisfactorio en la ejecución del proyecto, apoyando de manera oportuna y con adecuada flexibilidad tanto la gestión del proyecto como la realización de los procedimientos fiduciarios y financieros necesarios. El seguimiento del Banco se inició utilizando el Plan Operativo Anual (POA) como herramienta de monitoreo, el que luego fue reemplazado por el Plan de Ejecución de Proyecto (PEP). Esta herramienta resultó de mucha utilidad para facilitar el seguimiento con una visión de mediano plazo, lograr una mejor coordinación entre la UCP y el Especialista del Banco a cargo del seguimiento y, sobre todo, para analizar y tomar decisiones sobre modificaciones en la programación y la inclusión de nuevas actividades que permitieran utilizar plenamente el aporte financiero del Banco. Cabe señalar que la introducción del PEP requirió un esfuerzo especial por parte del Ejecutor, que fue apoyado por un consultor contratado por ICS para dicha tarea.³ Por otra parte, es importante destacar que el seguimiento de la ejecución por parte del Banco tuvo en este caso la flexibilidad necesaria, incorporando las modificaciones y cambios que se juzgó necesarios en función a la trayectoria del Programa.⁴

Hacia el final de la ejecución del Programa, el Banco movilizó capacidad técnica relativa a la modernización de los poderes judiciales, aportando la asesoría de un especialista ICS y de dos consultores (uno local y uno internacional) expertos en el tema.⁵ Los expertos, junto con el Representante del Banco en Chile y el Especialista ICS en el país, mantuvieron varias sesiones de trabajo con los Ministros de la CSJ. En dichas sesiones se desarrolló una reflexión comprensiva sobre el aporte e impacto del Programa en el PJ y además —mediante la elaboración de una Nota Técnica— se identificaron nuevas posibilidades de colaboración conjunta entre el PJ y el Banco. Estas posibilidades fueron finalmente recogidas por el PJ y son las que actualmente orientan la elaboración de la operación CH-L1058.

Cabe señalar que los procedimientos fiduciarios y financieros del Banco, si bien fueron desempeñados adecuadamente en el caso del Programa y no condujeron a retrasos de importancia, impusieron importantes costos de transacción para la UCP y la CAPJ. Al respecto, el Informe del Ejecutor (adjunto como anexo a este documento) señala que la rigidez de los procedimientos de adquisición dificultó la selección de propuestas técnicas especialmente en el caso de servicios de elevada complejidad. El mismo informe indica también cierta lentitud en la respuesta del Banco en lo relativo a procedimientos administrativos y financieros. Cabe destacar, como otro ejemplo de los costos trasladados al Ejecutor, el doble proceso de revisión ex post de adquisiciones que el Banco decidió realizar en el año 2009, lo que requirió que el Ejecutor dispusiera de información y personal en dos oportunidades para cumplir con el mismo procedimiento.

Clasificación del Desempeño del Banco

³ La tarea requirió de varias semanas de trabajo del consultor, de miembros de la Unidad Ejecutora y del Especialista Sectorial, pues se revisaron sucesivas versiones del PEP hasta que se logró una que incluyera la información necesaria. La principal dificultad consistió en desagregar las actividades incluidas en el PEP en las acciones específicas que eran necesarias para realizarla (usualmente referidas al ciclo de adquisiciones y aprobaciones) así como en establecer un vínculo entre dichas acciones y los resultados de producto del Marco Lógico del Programa. Luego, fue también necesario un período de adaptación del Ejecutor al uso del instrumento como mecanismo para el reporte de los avances del Programa y para organizar las reuniones de supervisión con el Especialista Sectorial. Al respecto (y a diferencia de otros programas ICS en Chile) el Ejecutor no llegó a simplificar suficientemente los informes semestrales en función al uso del PEP, básicamente por tener ya una estructura de informe semestral que aunque resultaba costosa estaba ya establecida luego de varios años de trabajo con el Banco.

⁴ La evaluación final del Programa indica al respecto que “en el transcurso de la ejecución se introdujeron diversas variantes al diseño inicial, que mejoraron los resultados previstos”, precisando que tales cambios fueron posibles por la actitud flexible del ejecutor y del Banco (Informe de Evaluación Final, p. 32).

⁵ Los expertos fueron Carlos Cordovéz (ICS/CBR), Fernando Grafe y Juan Enrique Vargas (consultores). Los dos primeros habían participado en el diseño del Programa.

<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
---	---	--	---

IV. Sostenibilidad

a. Análisis de Factores Críticos.

1. Las máximas autoridades del PJ (Presidente y Ministros de la CSJ) tienen una valoración positiva del aporte del Programa así como de las capacidades logradas por la CAPJ. Es altamente probable que sigan por lo tanto apoyando el afianzamiento de las nuevas capacidades de gestión de la CAPJ, ofreciendo así garantías razonables de sostenibilidad de los resultados logrados por el Programa.
2. El proyecto ha instalado procesos, sistemas, competencias y capacidades técnicas que en un grado importante se han incorporado a la gestión regular de la CAPJ. La creación de una unidad de planificación y control de gestión en la CAPJ institucionaliza la nueva forma de gestión impulsada por estos aportes. En consecuencia, el importante grado de apropiación de los productos generados por el Programa por parte de la CAPJ ofrece un panorama positivo para la sostenibilidad de los impactos logrados.
3. La modernización de la gestión judicial y las reformas jurisdiccionales pendientes (procesal civil) son una prioridad para la nueva administración gubernamental instalada en marzo del presente año, tal y como lo fueron para el anterior gobierno. Se espera así un ambiente de apoyo favorable para el afianzamiento de los logros del Programa así como para la aprobación y puesta en marcha de la operación CH-L1958, que constituye también un efecto indirecto del Programa.

b. Riesgos Potenciales

No se visualizan riesgos importantes para la sostenibilidad del programa, considerando lo expuesto en este informe. Existen, sin embargo, riesgos relativos a que: (i) decrezca el interés de las autoridades de la CAPJ por seguir impulsando el ritmo de innovación generado por el Programa y la CAPJ; (ii) la rotación de autoridades en el PJ conduzca a una agenda donde se conceda poca importancia a la mejora de la gestión, asumiendo que eso ya es un efecto plenamente logrado; y (iii) decrezca el apoyo presupuestal a la gestión del PJ por parte del Poder Ejecutivo. Estos riesgos tienen, sin embargo, muy baja probabilidad de ocurrencia.

c. Capacidad Institucional

El PJ y la CAPJ en particular tienen capacidad institucional suficiente para mantener y profundizar los efectos positivos del Programa en el mediano plazo. La apropiación por parte del PJ de los procesos, sistemas y técnicas de gestión aportados por el Programa refuerza dicha capacidad. La creación de la Unidad de Planificación en la CAPJ facilita también la identificación de escenarios de mejora de la gestión del PJ.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)			
<input checked="" type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

V. Evaluación y Seguimiento

a. Información sobre Resultados.

No se establecieron procedimientos específicos y permanentes para la recolección y análisis de la información sobre los resultados del Programa tanto a nivel de productos como de objetivos de desarrollo. Los informes semestrales de progreso, si bien fueron presentados según lo establecido en el Contrato, no aportaban siempre información relevante para un seguimiento sustantivo del proyecto. Esta situación mejoró a partir de la utilización del Plan de Ejecución del Programa (PEP). Se realizaron tanto la evaluación intermedia como final del Programa. Con relación a la medición de los indicadores de propósito, hubieron

dificultades importantes con las encuestas y estudios que elaboraron las líneas de base (2005) e hicieron la medición ex post de los indicadores (2009), tal y como se ha expuesto en la sección IIa. de este documento.⁶

b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

No se considera necesaria la realización de una evaluación ex post, considerando que los objetivos de la operación fueron ampliamente cumplidos y que se ha instalado un proceso de gestión más eficiente en la CAPJ, lo que en sí es el impacto más importante del proyecto.

VI. Lecciones Aprendidas

1. El éxito de los Programas del Banco en el área de modernización institucional parece depender en gran medida de su alineamiento con las prioridades estratégicas de las organizaciones cliente, así como del aprovechamiento de un contexto de reformas consensuado. En el caso del Programa bajo evaluación, ambas condiciones favorecieron significativamente su marcha y el logro de los impactos previstos. Una razonable continuidad de la perspectiva estratégica del cambio que se quiere inducir parece también ser indispensable. En el caso del PJ, la elevada estabilidad de sus estructuras de gobernabilidad favorecieron el mantenimiento de la perspectiva en cuestión.
2. Otro factor de éxito en este tipo de Programas es el grado de apropiación que la organización cliente desarrolle respecto a las acciones y productos que conforman la intervención. En el caso del Programa con el PJ chileno dicha apropiación fue particularmente elevada. La CAPJ no sólo acogió al Programa dentro de su estructura de gobernabilidad, sino que tuvo capacidad para modificar productos y acciones sobre la marcha del Programa en función a las necesidades del PJ, con el apoyo del Banco. Cabe destacar que el grado de apropiación del Programa por parte de la organización cliente no se vio negativamente afectada —como se ha argumentado ampliamente en la literatura sobre proyectos de cambio organizacional— por la existencia de una UCP exclusivamente dedicada a la ejecución del proyecto, que contaba con personal propio y procesos de gestión distintos a los de la organización cliente (los procedimientos de adquisición del Banco, por ejemplo). Aparentemente, la incorporación de la UCP dentro de la estructura regular de toma de decisiones y gestión de la CAPJ evitó cualquier paralelismo. Un aprendizaje importante a tener en cuenta es así que la opción tomada al momento del diseño de la ejecución (esquema de ejecución) resultó óptima en cuanto que conjugó dos atributos que usualmente se consideran contradictorios: la articulación del Programa con la estructura regular del organismo ejecutor por un lado y un grado importante de autonomía (o gestión diferenciada) para la ejecución del Programa por el otro.
3. Una adecuada flexibilidad en la gestión de la ejecución eleva el valor aportado por los Programas al permitir mayor ajuste del devenir del mismo con la evolución de las necesidades y expectativas de las organizaciones cliente. Dotar a los Especialistas responsables del seguimiento de este tipo de operaciones de instrumentos que faciliten dicha flexibilidad con una mirada de mediano plazo (como el Plan de Ejecución del Programa completo, PEP) es una tarea relevante para el Banco. Cabe señalar, sin embargo, que la inclusión de estos nuevos instrumentos en Programas que ya han venido ejecutándose con otras herramientas (como los POA) no está exenta de costos tanto para el Ejecutor como para el Banco y aparentemente requieren de apoyo experto por parte de este (consultoría). Los procesos fiduciarios y financieros podrían también sumarse a esta orientación de dos maneras: i) profundizando el proceso de reconocimiento de los sistemas administrativos nacionales para el caso de Programas financiados por el Banco (al respecto se ha avanzado en el caso de auditoría y parcialmente en el área de adquisiciones); y ii) simplificando los procesos administrativos relativos al trámite de desembolsos, no objeción para adquisiciones, registro de contrataciones (sistema PRISM) y transferencia de categorías, entre otros. La elevada capacidad de gestión administrativa de ejecutores como la CAPJ debería ser una buena base para la simplificación señalada en el caso de la Representación en Chile.

⁶ Con relación a la encuesta que anualmente se contrata con la firma Deloitte para evaluar la gestión del PJ, la evaluación final señala: "es conveniente revisar atentamente la encuesta anual que realiza Deloitte y su estabilidad en el tiempo. Se ha podido constatar que se han producido variaciones en la formulación de las preguntas, en la agregación de las variables para extraer indicadores sintéticos, y falta información suficiente para tener una idea cabal de la significación estadística del instrumento" (Informe de Evaluación Final, p. 32)

4. Un problema observado también en otros Programas en el área de modernización institucional en Chile, consiste en las dificultades para un diseño a la vez metodológicamente serio y operativamente viable de los indicadores de propósito. Así, en el caso bajo evaluación, hubo una serie de problemas relativos a las posibilidades reales de dar seguimiento a los indicadores de impacto dado que los instrumentos de seguimiento (la encuesta anual encargada a una firma externa) fueron variando en el tiempo, en función a las necesidades y prioridades del PJ. Ello condujo a que para varios de los indicadores fuera imposible una comparación válida entre los valores originales y finales de los indicadores. Otro problema consistió en la pertinencia de los indicadores seleccionados para dar cuenta de los impactos globales del Programa (tal es el caso del indicador de costo promedio de los tribunales, caso en el cual –como sugiere el evaluador final- tal vez hubiese sido más pertinente utilizar el costo medio por caso como indicador). Dada la importancia que el Banco viene dando a la evaluabilidad de los Programas, resulta importante que los equipos de proyecto cuenten con el tiempo y recursos técnicos necesarios para: i) diseñar los indicadores adecuados y ii) revisar fuentes de información y tener un juicio respecto a la viabilidad de contar con mediciones confiables al final del período de ejecución. Dado que el área de modernización del Estado recurre fundamentalmente a “tecnologías blandas” en el diseño de Programas, es necesario también un proceso de aprendizaje continuo respecto al tipo de mediciones que pueden resultar efectivamente relevantes en este campo, evitando recurrir a indicadores que pueden resultar válidos y útiles en campos del conocimiento con características diferentes.
5. El Programa bajo estudio es un claro ejemplo del tipo de aporte que un país con desarrollo institucional elevado como Chile requiere del Banco. Dicho aporte debe claramente centrarse en el conocimiento técnico aportado por las operaciones del Banco, sea a través de las contrataciones de consultoría incluidas en los programas como a través de acciones de asistencia técnica realizadas por el Banco (sea con especialistas del staff o mediante consultores expertos). Este Programa incluyó los dos tipos de apoyo mencionados, aunque la asistencia técnica directa por parte del Banco se produjo sólo en el tramo final de ejecución del mismo. Al respecto, es recomendable una mayor dedicación de los recursos sectoriales de seguimiento de operaciones a las tareas de apoyo técnico, en detrimento del apoyo a las labores administrativas y fiduciarias.⁷ Una simplificación de los procesos administrativos y fiduciarios ayudaría significativamente a esta reorientación de esfuerzos y recursos.
6. Finalmente, los problemas relativos a la contratación de expertos técnicos mediante la modalidad de firmas consultoras sugiere que es necesario equilibrar las ventajas y desventajas de esta forma de contratación de cara a las dificultades y ventajas de la contratación de consultores individuales. Si bien es cierto que la contratación de firmas minimiza los costos de transacción vinculados a la ejecución de las consultorías, se elevan los riesgos de que las firmas –que poseen una metodología, cultura y trayectoria consolidadas de trabajo- no sean suficientemente permeables a las necesidades y características de la organización cliente. Así, es posible que un mejor ajuste entre la oferta de conocimiento y las necesidades de los clientes pueda lograrse con consultores individuales. Es recomendable que los equipos de proyecto evalúen este *trade off* tanto durante el diseño como durante la ejecución del Programa, evitando que una opción quede afirmada desde un inicio como la única viable.

⁷ En el caso de este Programa, –como otros de ICS en Chile- la Representación no dispuso de un Analista de Operaciones que apoyara las labores administrativas y fiduciarias correspondientes. Por ello, los recursos de seguimiento ICS debieron destinarse en gran medida a contratar servicios de consultoría que apoyaran al Especialista Sectorial en estas tareas.



CHILE

AYUDA MEMORIA

**Taller de Cierre del Programa de Fortalecimiento de la Corporación
Administrativa del Poder Judicial
(1666/OC-CH)**

Objetivo de la Reunión: Analizar el informe borrador del PCR del Proyecto Fortalecimiento de la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

Participantes:

- **Organismo Ejecutor:** Miguel Sánchez B, Director de la Corporación Administrativa del Poder Judicial; Alex Saravia, Director del Programa.
- **Banco:** Juan Carlos Cortázar, Especialista Sectorial ICS; Eric Latorre, Consultor; Paula Manque, Consultora.

Fecha: 10 de mayo de 2010

I. Antecedentes

1. La ejecución del programa concluyó formalmente su plazo del último desembolso el 06 de diciembre de 2009, encontrándose totalmente cerrada desde el punto de vista técnico y administrativo. Desde el punto de vista financiero, resta que el ejecutor reintegre un saldo del Fondo Rotatorio que no fue utilizado.
2. De acuerdo a las normas del Banco corresponde realizar el informe final del proyecto (PCR), el cual es preparado por el Banco y analizado con el ejecutor, de tal manera de compartir sus conclusiones y obtener lecciones del proyecto que puedan ser aplicadas por el Banco en otras operaciones que financie.
3. El informe preparado por el Banco, presentó en general una visión muy satisfactoria del programa, considerando tanto sus resultados, diseño, ejecución y seguimiento.
4. Durante la reunión cada participante pudo expresar sus opiniones y análisis de los hitos del proyecto y los productos entregados por éste, lo que se pasa a detallar a continuación.

II. Temas considerados en el Taller

1. El Banco manifestó que en general la evaluación del desarrollo del Programa era muy satisfactoria, tanto en lo relativo al logro de resultados, como a su diseño, ejecución y seguimiento.



2. El programa contó con todos los apoyos institucionales (tanto de la Corporación, como de la Corte Suprema) necesarios para que fuera viable y finalmente cumpliera sus objetivos tal como ocurrió.
3. A nivel general se destacó que todos los sistemas y procesos desarrollados en el contexto del programa fueron incorporados satisfactoriamente a la gestión de la institución, mejorándose los indicadores de eficiencia de la misma, tal como lo reflejan los indicadores del propio programa y las auditoría de gestión externas que anualmente realiza la Corporación
4. A nivel del diseño se destacó la existencia de una serie de elementos que crearon las condiciones de éxito del programa:
 - a. Se presentó una total consistencia entre el problema estratégico planteado en el diagnóstico del programa y la solución estratégica tomada.
 - b. El programa era totalmente coherente entre sus componentes y objetivos de desarrollo, en donde la ejecución eficiente de los primeros aseguraba razonablemente el alcance de sus objetivos.
 - c. La unidad ejecutora, realizó un adecuado trabajo de sensibilización e integración institucional sobre los beneficios de implementar los nuevos sistemas considerados en el programa, lo que se facilitó por la alineación tanto del Presidente del Honorable Consejo Superior como del Director de la Corporación.
 - d. El programa estaba alineado con el negocio institucional y era prioritario en la agenda de la Corporación, por lo que contó con todos los elementos viabilidad necesarios para que un proyecto fuera exitoso.
5. Se observó por parte del Banco como de la Corporación que si bien se consideraba alcanzado el objetivo de desarrollo del proyecto, el indicador nº 2 de propósito, "Disminución del costo promedio por tribunal según materia respecto a sus líneas de base año 2005", no refleja la realidad de un proceso de reforma, en donde en los primeros años de reforma se requiere realizar una serie de gastos de instalación (mobiliario, sistemas, adecuaciones de espacio físico), que necesariamente aumentaron lo costos de dichos tribunales durante los primeros años de implementación de la reforma. Por otra parte, el número de causas vistas por los tribunales reformados se ha incrementado de manera exponencial, lo que redunda que el costo promedio por causa tramitada ha disminuido notoriamente, lo que es un indicador que refleja de manera fidedigna un aumento en la eficiencia de los tribunales.
6. En cuanto a la ejecución del Programa, se destacó:
 - a. La unidad ejecutora fue altamente eficiente en el cumplimiento de su labor, tanto en los aspectos estratégicos y técnicos del programa, como en los temas fiduciarios.



- b. La ejecución del programa se realizó de manera eficiente, destacándose que la introducción del PEP fue una herramienta muy útil de planificación y seguimiento tanto para el ejecutor como para el Banco.
7. A nivel de productos, el programa desarrolló en su totalidad los productos comprometidos y de manera muy satisfactoria, destacándose que todos éstos fueron exitosamente implementados e incorporados en la gestión habitual del servicio, lo que asegura la sostenibilidad del mismo. Se destacan dentro de estos productos la implementación de un nuevo sistema de gestión de carrera basado en competencias, la implementación del plan de administración conjunta del presupuesto (PDP) que descentraliza la administración de los recursos, la instalación de un cuadro de mando integral (balanced scorecard) que fortalece la gestión estratégica y operativa de la institución, apoyado además por la implementación de un sistema de inteligencia de negocios (business intelligence), el que automatiza el sistema de indicadores y reportes tanto en el ámbito administrativo como jurisdiccional.
8. El ejecutor coincidió con todos los aspectos antes mencionados, y destacó el apoyo del Banco, especialmente en su disposición a analizar y aprobar oportunamente los ajustes que debieron realizarse al programa.
9. Por otra parte se solicitó al ejecutor reiterar los trámites con la Dirección de Presupuestos para la devolución del Fondo Rotatorio no utilizado.
10. Finalmente se destacó que a partir de la buena experiencia que significó para la CAPJ la ejecución del Programa, se decidió requerir al Banco una nueva operación de Préstamo la que se encuentra actualmente en proceso avanzado de negociación.



Santiago de Chile, 11 de mayo de 2010

Miguel Sánchez B.
Director de la Corporación Administrativa del Poder Judicial

Alex Saravia M.
Director del Programa - Unidad Coordinadora

Juan Carlos Cortázar
Jefe de Proyecto, BID

INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA CORPORACIÓN ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL

20 DE NOVIEMBRE 2009

Nombre del Proyecto:	CH-L1012
País:	Chile
Sector / Subsector:	Justicia
Equipo Unidad Coordinadora:	Alex Saravia Molina - Coordinador General
Número de Préstamo	N° 1666/OC-CH

I. El Proyecto

El diseño del Programa de Fortalecimiento Institucional de la Corporación Administrativa del Poder Judicial (CAPJ), basado en la estructura de Marco Lógico, constituye un soporte adecuado para guiar la ejecución y evaluación del mismo.

No obstante puede transformarse en una estructura rígida, al no incorporar las particularidades de la ejecución de cada proyecto.

II. Implementación del Proyecto

a. *Análisis de Factores Críticos*

i. Factores Positivos:

- Fuerte apoyo de las instancias directivas (Presidencia de la Corte Suprema, Consejo Superior y Dirección de la CAPJ)
- Asignación de recursos internos, necesarios para la dirección y ejecución de los proyectos del programa.
- Acercamiento de la CAPJ con el ámbito jurisdiccional, a través del reconocimiento técnico.
- Posicionamiento de la CAPJ dentro del ámbito judicial, tanto chileno como internacional.

ii. Factores Negativos:

- Rigidez de las políticas de adquisiciones para la evaluación técnica de bienes o servicios innovadores o de alta complejidad.
- Por lo anterior es de vital importancia establecer un mecanismo que, garantizando la necesaria transparencia del proceso, permita al ejecutor minimizar la brecha existente entre los términos de referencia y las propuestas técnicas, a fin de privilegiar una valoración adecuada de la calidad de las propuestas.
- Riesgo de incumplimiento de proveedores, derivado de la contratación de bienes y servicios sin el respaldo de boletas de garantía. Lo anterior debilita las acciones técnico-administrativas factibles de adoptar por parte del ejecutor. Es necesario perfeccionar mecanismos de respaldo, que aseguren el fiel cumplimiento de los contratos del programa ya que el riesgo antes mencionado no logra ser mitigado por un eventual registro negativo en el archivo de proveedores del banco.
- Riesgo financiero, debido al descalce existente entre la contabilidad del organismo ejecutor expresada en moneda local (pesos chilenos) y la denominación de los fondos del programa (expresados en USD).

Como resultado de lo anterior, el riesgo cambiario debe ser administrado por la Unidad Coordinadora, debiendo efectuar ajustes permanentes al momento de realizar los desembolsos del programa.

b. Desempeño del Banco:

El desempeño general del Banco se desarrolló dentro de lo esperado. Sin embargo, es necesario mencionar que desde el inicio del programa se sucedieron 3 especialistas lo que implicaba realizar distintos procesos de coordinación. Además se incorporó una nueva modalidad de trabajo donde los especialistas rotan de país en país, situación que afecta la disponibilidad y velocidad de los procesos administrativos entre el Banco y el ejecutor.

Existen aspectos que pueden ser reforzados incorporando en el diseño del programa, asistencia técnica especializada de apoyo a la unidad coordinadora, como en el caso del componente III de la presente operación (Infraestructura y Obras).

c. Desempeño del Prestatario

El desempeño del prestatario se desarrolló dentro de lo esperado, estando acotado al ámbito de la gestión presupuestaria del programa. Se destaca la celeridad de las operaciones de desembolso realizadas por Tesorería.

III. Sostenibilidad

a. Análisis de Factores Críticos

- Integración del programa de fortalecimiento con el plan estratégico del ejecutor.
- Identificación y adopción temprana por parte del ejecutor, de medidas y acciones complementarias para impulsar y apoyar la implementación o aseguramiento de las mejoras generadas por el programa.

b. Riesgos Potenciales

- Implementación efectiva de las mejoras generadas por el programa. Para evitar este riesgo es necesario establecer algún mecanismo o convenio de seguimiento entre el banco y el ejecutor.

IV. Lecciones Aprendidas

A continuación se presentan las lecciones aprendidas, en términos de aspectos a considerar en el diseño y ejecución de un programa.

- a.** Necesidad de incorporar y fortalecer el soporte técnico y tecnológico de apoyo a la Unidad Coordinadora en 3 ámbitos:
 - Apoyo técnico especializado por componente.
 - Gestión y Seguimiento de la Cartera de Proyectos del programa.
 - Administración Financiera del programa, a fin de asegurar la integración entre los sistemas del banco y los del organismo ejecutor.
- b.** Necesidad de fortalecer las competencias técnicas del Organismo Ejecutor incorporando prácticas y estándares de referencia para una adecuada Dirección de Proyectos a su cargo.
- c.** Incorporar evaluaciones parciales de los indicadores de línea base, asegurando la consistencia de la relación causal entre los indicadores de progreso y los resultados del programa.
- d.** Realizar un levantamiento de necesidades de información de consulta frecuente (como parte de las líneas base del programa), como parte de los inputs para la ejecución de los componentes y productos respectivos.
- e.** Definir una matriz de comunicaciones entre el Banco y el ejecutor, acordando los tiempos de respuesta para los flujos de información vinculados a la ruta crítica del programa. Replicar matriz para comunicaciones entre la Unidad Coordinadora y responsables de componentes del Organismo Ejecutor.
- f.** Traspasar los fondos del programa a moneda local, a fin de evitar el riesgo cambiario o asilarlo a través de coberturas cambiarias administradas entre el banco y el prestatario.
- g.** Generar un mecanismo directo entre el banco y el prestatario, para el tratamiento de los intereses y amortizaciones del préstamo, las cuales no están bajo la administración directa de la Unidad Coordinadora o del Ejecutor.