



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto:	Programa de Fortalecimiento Judicial y Acceso a la Justicia
País:	Nicaragua
Sector/Subsector:	Reform / Modernization of the State-Modernization & Administration of Justice
Equipo de Proyecto Original:	Ricardo Lorca, Jefe del Equipo; Fabrizio Operti (RE2/SC2); Carlos Cordovez (SDS/SGC); Ophélie Chevalier y Dana V. Martin (LEG/OPR); Hans J. Gatz (COF/CNI); Hernando Paris (Consultor); Ana María Schuett (SDS/SCS).
Número de Proyecto:	NI0081
Número de Préstamo(s)	1074/SF-NI
Fecha del QRR:	04/08/2013
Fecha de Aprobación Final del PCR:	Junio 6 2013

PCR Equipo: Autor Principal y Miembros: Mauricio García Mejía (ICS/CNI), Jefe de Equipo; Sonia Rojas (CID/CNI); Cristián Hernández (Consultor); y Melissa Gonzalez (IFD/ICS)

Índice

I. INFORMACIÓN BÁSICA	1
II. EL PROYECTO	2
A. CONTEXTO DEL PROYECTO	2
B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	3
i. Objetivo(s) del Desarrollo	3
ii. Componentes.....	3
C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO (SI APLICA)	4
III. RESULTADOS	5
A. EFECTOS DIRECTOS.....	5
B. EXTERNALIDADES.....	6
C. PRODUCTOS	6
D. COSTOS DEL PROYECTO.....	8
IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO	9
A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS	9
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA.....	9
C. DESEMPEÑO DEL BANCO	9
V. SOSTENIBILIDAD	10
A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS	10
B. RIESGOS POTENCIALES.....	10
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL	11
VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	12
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS.....	12
B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN Ex-POST.....	12
VII. LECCIONES APRENDIDAS.....	13

Anexos

Anexo 1	Acta del Taller de Cierre
Anexo 2	Evaluación del Prestatario
Anexo 3	Análisis de Resultados del Programa

Abreviaturas y Acrónimos

CAMINOs: Centro de Atención, Mediación, Información y Orientación

CJCM: Complejo Judicial Central de Managua

CSJ: Corte Suprema de Justicia

MHCP: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

PAVs: Programa de Atención a Víctimas

UEP: Unidad Ejecutora de Proyecto

I. Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

NO. PROYECTO:

Prestatario: REPUBLICA DE NICARAGUA
 Agencia ejecutora (AE): Corte Suprema de Justicia

Préstamo(s):

Sector: REFORM / MODERNIZATION OF THE STATE-
 MODERNIZATION & ADMINIST OF JUSTICE

Instrumento de préstamo: Investment

TITULO:

Fecha aprobación Directorio: 28 Febrero 2001
 Fecha efectividad contrato préstamo: 5 Octubre 2001
 Fecha elegibilidad primer desembolso: 31 enero 2002

Meses en ejecución

* desde aprobación: 140
 * desde efectividad del contrato: 133

Períodos de desembolso

Fecha original desembolso final: 5 abril 2006
 Fecha actual desembolso final: 5 octubre 2012
 Extensión acumulativa (meses): 78
 Extensión especial (meses): 0

Monto préstamo(s)

* Monto original: 12.000.000
 * Monto actual: 12.000.000
 * Pari Passu (si aplica): 80%

Desembolsos

Monto a la fecha: 12.000.000 (100%)

Costo Total del Proyecto (Estimado Original): 15.000.000

Redireccionamiento

Este proyecto:

- recibió fondos de otro proyecto? [No]
 - Envío fondos a otro proyecto? [No]
 - N/A []

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

* Monto actual (ajustado para redireccionamiento)

Reducción de Pobreza (PTI): NO

Equidad Social (SEQ): NO

Clasificación ambiental: C

En estado de "Alerta"

Está el proyecto "en alerta" por PAIS: Si/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	<input checked="" type="checkbox"/> Muy Probable (MP)	<input type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
PI	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
SO	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

II. El Proyecto

a. Contexto del Proyecto

El contrato de préstamo se firmó en el año 2001, pero pudo partir su ejecución en forma normal a mediados de 2003. Concluyó su ejecución en 2012, después de 3 prórrogas y 140 meses desde su aprobación.

En el sector justicia, se ha realizado y asentado la reforma al proceso penal con la aprobación del nuevo Código Procesal Penal en diciembre de 2001, que entró en vigencia en diciembre de 2002, y que sustituyó el modelo inquisitivo por un modelo acusatorio garantista en el proceso penal. Si bien es cierto se están discutiendo nuevas reformas judiciales en otras competencias, hasta la fecha no ha habido leyes que modifiquen esta situación. Lo anterior es relevante, por cuanto las mejoras en el servicio de justicia (sin reformas legales de fondo) han quedado sujetas a las mejoras en los aspectos de gestión que las instituciones del sector hayan podido emprender. En este contexto, la CSJ ha realizado estas mejoras en los esquemas organizativos y de gestión de los tribunales y juzgados de primera instancia, bajo el alero o impulso inicial del Programa de Fortalecimiento Judicial y Acceso a la Justicia.

Durante el período de ejecución del proyecto se produjo un cambio en la conducción política del país. No obstante estos cambios, el Programa tuvo el respaldo de las autoridades de la CSJ y en algunos momentos críticos también el apoyo gubernamental. Esto permitió finalizar su ejecución de manera satisfactoria en cuanto al logro de la mayor parte de los productos planteados, aún los plazos de ejecución fueron ampliamente superados.

Desde el punto de vista económico, el presupuesto del Poder Judicial ha venido incrementándose año a año (270% en los últimos 10 años), lo que le ha permitido a la institución cumplir con la contrapartida e ir mejorando paulatinamente sus condiciones de funcionamiento, dando a la vez mayor sostenibilidad a las reformas introducidas en el marco del programa.

Desde el punto de vista social, son cada vez más crecientes las demandas por mayor transparencia en el actuar de las instituciones públicas. El Poder Judicial ha venido prestando atención a estas demandas y, apoyado en algunos componentes del Programa, ha mejorado notoriamente la calidad y oportunidad de la información que entrega a sus usuarios. También ha tenido un activo rol en cuanto a recientes políticas públicas para combatir la violencia hacia las mujeres, a partir de productos del Programa.

Desde el punto de vista de las políticas y procedimientos del Banco que han tenido incidencia en la ejecución del Programa. Dado que la operación se diseñó en el año 2002, su ejecución se inició bajo las políticas de adquisiciones vigentes en aquellos años, al igual que se previeron elementos y herramientas de diseño, monitoreo y evaluación también de esa época. Al haberse extendido la ejecución hasta el año 2012, el cambio en el contexto normativo del Banco, tanto en lo referente a adquisiciones como al propio ciclo de proyecto, llevó a modificaciones contractuales y de instrumentos para beneficiar al propio programa de las ventajas en materia de eficacia y eficiencia en la ejecución, implícitas en las modificaciones efectuadas por el Banco.

b. Descripción del Proyecto

i. Objetivo(s) del Desarrollo

El objetivo general del proyecto fue incrementar el acceso y mejorar la calidad y oportunidad del servicio de justicia, apoyando el proceso de reforma, modernización y fortalecimiento judicial en curso.

A su vez, los objetivos específicos eran:

- a) Ampliar el acceso a la justicia, para atender las necesidades de los grupos vulnerables tanto en Managua como al interior el país;
- b) Mejorar la organización y funcionamiento de los despachos judiciales, fortalecer y racionalizar las funciones administrativas del Poder Judicial;
- c) Aumentar la confianza y mejorar la calidad del servicio, mediante el establecimiento y consolidación de las carreras judicial y funcionaria y de la creación de mecanismos de comunicación con los usuarios.

No hubo cambios en los objetivos del proyecto desde la firma del contrato de préstamo, en el año 2001, hasta su conclusión, en el 2012.

ii. Componentes

El programa estuvo estructurado en tres proyectos, cada uno de ellos subdividido en componentes de la siguiente manera:

Proyecto 1. Acceso a la Justicia y Atención al Usuario:

- **Componente 1: Complejo Judicial Central de Managua (CJCM)**, que se propone la construcción de un edificio que reúna las condiciones mínimas de seguridad para proteger a las partes de un asunto; evitar las situaciones de conflicto entre los mismos por falta de espacios; proteger la imparcialidad de testigos frente a actos o señales de intimidación; evitar actos de violencia; proteger la independencia del funcionario judicial; evitar accesos indebidos a los funcionarios judiciales y proteger la custodia de los expedientes y los medios de prueba. Adicionalmente, este edificio requería ser funcional con el nuevo modelo de despachos judiciales.
- **Componente 2: Centro de Atención, Mediación, Información y Orientación (CAMINO´s)**, con el fin de establecer un sistema de manejo y solución de conflictos para atender las necesidades de grupos marginados del sistema de justicia. Estos Centros estarán basados en las comunidades y vinculados a organizaciones con liderazgo local.
- **Componente 3: Programa de Atención a las Víctimas de Delito (PAV´s)**, que se proponía apoyar una experiencia piloto de atención multidisciplinaria que incluya servicios profesionales de información, orientación y asistencia directa a las víctimas de delitos contra la integridad física y síquica, tales como violencia doméstica, delitos, sexuales, explotación infantil, maltrato a menores, y otros.

Proyecto 2. Fortalecimiento de la Gestión Judicial:

- **Componente 1: Gestión de Despachos Judiciales**, con el objeto de apoyar el desarrollo e implantación de un nuevo modelo de organización y gestión del despacho de juzgados de primera instancia y tribunales de apelación, que permita dar respuesta oportuna y de calidad a las demandas por justicia.
- **Componente 2: Fortalecimiento de la Capacidad de Planificación Estratégica**, orientado a apoyar la creación de la estructura y la generación de capacidad profesional para llevar a cabo las tareas de planificación estratégica y control de gestión por resultados del Poder Judicial y, en particular, fortalecer la Secretaría General Administrativa.
- **Componente 3: Tecnología de la Información**, con el objeto de desarrollar e implantar gradualmente los sistemas de información requeridos para apoyar la labor de los despachos judiciales.

Proyecto 3 Recursos Humanos y Comunicación:

- **Componente 1: Carrera Judicial y Funcionaria**, que pretendía apoyar el desarrollo de un conjunto de subsistemas de gestión de recursos humanos que permitan la adopción e implantación de una carrera judicial y funcionaria, bajo los principios de igualdad, equidad, legalidad y capacidad.
- **Componente 2: Comunicación y Sensibilización al Cambio**, que estuvo orientado a apoyar el proceso de cambio institucional con actividades destinadas a fortalecer y consolidar el sentido de pertenencia e involucramiento gradual del personal y los usuarios del Poder Judicial.

No hubo cambios en los proyectos y componentes del programa desde la firma del contrato de préstamo, en el año 2001, hasta su conclusión, en el 2012.

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

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

El diseño del programa fue menos que satisfactorio. Un elemento deficitario en el diseño fue la poca adecuación entre los tiempos contemplados para la ejecución del programa (con supuestos de plazos de contratación y relación de dependencia entre proyectos del Programa poco realistas) y los tiempos efectivos de ejecución de una operación de esta naturaleza y complejidad. Se preveía construir el Edificio al mismo tiempo que se diseñaba y piloteaba el nuevo modelo de gestión de despachos judiciales, lo que se determinó como inconveniente al poco tiempo de iniciada la ejecución del proyecto.

Sin embargo, hubo flexibilidad durante la ejecución como elemento clave para efectuar ajustes y acciones correctivas de acuerdo con las prioridades del gobierno, los retrasos en ejecución, los objetivos el programa y la política del Banco. El Programa abordó temáticas relevantes para el Poder Judicial, como es el mejoramiento en el acceso a la justicia y el mejoramiento de los servicios que se entregan a los usuarios. A la vez, consideró un aspecto relevante para el desarrollo futuro de la institución, cual es el aumento de las capacidades del Poder Judicial para

operar con un nuevo esquema organizativo y de procesos de trabajo en sus juzgados y tribunales.

III. Resultados

a. Efectos Directos

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)

Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)										
1. Mayor Acceso al Servicio de Justicia Clasificación: Muy Probable										
Indicadores Claves de Efectos Directos										
<u>Efectos Directos Planeados:</u> 1.1. Tasa de crecimiento de la demanda de servicios judiciales (porcentaje de crecimiento) 1.2. Tiempo promedio de rezagos de procesos judiciales (días promedio) <table border="1"> <thead> <tr> <th>Línea de Base</th> <th>Intermedia</th> <th>Término del Proyecto</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1.1. 0 (2002)</td> <td></td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>1.2. 20 (2005)</td> <td></td> <td>15</td> </tr> </tbody> </table>	Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto	1.1. 0 (2002)		10	1.2. 20 (2005)		15	<u>Efectos Directos Logrados</u> 1.1 No se observa incremento en la demanda de servicios judiciales (entendiendo por tal al ingreso de causas) en juzgados piloto. Cabe notar que esta es una variable exógena a los juzgados. 1.2 Al no existir mediciones específicas, se mide analógicamente con otro indicador, que es el de índice de mora en la tramitación de casos. Mora promedio por tipo de juzgados disminuye en todos los tipos de juzgados piloto, en el período 2008 al 2012. Las disminuciones fluctúan entre un mínimo de 54% a un máximo de 92%.
Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto								
1.1. 0 (2002)		10								
1.2. 20 (2005)		15								
2. Calidad del Servicio de Justicia mejorada Clasificación: Probable										
Indicadores Claves de Efectos Directos										
<u>Efectos Directos Planeados:</u> 2.1. Percepción de los usuarios sobre el servicio de justicia incrementada (% percepción positiva) 2.2 Seguimiento a indicadores de gestión de despachos y causas judiciales (indicadores) <table border="1"> <thead> <tr> <th>Línea de Base</th> <th>Intermedia</th> <th>Término del Proyecto</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2.1 70.75 (2005)</td> <td></td> <td>80</td> </tr> <tr> <td>2.2 0 (2006)</td> <td></td> <td>06</td> </tr> </tbody> </table>	Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto	2.1 70.75 (2005)		80	2.2 0 (2006)		06	<u>Efectos Directos Logrados</u> 2.1 No se observa un incremento significativo en la percepción sobre el servicio de justicia. La percepción positiva aumentó en 0.8 puntos, alcanzando un 71.55%. Cabe resaltar que es una variable exógena al programa, pues se midió la percepción a nivel nacional cuando el programa tuvo mayor incidencia en Managua. 2.2 El sistema estadístico permite a la CSJ dar seguimiento regular a seis (6) indicadores clave: ingreso de causas, resolución, congestión, mora, productividad judicial y duración media de tramitación, que se utiliza como <i>benchmark</i> para la productividad esperada de los juzgados.
Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto								
2.1 70.75 (2005)		80								
2.2 0 (2006)		06								
3. Eficiencia en la Gestión de despachos Judiciales incrementada Clasificación: Muy Probable										
Indicadores Claves de Efectos Directos										
<u>Efectos Directos Planeados:</u> 3.1. Mora promedio de los despachos piloto reducida (porcentaje) 3.2. Índice de congestión de los despachos piloto (porcentaje) <table border="1"> <thead> <tr> <th>Línea de Base</th> <th>Intermedia</th> <th>Término del Proyecto</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>3.1. 40 (2006)</td> <td></td> <td>30</td> </tr> <tr> <td>3.2. Entre 1552 - 179 (2008)</td> <td></td> <td>Entre 238-103</td> </tr> </tbody> </table>	Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto	3.1. 40 (2006)		30	3.2. Entre 1552 - 179 (2008)		Entre 238-103	<u>Efectos Directos Logrados</u> 3.1. Mora promedio por tipo de juzgados disminuye en todos los tipos de juzgados piloto, en el período 2008 al 2012. Las disminuciones fluctúan entre un mínimo de 54% a un máximo de 92%. 3.2. El índice de congestión de despachos disminuye en todos los tipos de juzgados, entre 2008 y 2012, entre un mínimo de 26% y un máximo de 83% (Ver Anexo # 3 para detalle)
Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto								
3.1. 40 (2006)		30								
3.2. Entre 1552 - 179 (2008)		Entre 238-103								
Reformulación. [x] N/A										
Reajuste ISDP: [x] N/A										
Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD): [X] Muy Probable(MP) [] Probable (S) [] Poco Probable (PP) [] Improbable (MI)										

En general se aprecia que se han alcanzado los objetivos de desarrollo propuestos en cuanto a incrementar el acceso y mejorar la calidad y oportunidad del servicio de justicia, particularmente la mejora de la eficiencia en la gestión de despachos (ver Anexo 3 para un mayor detalle de la justificación de cifras).

No se observa un crecimiento en la demanda de servicios judiciales (entendiendo por tal el ingreso de casos), al menos en los juzgados en los cuales el programa intervino. Sin embargo, cabe cuestionarse la pertinencia de haber puesto este resultado como parte de lo que debía alcanzarse con el Programa, ya que en el ingreso de casos a los juzgados intervienen múltiples factores. Igual cuestionamiento aplica para el indicador relacionado a percepción de los usuarios sobre los servicios de justicia. Probablemente el Programa se propuso alcanzar dos resultados que estaba fuera de sus posibilidades.

Estrategia de País:

Los resultados del proyecto son coherentes con la estrategia del Banco vigente al momento del diseño del programa en los siguientes aspectos: El citado documento refiere la necesidad de mejorar la administración del sistema judicial, particularmente en lo referido a los largos y costos procesos de solución de conflictos que imperan en el país, los cuales causan incertidumbre entre los agentes económicos domésticos y extranjeros. Como parte de la estrategia de desarrollo del sector privado, se planteó contribuir a la reactivación productiva mediante la agilización de los trámites judiciales y la introducción de métodos alternativos de mediación y arbitraje de conflictos. Para este fin se incorpora en la programación la operación NI0081 para llevar a cabo las reformas requeridas. El programa ha sido particularmente exitoso en la reducción de plazos judiciales como se puede desprender de los indicadores de mora e índice de congestión, por lo que resulta coherente con la estrategia.

b. Externalidades

El desarrollo del componente del “Programa de Atención a las Víctimas de Delito (PAV´s)”, dentro del proyecto 1, tuvo como consecuencia no esperada el generar las condiciones para la aprobación de la Ley N° 779, llamada “Ley integral contra la violencia hacia las mujeres”. En efecto, como parte del desarrollo del proyecto, se tuvieron que realizar coordinaciones con otras instituciones para enfrentar de manera integrada la atención de mujeres víctimas de distintas situaciones de violencia. Estas coordinaciones, junto con la generación de información empírica acerca de la problemática que enfrentaban las víctimas, más el apoyo institucional, le permitió al Poder Judicial asumir un rol protagónico en la elaboración de los antecedentes necesarios que culminó con la promulgación en el 2012, de la mencionada ley.

Por otra parte, el componente de “Comunicación y Sensibilización al Cambio”, que forma parte del proyecto 3 del Programa, generó el desarrollo de materiales didácticos que explicaban el rol y funcionamiento del Poder Judicial a escolares de educación primaria. Como consecuencia de este trabajo, se logró un acuerdo con el Ministerio de Educación para incorporar estos materiales, en la forma de un curso permanente para los escolares de 5° grado de educación primaria.

c. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)		
Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto	
1. PROYECTO 1: Acceso a la Justicia y Atención al Usuario	<u>Productos Planeados</u>	<u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u>
1.1 Componente 1: Complejo Judicial Central de Managua (CJCM)	1.1.1 Edificio del Complejo Judicial Central de Managua construido (Complejo Judicial)	1.1.1 El edificio del CJCM empezó a operar en enero de 2013. El CJCM alberga 79 despachos judiciales, que agrupan a 64 jueces, 15 magistrados y 750 funcionarios judiciales. Son 13.475 metros cuadrados construidos.
1.2 Componente 2: Centro de Atención, Mediación, Información y Orientación (CAMINO´s)	1.2.1 Centros de Atención, Mediación, Información y orientación, funcionando (Centros)	1.2.1. Siete (7) Centros construidos y puestos en marcha en el Programa. De estos cuatro (4) siguen funcionando con estándares similares de calidad, y tres (3) siguen operando, pero han bajado su estándar.
1.3 Componente 3: Programa de Atención a las Víctimas de Delito (PAV´s)	1.3.1 Locales del Programa de Atención a Víctimas (PAV) de Puerto Cabezas, Ciudad Sandino y Bluefields brindando atención (Locales)	
	1.3.2 Víctimas en el Programa de Atención a Víctimas de Puerto Cabezas, atendidas (Víctimas)	
Costo total Proyecto 1: 16.365.492		
Contrapartida: 10.372.618	<u>Línea de Base*</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>

BID: 5.992.874 Desembolso BID %: 100%	1.1.1 0 (2004) 1.2.1 0 (2005) 1.3.1 0 (2004) 1.3.2 0 (2004)	1 7 3 50	1.3.1 Tres (3) locales del PAV siguen funcionando, y han podido sostener su operación gracias a convenios firmados con organismos nacionales e internacionales. 1.3.2 En el PAV de Puerto Cabezas se atendieron los siguientes números de víctimas por año: 2009: 17; 2010: 27; 2011: 110; 2012: 152.
Clasificación: MS, S, PS, MI			
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). 1.1.1 Se efectuó una primera licitación del CJM que fue declarada desierta. Para el llamado a una segunda licitación, se eliminaron algunos elementos del proyecto inicial, como eran las oficinas de la Defensa Pública. El programa en su totalidad sufrió un notorio retraso. Originalmente se preveía construir 15.475 metros cuadrados para albergar a 32 despachos judiciales instalados en el CJCM, pero se debió rediseñar para reducir el área construida e incrementar el número de despachos judiciales a albergar. 1.2.1 Si bien se pusieron en marcha los siete centros, tres de ellos siguen funcionando pero no han podido mantener su nivel de funcionamiento como fueron dejados una vez finalizado el Programa, debido a que el Tribunal de Apelaciones al que corresponde respaldarlos, no cuenta con capacidades logísticas ni financieras para prestar el apoyo requerido a los centros.			
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. [x] N/A			
[] Muy Satisfactorio (MS)	[X] Satisfactorio (S)	[] Poco Satisfactorio (PS)	[] Muy Insatisfactorio (MI)
2. PROYECTO 2: Fortalecimiento a la Gestión Judicial 2.1. Componente 1: Gestión de Despachos Judiciales 2.2. Componente 2: Fortalecimiento de la Capacidad de Planificación Estratégica 2.3. Componente 3: Tecnología de la Información Costo total Proyecto 2: 3.881.048 Contrapartida: 0 BID: 3.881.048 Desembolso BID %: 100% Clasificación: MS, S, PS, MI	<u>Productos Planeados</u> 2.1.1 Nuevo modelo de gestión de despacho implementado (Modelo de Gestión) 2.2.1 Sistema de Planificación y Estadísticas (SAPE) implantado 2.3.1 Complejos Judiciales interconectados (1 Sem. León, Matagalpa y Granada y 2 sem Estelí y Juigalpa) (complejos) 2.3.2 Sistema informático de apoyo a la gestión de la Secretaría General Administrativa de la CSJ implantado (sistema) <u>Línea de Base*</u> 2.1.1 0 (2004) 2.2.1 0 (2005) 2.3.1 0 (2005) 2.3.2 0 (2004) <u>Intermedia</u> <u>Al Término del Proyecto</u> 1 1 5 1	<u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u> 2.1.1 Setenta y nueve (79) juzgados funcionando con el modelo de gestión de despachos. Se cumplió ampliamente este componente, por cuanto el modelo de gestión del despacho se instaló en muchos más juzgados de los inicialmente planeados (6), y la CSJ ha seguido implementándolo en otras circunscripciones judiciales con recursos propios. 2.2.1 Se ha podido cumplir solo parcialmente con este componente. El componente se inició, pero solo está concluyendo satisfactoriamente para el área de estadísticas. En el área de planificación no se ha completado ni el rediseño ni el sistema informático. 2.3.1 Se ha logrado la plena interconexión tecnológica con los 5 complejos judiciales requeridos. Ahora cuentan con infraestructura tecnológica que permite la interconexión de voz y datos entre ellos, y con sistemas informáticos que apoyan sus labores. 2.3.2. Sistema SIGA operativo.	
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). 2.2.1 No se pudo terminar el componente como fue planeado para el área de planificación, pues la contraparte del Poder Judicial no logró definir de manera precisa el requerimiento y la empresa contratada tampoco supo traducir lo que se le estaba pidiendo. Se agotaron los tiempos sin resultados exitosos.			
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. [] N/A			
[] Muy Satisfactorio (MS)	[X] Satisfactorio (S)	[] Poco Satisfactorio (PS)	[] Muy Insatisfactorio (MI)
3. PROYECTO 3: Recursos Humanos y Comunicación. 3.1. Componente 1: Carrera Judicial y Funcionaria 3.2. Componente 2: Comunicación y Sensibilización al Cambio	<u>Productos Planeados</u> 3.1.1 Sistema de Registro Único de Funcionarios Judiciales Implementado (Sistema) 3.1.2 Sistema de Gestión de Recursos Humanos implantado (Sistema)	<u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u> 3.1.1. Sistema informático SIRUF en pleno funcionamiento 3.1.2. Sistema informático SIGREG en pleno funcionamiento. Adicionalmente, proceso de selección de jueces operativo	

<p>Costo total Proyecto 3: 845.407</p> <p>Contrapartida: 0</p> <p>BID: 845.407</p> <p>Desembolso BID %: 100%</p> <p>Clasificación: MS, S, PS, MI</p>	<p>3.2.1 Programa de Atención Escolar (PAE) evaluado (Programa)</p> <p>3.2.2 Funcionarios informáticos (Responsables del manejo de los sistemas generados por el programa) de la Corte Suprema de Justicia Capacitados (Funcionarios)</p> <p>3.2.3 Encuesta de percepción a los Usuarios de la Administración de Justicia realizada (Encuesta)</p>	<p>con altos estándares de transparencia.</p> <p>3.2.1. Programa de Atención Escolar con buena evaluación.</p> <p>3.2.2. 30 funcionarios informáticos capacitados (lo previsto).</p> <p>3.2.3. Se realizó una primera encuesta de satisfacción de usuarios.</p>	
	<p><u>Línea de Base*</u></p> <p>3.1.1. 0 (2005)</p> <p>3.1.2. 0 (2005)</p> <p>3.2.1. 0 (2005)</p> <p>3.2.2. 0 (2005)</p> <p>3.2.3. 0 (2005)</p>	<p><u>Intermedia</u></p>	<p><u>Al Término del Proyecto</u></p> <p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>30</p> <p>1</p>
	<p>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).</p> <p>[x] N/A</p>		
	<p>Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.</p> <p>[x] N/A</p>		
	<p>[] Muy Satisfactorio (MS)</p>	<p>[x] Satisfactorio (S)</p>	<p>[] Poco Satisfactorio (PS)</p>
<p>Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):</p>			
<p>[] Muy Satisfactorio (MS)</p>	<p>[x] Satisfactorio (S)</p>	<p>[] Poco Satisfactorio (I)</p>	
<p>[] Muy Insatisfactorio (MI)</p>			

d. **Costos del Proyecto** (US\$ Miles)

Costo Total del Proyecto - Planeado (USD)					Costo Total del Proyecto - Ejecutado (USD)				Diferencia (USD)			
CATEGORIA PRESUPUESTARIA	BID	Aporte Local	Total	%	BID	Aporte Local	Total	%	BID	Aporte Local	Total	%
Proyecto I: Acceso a la justicia y atención al usuario	5,432	2,819	8,251	55.0	5,993	10,373	16,365	66.7	561	7,554	8,114	98
1. Servicios de consultoría	458	141	599	4.0	86	0	86	0.4	-372	-141	-513	-86
2. Equipo	352	0	352	2.3	7	0	7	0.0	-345	0	-345	-98
3. Capacitación	239	0	239	1.6	68	0	68	0.3	-171	0	-171	-72
4. Apoyo general y servicios	0	1,259	1,259	8.4	0	4,721	4,721	19.3	0	3,462	3,462	275
5. Infraestructura	4,383	1,419	5,802	38.7	5,832	5,652	11,483	46.8	1,449	4,233	5,681	98
Proyecto II: Fortalecimiento de la gestión judicial	3,661	0	3,661	24.4	3,881	0	3,881	15.8	220	0	220	6
1. Servicios de consultoría	2,103	0	2,103	14.0	3,443	0	3,443	14.0	1,340	0	1,340	64
2. Equipo	1,498	0	1,498	10.0	341	0	341	1.4	-1,157	0	-1,157	-77
3. Capacitación	60	0	60	0.4	97	0	97	0.4	37	0	37	62
4. Apoyo general y servicios	0	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0	0	0
Proyecto III: Recursos humanos y comunicación	1,333	0	1,333	8.9	845	0	845	3.4	-488	0	-488	-37
1. Servicios de consultoría	1,133	0	1,133	7.6	323	0	323	1.3	-810	0	-810	-71
2. Equipo	80	0	80	0.5	133	0	133	0.5	53	0	53	66
3. Capacitación	120	0	120	0.8	389	0	389	1.6	269	0	269	224
4. Apoyo general y servicios	0	0	0	0.0	0	0	0	0.0	0	0	0	0
SUB-TOTAL	10,426	2,819	13,245	88.3	10,719	10,373	21,092	86.0	293	7,554	7,847	59
Gerencia y administración del Programa	906	0	906	6.0	997	2,152	3,149	12.8	91	2,152	2,243	248
1. Servicios de consultoría	826	0	826	5.5	933	0	933	3.8	107	0	107	13
2. Equipo	50	0	50	0.3	65	0	65	0.3	15	0	15	30
3. Capacitación	0	0	0	0.0	0	2,022	2,022	8.2	0	2,022	2,022	N/A
4. Apoyo general y servicios	0	0	0	0.0	0	130	130	0.5	0	130	130	N/A
5. Evaluación ex post	30	0	30	0.2	0	0	0	0.0	-30	0	-30	-100
Sin Asignación específica	432	0	432	2.9	45	0	45	0.2	-387	0	-387	-90
1. Imprevistos	382	0	382	2.5	0	0	0	0.0	-382	0	-382	-100
2. Auditoría externa	50	0	50	0.3	45	0	45	0.2	-5	0	-5	-9
SUB-TOTAL	1,338	0	1,338	8.9	1,043	2,152	3,195	13.0	-295	2,152	1,857	139
Costos financieros	238	181	419	2.8	238	0	238	1.0	0	-181	-181	-43
1. Intereses	118	0	118	0.8	118	0	118	0.5	0	0	0	0
2. Comisión de crédito	0	181	181	1.2	120	0	120	0.5	120	-181	-61	-34
3. FIV	120	0	120	0.8	0	0	0	0.0	-120	0	-120	-100
TOTAL GENERAL	12,002	3,000	15,002	100	12,000	12,524	24,524	100	-2	9,524	9,522	63
% del Total	80	20	100	0.7	49	51	100	0.4	0	100	100	100
<p>Explique brevemente diferencias.</p> <p>El Programa tuvo un mayor costo de US\$ 9,522,000, es decir, un 63% superior a los US\$ 15,000,000 planificados inicialmente. Todo el aumento de costo fue con cargo a la contraparte local, ya que el Banco completó en su totalidad el aporte inicialmente previsto, de US\$12,000,000. El principal elemento que explica este mayor costo es la construcción</p>												

del CJCM, que superó ampliamente el presupuesto disponible. La diferencia en el costo se explica por: (i) incremento en el número de juzgados que albergó finalmente el CJCM con respecto a lo planificado por incremento en la demanda; y (ii) diferencia en los costos de materiales por factores internacionales y por el retraso en el momento de la contratación de la obra con respecto a lo previsto originalmente.

IV. Implementación del Proyecto

a. Análisis de los factores críticos

El Programa tuvo graves problemas para poder ejecutarse de la manera que estaba planificado originalmente, al punto que la duración inicial era de 49 meses y terminó ejecutándose en 140 meses. No obstante este notorio atraso, y salvo pocas excepciones, la calidad de los productos alcanzados en cada una de las componentes del Programa fue satisfactoria.

Además de los problemas de diseño que se señalaron al inicio del Informe con plazos de contratación y relaciones de dependencia entre proyectos del Programa poco realistas, tres aparecen como los factores que mayor incidencia tuvieron para generar el retraso del proyecto:

- a) En primer término, la Unidad Ejecutora del Programa pudo constituirse de manera efectiva (entendiendo por tal el que cuente con el personal suficiente y capacitado para iniciar la ejecución del Programa), solo en el primer semestre de 2003, lo que significó partir con un retraso efectivo de casi 18 meses respecto al plan original.
- b) En segundo lugar, la construcción del CJCM tuvo un retraso importante debido a que la primera licitación que se efectuó se declaró desierta, debido a que todas las ofertas superaban ampliamente el presupuesto de todo el Programa. Esto implicó además la necesidad de incrementar los recursos de contrapartida que implicaron una larga negociación entre la CSJ y el MHCP.
- c) En tercer lugar, antes de la adjudicación del contrato para la construcción del CJCM, el Gobierno de Nicaragua retiró los terrenos destinados al futuro edificio, para destinarlo a otros fines. Ante esta dificultad, la Corte Suprema de Justicia realizó efectivas gestiones ante el Poder Ejecutivo para obtener la entrega definitiva del terreno, que posibilitó la conclusión del Programa, que estuvo en serio riesgo de no completar la ejecución de su primer proyecto.

b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

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

El prestatario cumplió satisfactoriamente con la ejecución del Programa. Por una parte, dispuso del personal competente en la Unidad Ejecutora para llevar adelante de manera adecuada los procesos licitatorios, de control y de reportes, por otra parte dispuso de los equipos técnicos de contraparte para la ejecución de los distintos proyectos y, finalmente, generó las instancias adecuadas de liderazgo y respaldo institucional a la ejecución del Programa, que permitieron sortear con éxito diverso tipo de dificultades. A pesar de la falta de experiencia en la ejecución de obras de esta magnitud, no hubo problemas significativos con la administración de contratos.

c. Desempeño del Banco

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

El Banco mostró siempre una buena disposición para apoyar a la Unidad Coordinadora del Programa en todo lo relacionado con la eficiente ejecución del proyecto, y en procurar el logro de sus resultados.

En particular, el Banco mostró la necesaria flexibilidad para comprender los retrasos que se produjeron durante la ejecución de algunos proyectos, y poder readecuar los plazos del Programa

V. Sostenibilidad

a. Análisis de Factores Críticos

- a) La operación y mantenimiento del CJCM requiere la asignación permanente de recursos financieros por parte del Poder Judicial. Estos son nuevos recursos, de manera que si bien para el siguiente año dichos recursos están considerados en el presupuesto corriente, su disminución o ajuste futuros podría afectar el estándar de funcionamiento del nuevo edificio.
- b) El funcionamiento de los CAMINO's es fuertemente dependiente del apoyo de los Tribunales de Apelaciones de los distritos en que se encuentran sus instalaciones. A la fecha, de los 7 CAMINO's inaugurados, 4 de ellos siguen funcionando con un nivel de calidad similar con el cual fueron dejados una vez terminado el proyecto. Sin embargo, los 3 restantes han tenido dificultades ante las dificultades logísticas y financieras para que el Tribunal de Apelaciones respectivo los siga inspeccionando y apoyando. Por tanto, es crítico en el futuro mantener este apoyo.
- c) Para el asentamiento del modelo de gestión de los despachos judiciales, y su futura expansión al resto del país, es fundamental que se siga midiendo, estudiando y perfeccionando su desempeño. A la fecha, el Poder Judicial ha venido realizando diversos y adecuados ajustes en las Oficinas de Apoyo Judicial, pero es necesario que se siga perfeccionando el funcionamiento de las Oficinas de Apoyo Procesal, actualmente sujetas a controles más débiles. Se estima que se han generado las capacidades internas para afrontar estos mejoramientos.
- d) Uno de los factores que ha incidido en el cumplimiento satisfactorio de la mayor parte de los proyectos del Programa, ha sido el apoyo y liderazgo de parte de dos Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Para la sostenibilidad de los resultados alcanzados, se estima necesario la continuidad de este apoyo y liderazgo.
- e) El nuevo proceso de selección de jueces, que ha empezado a operar el presente año, es altamente valorado por los diversos estamentos y entorno del Poder Judicial. Su permanencia en el tiempo es clave para ir asentando mayores niveles de confianza en el nombramiento de jueces y, por extensión, en su contribución a la percepción de transparencia en el funcionamiento del poder Judicial

b. Riesgos Potenciales

- a) Que el Poder Judicial no incluya o disminuya dentro de su presupuesto corriente los recursos destinados al mantenimiento del CJCM. Para ello, es importante que se mantenga un nivel suficiente de recursos para este fin, conforme al Plan de Mantenimiento del Edificio aprobado.
- b) Que las áreas encargadas de las Unidades de Apoyo Judicial, y especialmente la de Apoyo Procesal del modelo de gestión de los despachos judiciales, no reciban el apoyo y atención

que han tenido de parte de las autoridades institucionales, y por tanto vean afectada su labor de medición y mejoramiento del funcionamiento de Tribunales de Apelación y de Juzgados. Para mitigar este riesgo, es importante CSJ mantener la práctica de reuniones anuales de seguimiento al modelo que ha venido desarrollando durante los últimos años y que han permitido ir afinando su operación.

- c) Que las áreas administrativas y de planificación de la CSJ no concluyan adecuadamente los proyectos de fortalecimiento iniciados con el Programa, pero que a la fecha no han terminado ni obtenido los resultados esperados. Esto podría debilitar las capacidades institucionales para generar y ejecutar proyectos de mejoramiento del funcionamiento de la institución. Para mitigar este riesgo, resulta necesario priorizar el fortalecimiento de las áreas administrativas y de planificación de la CSJ, aplicando a estas reformas los mecanismos efectivos de seguimiento que se utilizaron para el modelo de gestión y la construcción del CJM.
- d) Que no se realicen las inversiones para mantener tanto el buen nivel de infraestructura tecnológica alcanzado, como la existencia de personal capacitado en el uso de las tecnologías de información. Este tipo de herramientas son ampliamente utilizadas y valoradas por el personal del Poder Judicial, y su eventual obsolescencia haría perder su efectividad para mejorar la eficiencia institucional. Para ello, sería conveniente que la CSJ contara con un plan de reposición de equipos debidamente acompañado del presupuesto correspondiente, financiado con recursos ordinarios de la institución.

c. Capacidad Institucional

Se estima que el Poder Judicial cuenta con las capacidades instaladas para sostener los resultados alcanzados en el Programa de Fortalecimiento Judicial y Acceso a la Justicia, por las siguientes razones:

- a) Las máximas autoridades de la CSJ han estado en pleno conocimiento del desarrollo del Programa desde su inicio. Es más, la actual presidenta de CSJ es una de las dos personas que han estado liderando el Programa desde su inicio. Por tanto, se estima que el Programa contará con el apoyo institucional para asentar sus resultados.
- b) Por otra parte, en la propia UEP han trabajado algunas de las actuales autoridades administrativas de la CSJ, como son el Secretario Administrativo y la Directora de Recursos Humanos. Otras autoridades administrativas también han estado plenamente involucradas en el desarrollo del programa, actuando en diversas ocasiones como contrapartes técnicas de algunos de los proyectos desarrollados. En conclusión, desde el punto de vista de la administración de la CSJ, se estima que existe un alto conocimiento y valoración de lo que se alcanzado en el Programa, y por tanto se estima que existirán los apoyos requeridos.
- c) En particular para el permanente perfeccionamiento del modelo de gestión de los despachos judiciales, están instaladas en la organización las prácticas recurrentes de medir determinados indicadores, analizarlos y tomar decisiones a partir de estas cifras. En términos más amplios, se estima que se han generado las capacidades para generar, procesar y analizar información estadística del funcionamiento de Tribunales y Juzgados. A modo de ejemplo, al inicio del proyecto de modelo de gestión de despachos judiciales, no existían cifras acerca del inventario o stock de causas pendientes o en trámite de los distintos tribunales y juzgados, y actualmente esa variable es medida y controlada.

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

VI. Evaluación y Seguimiento

a. Información sobre Resultados

El Poder Judicial de Nicaragua cuenta con mecanismos apropiados para recolectar, procesar y analizar información relacionada con el seguimiento de los resultados del proyecto. En efecto:

- a) Desde el punto de vista del funcionamiento de tribunales y juzgados, cuenta con el sistema informático Nicarao, que no solo permite registrar todas las actuaciones de los casos judiciales, sino que también apoya el desempeño de las Unidades de Apoyo Judicial y Procesal. Debido a la adecuada implementación de este sistema, los datos que proporciona son confiables, y permiten obtener información de casos ingresados, terminados por motivo de término, casos en trámite y tiempos de algunos trámites. Estos reportes se pueden obtener de manera diaria, o en el período que el usuario lo desee.
- b) En forma adicional, existe la práctica de monitorear el funcionamiento del modelo de gestión del despacho judicial, con la participación de autoridades de la CSJ y de estamentos del Poder Judicial, empleando para ello información proveniente de las estadísticas del Nicarao. A partir de estas reuniones, se han realizado distintos mejoramientos en el funcionamiento de Tribunales y Juzgados. Estas reuniones se efectúan al menos mensualmente.
- c) Respecto a la gestión de recursos humanos, se desarrollaron y están en funcionamiento dos sistemas informáticos que permiten aumentar la confiabilidad de los datos del personal, y facilitan el proceso de selección de jueces. Datos de estos sistemas se pueden obtener cuando el usuario los desee.
- d) Está listo para implementarse el módulo de recolección, procesamiento y presentación de información estadística del SIPE. Esta aplicación informática permitirá aumentar la eficiencia y confiabilidad de la recolección de las estadísticas judiciales de todos los tribunales y juzgados del país (y no solo de aquellos que tienen modelo de gestión del despacho, apoyados por el Nicarao). Esta recolección de datos se efectuará mensualmente, y permitirá contar con información histórica al menos desde el 2005.
- e) No obstante lo anterior, se debe trabajar en la compatibilización de nomenclaturas y significados de la información estadística provenientes del Nicarao y del SIPE, de manera que no existan equívocos en la interpretación de datos. Este aspecto ha sido detectado por la UEP, y no se debe descuidar, ya que se corre el riesgo de tener dos sistemas de reportes de estadísticas distintos.

b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

Se recomienda que el Banco realice seguimiento a los indicadores claves del funcionamiento del modelo de gestión de despacho judicial, específicamente a:

- a) Número de casos entrantes a tribunales y juzgados.
- b) Número de casos terminados en tribunales y juzgados.

- c) Número de casos pendientes o en trámite al final de cada período (los períodos pueden ser mensuales, trimestrales, semestrales o anuales, ya que se cuenta con información para su cálculo).
- d) Índice de resolución, que corresponde a la razón entre casos terminados y casos ingresados, por tribunal y juzgados.
- e) Índice de congestión, que corresponde a la división entre la suma de casos pendientes al inicio de un período y de los que ingresan, dividido por los casos terminados.
- f) Índice de demora, que corresponde a la división entre los casos que quedan pendientes al final de un período, y los casos resueltos en el período. Este valor arroja una aproximación al tiempo que tardaría un tribunal o juzgado en resolver todos los casos que quedan pendientes al final de un período, bajo el supuesto de que mantiene su capacidad de terminar casos. Por ejemplo, si al final de un año quedaron 100 casos pendientes, y durante ese año se resolvieron 200 casos, se espera que en 0,5 años, es decir, en 6 meses, se podrían terminar todos los casos pendientes. Lo anterior es por supuesto una aproximación y no considera la cantidad de casos que van ingresando en períodos futuros, pero sirve para aproximar la capacidad productiva de un tribunal o juzgado en relación a la carga de casos pendientes.

Se estima que no se requiere evaluación ex post del Programa.

VII. Lecciones Aprendidas

- a) El oportuno cumplimiento por parte de institución beneficiaria de las condiciones previas al primer desembolso por parte del BID, hubiera probablemente contribuido a que la ejecución del proyecto no se hubiese retrasado de la forma en que se retrasó.
- b) Un diseño del programa más adecuado a las condiciones de entorno del gobierno del país y de la institución ejecutora y con una apropiada secuencialidad de proyectos, particularmente cuando unos productos son insumos necesarios para la realización de otros (cambio de modelo de gestión seguido por la infraestructura), hubiera contribuido a contar con un plan de ejecución realista. Asimismo, los indicadores utilizados en estos programas no deberían depender de variables exógenas que están fuera del control del Programa, pues dificultan la evaluabilidad de la intervención.
- c) El compromiso y real involucramiento de las máximas autoridades institucionales es un factor clave para el éxito de este tipo de programas que se desarrollan en organizaciones jerarquizadas. Las correcciones en el rol de liderazgo por parte de la Corte Suprema de Justicia, introducidos después de los retrasos iniciales en cumplir con las condiciones del primer desembolso, y que se mantuvieron durante el resto de la ejecución del Programa, contribuyeron significativamente a darle continuidad y respaldo a los esfuerzos de ejecución. La capacidad de interlocución de estas autoridades institucionales con las autoridades de gobierno, es un factor determinante para poder cumplir con las actividades del programa, particularmente aquellas que requieren intensa colaboración de otras entidades públicas, como ocurrió con la construcción y puesta en marcha del Complejo Judicial Central de Managua (CJCM).
- d) La formación de un equipo de trabajo cohesionado entre las contrapartes técnicas y los consultores, facilita el generar las condiciones para una adecuada y efectiva implantación del modelo de gestión en tribunales y juzgados. El haber hecho una efectiva transferencia de

prácticas de trabajo en el componente de gestión de despachos judiciales, desde la empresa consultora hacia la institución beneficiaria, contribuyó a generar las capacidades organizativas internas para darle continuidad a los nuevos modelos desarrollados.

- e) Algunos de los resultados del Programa demostraron tener potencial para reducir significativamente “cajas negras” o áreas de discrecionalidad, contribuyendo de esta manera a mejorar las condiciones de transparencia en algunos procesos claves, como son por ejemplo el nombramiento de jueces, o la distribución de casos a juzgados, o el lugar donde se encuentra un expediente, entre otros.
- f) En este proyecto, la decisión de realizar un piloto en la ciudad capital, que concentra más del 50% del ingreso de casos judiciales a nivel nacional (a diferencia de otros planes piloto que privilegian la elección de áreas más pequeñas y controlables), dadas las condiciones de fuerte apoyo de los líderes de la institución, si bien puede parecer una apuesta arriesgada, ha sido un factor decisivo para vencer las resistencias de todo tipo de actores internos y externos a los nuevos modelos organizativos, y ha generado un proceso de réplicas del modelo con las propias capacidades desarrolladas por el Poder Judicial.

ANEXOS

ANEXO 1. ACTA DEL TALLER DE CIERRE

ACTA

"TALLER DE CIERRE"

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO JUDICIAL Y ACCESO A LA JUSTICIA 1074/SF-NI

Lugar y Fecha: Managua, Banco Interamericano de Desarrollo (CNI), 21 de noviembre de 2012

Participantes:

Por la Corte Suprema de Justicia: Dra. Alba Luz Ramos (Presidenta, Corte Suprema de Justicia), Celia Villanueva (Gerenta de la Unidad Ejecutora del Programa), Karla Pérez (Gerenta del componente 2. Unidad Ejecutora del Programa), Martín García (Unidad Ejecutora del Programa), Rodrigo Lacayo (Gerente del componente 1. Unidad Ejecutora del Programa), Zarifet Bermúdez (Directora. Dirección de la Carrera Judicial. Corte Suprema de Justicia), Berman Martínez, (Secretario General Administrativo de la Corte Suprema de Justicia), Dina Cerda (Directora. División de Información y Estadísticas de la Corte Suprema de Justicia), Héctor Ibarra (Director. Dirección de Gestión de Despachos Judiciales. Corte Suprema de Justicia), Juan Carlos Zeas (Director. Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Corte Suprema de Justicia), Belda Cárcamo (Jueza. Juzgado de Familia de Managua), Juan Carlos Fonseca (Director. Unidad de Apoyo Judicial. Juzgados de Nejapa), María Cristina Huete (Jueza. Juzgado Civil de Managua), Silvia Castillo (Directora. Unidad de Apoyo Procesal. Juzgados de Nejapa), Hazel Rodríguez (Coordinadora del Tribunal de Apelaciones de Managua), Adela Cardoza (Jueza. Juzgado Penal de Managua).

Por el BID: Mauricio García Mejía, (Especialista en Modernización del Estado ICS/CNI), Sonia Rojas (Analista CID/CNI), Cristián Hernández, (Consultor PCR).

Resultados del programa y lecciones aprendidas:

En el taller se revisaron en detalle los resultados del programa, por proyecto y componente, así como cada una de las lecciones aprendidas identificadas por el consultor según se definieron en el capítulo VII del PCR, las cuales fueron explicadas y analizadas en detalle, y finalmente validadas por los asistentes al taller.

Sostenibilidad:

Posteriormente, se discutieron propuestas para mejorar la sostenibilidad de los resultados alcanzados. Para ello, se discutió en torno a un conjunto de propuestas, que fueron posteriormente valoradas por los asistentes al taller. Para cada una de las propuestas presentadas, se le pidió a los asistentes que calificaran su grado de acuerdo con tal propuesta.


La escala de evaluación para calificar su grado de acuerdo fue la siguiente:

Concepto de evaluación	Calificación
Completamente de acuerdo	5
De acuerdo	4
Medianamente de acuerdo	3
En desacuerdo	2
Totalmente en desacuerdo	1

Los resultados alcanzados se muestran abajo presentando el promedio de las calificaciones obtenidas por cada propuesta, más la desviación estándar de este promedio. Valores de la desviación estándar superiores a 1 indican altos grados de desacuerdo en torno al promedio, cosa que no ocurrió en este caso.


Nº	Propuesta	Promedio	Desvest
1	Mantener la práctica de la sesión periódica de comités de seguimiento de resultados	4,7	0,61
2	Implantar el modelo de gestión de despachos al resto de las circunscripciones del país	4,6	0,65
3	Mantener la preocupación por generar y presentar de manera oportuna, datos relevantes de la operación.	4,4	0,63
4	Mantener la preocupación por generar de manera oportuna, datos relevantes de la operación.	4,2	0,89
5	Fortalecer las acciones de vinculación con otros organismos estatales (Ministerio de Salud, de Educación, entre otros).	4,2	0,70
6	Crear un programa sistemático de capacitación en gestión judicial	4,2	0,58
7	Seguir fortaleciendo las capacidades gerenciales del poder Judicial	4,2	0,70
8	Completar las acciones (proveer equipos, diseño del SW, etc.) del Programa que no han concluido, en el fortalecimiento de áreas de Planificación.	4,1	0,73
9	Darle mayor visibilidad (tiempos de trabajo, cargas de trabajo, distribución, entre otros) al trabajo que se realiza en la Unidad de Apoyo Procesal	4,0	0,78
10	Darle mayor visibilidad al trabajo del juez	4,0	0,78
11	Privilegiar la permanencia de equipos de trabajo (evitar rotaciones periódicas) de buen desempeño	4,0	0,68
12	Generar un liderazgo sostenible en las operaciones	3,9	0,73
13	Evaluar desempeño de los gestores del modelo (los que lo diseñan y administran)	3,6	0,76


Dra. Alba Luz Ramos
 Presidenta
 Corte Suprema de Justicia




Mauricio García Mejía
 Especialista en Modernización del Estado
 Banco Interamericano de Desarrollo

ANEXO 2. EVALUACIÓN DEL PRESTATARIO

 Inter-American Development Bank Project Completion Report –2006 PCR Borrower Evaluation	
Project Name: Programa de Fortalecimiento Judicial y Acceso a la Justicia	
Executing Agency(ies): Corte Suprema de Justicia de Nicaragua	
Borrower: Corte Suprema de Justicia de Nicaragua	
Date of Project Approval: 28 Febrero 2001	Date of Contract Effectiveness: 5 Octubre 2001
Date of Borrower Evaluation: 14 diciembre 2012	Expected Date of Exit Workshop: 21 noviembre 2012

Borrower Project Performance Ratings	
<u>Probability on Achieving its Development Objective(s):</u> <input checked="" type="checkbox"/> Highly Probable (HP) <input type="checkbox"/> Probable (P) <input type="checkbox"/> Low Probability (LP) <input type="checkbox"/> Improbable (I)	
<u>Project Implementation:</u> <input type="checkbox"/> Highly Satisfactory (HS) <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactory (S) <input type="checkbox"/> Unsatisfactory (US) <input type="checkbox"/> Very Unsatisfactory (VU)	
<u>Sustainability of Project Results:</u> <input type="checkbox"/> Highly Probable (HP) <input checked="" type="checkbox"/> Probable(P) <input type="checkbox"/> Low Probability (LP) <input type="checkbox"/> Improbable (I)	
Comments: <p>Desde el punto de vista del Poder Judicial, la ejecución del Programa de Fortalecimiento Judicial y Acceso a la Justicia ha sido un aporte relevante para la institución. Entre los aspectos más beneficiosos se cuentan:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La construcción del Centro Judicial Central de Managua (CJCM), que es una contribución a mejorar el acceso de la justicia a la ciudadanía, aspecto contenido en el plan estratégico institucional. Adicionalmente, el próximo funcionamiento del Tribunal de Apelaciones de Managua, de los juzgados civiles y penales en el CJMC vendrá a proporcionar mejores condiciones ambientales de trabajo a los funcionarios judiciales, aumentando la dignidad con que se ejercen las labores jurisdiccionales. b) La construcción y puesta en marcha de los 7 Centros de Atención, Mediación, Información y Orientación (CAMINO's), en zonas indígenas vulnerables de difícil acceso de la geografía nacional, han permitido proporcionar opciones de solución de conflictos a una población que tiene escaso acceso a la justicia en forma normal, aumentando de paso la presencia del Poder Judicial en nuestro país. c) El desarrollo del Programa de Atención a las Víctimas de Delito (PAV's), incluyendo la operación de 3 centros de atención coordinados con el Ministerio de Salud, han permitido atender de manera preferente a mujeres que han sido víctimas de violencia, aumentando de esta manera el acceso a la justicia a este grupo de la población con respuestas de calidad y oportunidad. En forma adicional, a partir de este proyecto desarrollado al alero del Programa de Fortalecimiento Judicial y Acceso a la Justicia, se han generado los conocimientos y la información necesaria en el Poder Judicial para aportar a las políticas públicas nacionales, lo que ha derivado en la promulgación en el presente año de la Ley 779, llamada "Ley integral contra la violencia hacia las mujeres". d) Bajo el alero del Programa, se ha diseñado y puesto en marcha el modelo de gestión del despacho judicial, que inició su aplicación en los Tribunales y Juzgados de Managua, y en donde se han alcanzado buenos resultados en cuanto al aumento de productividad de dichos tribunales y juzgados. Adicionalmente, esto le ha permitido a este Poder Judicial mejorar sus capacidades internas, tanto en lo referente a la capacitación de sus funcionarios, como en cuanto al desarrollo de procedimientos de trabajo apoyados por herramientas informáticas, que ha redundado en la réplica de este modelo de gestión del despacho judicial en otros 5 circunscripciones judiciales, con recursos y personal propios. e) También bajo el alero del Programa, este Poder Judicial ha podido mejorar notoriamente su nivel de disponibilidad y uso de tecnologías de información y comunicaciones, no solo mediante la instalación de la infraestructura tecnológica que permite una fluida interconexión de todos los tribunales y juzgados con la Corte Suprema de Justicia, sino también mediante el desarrollo y mantenimiento de aplicaciones que permiten la adecuada tramitación de casos judiciales, y la ejecución de procesos administrativos, y también mediante la contratación y capacitación de personal idóneo para mantener y mejorar estos altos estándares alcanzados. f) El Poder Judicial ha puesto en marcha, con el apoyo del Programa, nuevas leyes de carrera judicial y funcionaria, apoyadas con procedimientos adecuados y con sistemas de información eficaces para la gestión de sus recursos humanos. Estos cambios han permitido, por ejemplo, un notorio mejoramiento en los procesos de selección de jueces, que en la actualidad tienen altos niveles de transparencia y calidad. g) Se han generado diversas iniciativas y proyectos que permiten mejorar los niveles de comunicación del Poder Judicial hacia la ciudadanía. En particular, se quiere destacar el convenio celebrado con el Ministerio de Educación, para la incorporación en los planes de estudio de quinto grado de educación primaria de contenidos relacionados a la misión, roles, funciones y procedimientos del Poder Judicial. <p>En resumen, el Poder Judicial se encuentra plenamente satisfecho de los logros alcanzados en la ejecución del Programa de Fortalecimiento Judicial y Acceso a la Justicia</p>	



Borrower Performance During Project Preparation
Please rate your own performance during Project Preparation:
<input type="checkbox"/> Highly Satisfactory (HS) <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactory(S) <input type="checkbox"/> Unsatisfactory (US) <input type="checkbox"/> Very Unsatisfactory (VU)
<u>Comments:</u> El Programa de Fortalecimiento Judicial y Acceso a la Justicia incluía en su diseño contenidos prioritarios para la institución en el momento en que el programa se negoció, y que mantuvieron su plena vigencia durante su ejecución. En efecto, la preocupación por mejorar el acceso a los servicios de justicia, y mejorar la calidad de los servicios judiciales, son temáticas prioritarias para la CSJ, para lo cual el apoyo del Banco fue relevante para su desarrollo.

Borrower Performance During Project Execution
Please rate your own performance during Project Execution:
<input checked="" type="checkbox"/> Highly Satisfactory (HS) <input type="checkbox"/> Satisfactory(S) <input type="checkbox"/> Unsatisfactory (US) <input type="checkbox"/> Very Unsatisfactory (VU)
<u>Comments:</u> Se estima que la ejecución del programa por parte de la CSJ fue plenamente satisfactoria. Por una parte, el programa estuvo liderado por dos magistrados de la CSJ, que se mantuvieron desde etapas tempranas de ejecución del Programa , hasta su conclusión, y que tuvieron la misión de apoyar el desarrollo de algunos proyectos de alto impacto tanto al interior del Poder Judicial, como entre los litigantes y usuarios de la justicia, como fue el caso del modelo de gestión del despacho judicial. En efecto, en algunos momento de la ejecución de dicho proyecto, hubo fuertes resistencias, y de no haber contado con el firme y permanente respaldo de dichos magistrados, los resultados probablemente no se hubieran alcanzado. Adicionalmente, dichos magistrados tuvieron un rol de comunicar y sustentar la ejecución del proyecto con los demás magistrados de la CSJ. Por otra parte, se estima que la institución destinó al personal suficiente en cuanto a su número y competente en cuanto a sus capacidades técnicas y de gestión, para llevar adelante el programa a través de la Unidad Coordinadora del Programa.

Bank Performance During Project Preparation

Please rate the Bank's performance during project preparation. Factors to be considered include the extent to which the Bank facilitated a participatory project design, proposed adequate technical solutions to the problems identified, and responded to the needs of the Borrower (timeliness, selection of instrument type).

☐ Highly Satisfactory (HS) ☒ Satisfactory (S) ☐ Unsatisfactory (US) ☐ Very Unsatisfactory (VU)

Comments:

El Banco consideró adecuadamente las necesidades y urgencias de la CSJ para la definición de los proyectos y componentes del Programa, a través de reuniones entre las autoridades institucionales y los funcionarios a cargo del diseño del Programa. Respecto a las soluciones técnicas, estas fueron adecuadas dado el momento y contexto existente, aunque debieron ejecutarse posteriormente en plazos distintos a los originalmente previstos.

Al respecto, al momento de diseñarse el programa, eran otras las políticas de contratación vigentes en el Banco, las que tuvieron también su impacto en el aumento de los plazos de ejecución, respecto a lo previsto.

Bank Performance During Project Supervision

Please rate the Bank's overall performance during project supervision. Factors to be considered include technical assistance (including informal and formal training) to Executing Agency, timeliness of Bank response and the Bank's flexibility to respond to emergency situations during project implementation.

☒ Highly Satisfactory (HS) ☐ Satisfactory (S) ☐ Unsatisfactory (US) ☐ Very Unsatisfactory (VU)

Comments:

El Banco mostró siempre una buena disposición para apoyar a la Unidad Coordinadora del Programa en todo lo relacionado con la eficiente ejecución del proyecto, y en procurar el logro de sus resultados.

En particular, el Banco mostró la necesaria flexibilidad para comprender los retrasos que se produjeron durante la ejecución de algunos proyectos, y poder readecuar los plazos del Programa



Additional Suggestions for Improving Bank Performance

Additional comments/suggestions for improving Bank performance in the future.

- a) Analizar detalladamente la relación de precedencia entre los distintos componentes y proyectos, dentro de un programa, ya que algunos proyectos podrían ejecutarse en paralelo, otros podrían requerir de la completa finalización de proyectos anteriores, debido a que algunos de sus productos podrían ser insumos, y en otros casos podría suceder que algunos proyectos requirieran el término de algunas etapas de proyectos anteriores, pero no su completa ejecución. Esto último es lo que sucedió en este Programa entre el proyecto del modelo de gestión de los despachos judiciales, y la construcción del CJCM. Efectivamente, en el diseño original del programa, se estimaba que era necesario que terminara el proyecto de modelo de gestión de despachos para iniciar la construcción del CJCM, pero en la práctica, eso no fue estrictamente necesario, y solo con uno de los productos del proyecto (el diseño de cómo deberían funcionar los despachos judiciales, pero no su implementación), se pudo acelerar el llamado a licitación del CJCM.
- b) Los resultados esperados de los Programas deberían guardar relación estricta con las acciones comprometidas de ejecución de los proyectos y componentes del Programa, y no depender de variables exógenas y no controlables por la institución ejecutora. En el caso de este programa, el incremento en la demanda de servicios judiciales es una variable que depende de una multiplicidad de factores, muchos de ellos no manejables por la CSJ, y menos bajo el alcance de las acciones desplegadas en el Programa.



ANEXO 3. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA

Desde el punto de vista de los resultados alcanzados por este Programa, y también desde el punto de vista del diseño de programas de apoyo al Poder Judicial, una pregunta fundamental es si el tipo de intervención realizada efectivamente contribuyó a mejorar la productividad de los tribunales y juzgados que participaron en el Programa.

Esta pregunta es relevante, por cuanto el tipo de proyectos desarrollados en el Programa tuvieron un carácter principalmente de gestión, y no tocaron cambios legislativos sustanciales, como por ejemplo ha sido la experiencia de otros países de la región, que han implantado reformas de carácter procesal (centradas en la puesta en marcha de procesos orales, versus procesos escritos, en términos muy simplificados). En el caso de Nicaragua, solamente se ha reformado en ese sentido la materia penal, y no dentro del marco de la ejecución del Programa.

En el Programa 1074/SF-NI, se diseñó e implementó un nuevo modelo de gestión del despacho judicial, que en términos resumidos considera lo siguiente:

- a) Separación de las labores de carácter “administrativo” que realizaba un tribunal, y su concentración en oficinas especializadas que ofrecen servicios a varios juzgados, aprovechando economías de escala, y bajo un solo mando. Esta es la Unidad de Apoyo Judicial, que realiza labores como la recepción de demandas y escritos, su distribución a juzgados, la ejecución de notificaciones, atención al público, entre otras.
- b) Separación de las labores de “redacción de resoluciones, actuaciones y oficios” que se realizaban anteriormente en cada juzgado o tribunal, por oficinas especializadas que ofrecen servicios a varios tribunales o juzgados, aprovechando economías de escala, bajo un único mando, que es la Unidad de Apoyo Procesal.
- c) El desarrollo y uso de un sistema informático (el llamado Nicarao), que permite el registro y seguimiento de todas las actuaciones de una causa, y que apoya también el funcionamiento de las Unidades de Apoyo tanto Judicial como Procesal.
- d) La definición de indicadores y prácticas de seguimiento del funcionamiento del modelo, por parte de autoridades tanto judiciales como administrativas.

Los resultados tanto cuantitativos como cualitativos permiten afirmar que claramente el modelo de gestión del despacho judicial implantado ha mejorado efectivamente la productividad de los tribunales y juzgados, entendiendo “productividad” como la capacidad de los tribunales y juzgados de resolver o terminar los casos que reciben más los que tenían pendientes de períodos anteriores, de una manera tal que permita ir disminuyendo gradualmente el número de casos que quedan pendientes al final de cada período. Cabe notar que en esta definición no se consideran aspectos de “calidad”, en el sentido de los contenidos de las sentencias y resoluciones, por no corresponder al alcance del proyecto.

Estas mejoras de productividad permiten ir disminuyendo también los tiempos de respuesta de tribunales y juzgados, y por tanto impactan directamente en los niveles de retraso de la respuesta judicial.

3.1. Antecedentes cuantitativos

3.1.1. Juzgados de Distrito y Juzgados Locales

Desde un punto de vista cuantitativo, la mejora en la productividad de los distintos tipos de juzgados del circuito judicial de Nejapa, en el cual se ha instalado el nuevo modelo de gestión de los despachos judiciales, se puede apreciar a partir del análisis de la tabla siguiente.

Cabe destacar que se ha preferido poner de manera separada los distintos tipos de juzgados existentes, debido a que la naturaleza de los casos que tratan es diversa, tanto en sus aspectos procesales (por ejemplo, en algunas materias el impulso procesal lo tienen las partes y en otras el juzgado) como del tipo de conflictos que deben conocer, y por tanto el sumar todos los casos para sacar indicadores globales pueden hacer perder riqueza al análisis.

Por otra parte, en la organización del Poder Judicial de Nicaragua existen, aparte de la Corte Suprema de Justicia, tribunales de apelaciones, juzgados de distrito y juzgados locales. Los juzgados locales, de acuerdo a las materias en que son competentes, conocen usualmente de casos de menor cuantía o delitos menos graves. Los juzgados de distrito, a su vez, conocen de casos de mayor cuantía o de delitos graves, y también conocen de apelaciones sobre resoluciones de juzgados locales, o conflictos de competencia entre juzgados locales.

En la tabla siguiente se presentan cifras de número de casos vigentes al inicio de cada período, número de casos ingresados, terminados y pendientes al fin de cada periodo, para los años 2008, 2009, 2010, 2011 y el período del 1 de enero al 30 de septiembre de 2012.

Las tres últimas columnas presentan el índice de resolución (IRES), que se calcula como (número de casos terminados / número de casos ingresados); el índice de congestión (ICON), que corresponde a (número de casos vigentes al inicio del período + casos ingresados)/(número de casos terminados); y el índice de mora (IDEM), que se calcula como (número de casos pendientes al final del período/ número de casos terminados). Estas cifras se han extraído a partir de la Dirección General de Despachos Judiciales, y su fuente es el sistema Nicarao.

Para el caso del IRES, valores superiores al 100% indican que en ese año, el número de casos terminados superó al de ingresos, y por tanto eso debería significar una disminución en el número de casos pendientes. En otras palabras, el juzgado es capaz de ir disminuyendo el stock de casos vigentes. Por el contrario, cifras menores a 100% indican un aumento en el número de casos vigentes.

Para el caso del ICON, interesa analizar la evolución de este indicador a lo largo del tiempo. Un aumento en el indicador significa que la capacidad de terminar casos del juzgado es cada vez más insuficiente para dar cuenta tanto de los ingresos como de los casos vigentes. En otras palabras, un aumento de este indicador señala un agravamiento de la congestión en el juzgado, y por tanto, un aumento de los tiempos de tramitación.

Finalmente, en el caso del IDEM, a través de este indicador se puede tener una aproximación del tiempo que podría tomar un caso en promedio en ser tramitado. Es importante analizar la evolución del indicador, siendo deseable una disminución en su valor.

Cabe notar que en la tabla siguiente se presentan datos del total de juzgados en Nejapa de cada una de las agrupaciones de juzgados existentes.

Rótulos de fila	Periodo	Inicio	Ingresos	Resueltos	Pendientes	IRES	ICON	IDEM
DISTRITO CIVIL	2008	19.015	16.480	9.170	26.325	56%	387%	2,87
	2009	26.325	27.821	29.430	24.716	106%	184%	0,84
	2010	24.716	11.124	9.246	26.594	83%	388%	2,88
	2011	32.171	12.748	26.671	18.248	209%	168%	0,68
	2012	17.772	5.486	15.265	7.993	278%	152%	0,52
LOCAL CIVIL	2008	17.796	16.889	9.466	25.219	56%	366%	2,66
	2009	25.219	27.427	30.579	22.067	111%	172%	0,72

	2010	22.067	12.178	20.883	13.362	171%	164%	0,64
	2011	14.424	8.349	17.303	5.470	207%	132%	0,32
	2012	5.418	3.938	5.203	4.153	132%	180%	0,80
DISTRITO FAMILIA	2008	6.812	3.437	2.475	7.774	72%	414%	3,14
	2009	7.775	6.503	6.812	7.466	105%	210%	1,10
	2010	7.466	6.209	6.361	7.314	102%	215%	1,15
	2011	6.111	4.389	3.867	6.633	88%	272%	1,72
	2012	7.396	2.263	4.063	5.596	180%	238%	1,38
LOCAL FAMILIA	2008	7.099	10.364	7.757	9.706	75%	225%	1,25
	2009	9.706	7.857	9.903	7.660	126%	177%	0,77
	2010	7.660	3.742	7.961	3.441	213%	143%	0,43
	2011	3.627	4.934	6.306	2.255	128%	136%	0,36
	2012	2.389	2.605	3.585	1.409	138%	139%	0,39
DISTRITO LABORAL	2008	2.994	2.022	1.205	3.811	60%	416%	3,16
	2009	3.811	2.756	2.278	4.289	83%	288%	1,88
	2010	4.289	2.093	1.800	4.582	86%	355%	2,55
	2011	5.272	3.170	3.125	5.317	99%	270%	1,70
	2012	5.241	2.434	3.388	4.287	139%	227%	1,27
DISTRITO PENAL ADOLESCENTE	2008	1.078	1.097	1.215	960	111%	179%	0,79
	2009	960	1.334	1.729	565	130%	133%	0,33
	2010	565	1.187	1.470	282	124%	119%	0,19
	2011	754	1.655	1.814	595	110%	133%	0,33
	2012	507	1.039	1.204	342	116%	128%	0,28
DISTRITO PENAL DE AUDIENCIA	2008	4.471	5.661	7.213	2.919	127%	140%	0,40
	2009	2.919	6.556	7.361	2.114	112%	129%	0,29
	2010	2.114	5.143	6.417	840	125%	113%	0,13
	2011	4.937	6.807	7.688	4.056	113%	153%	0,53
	2012	3.967	5.210	8.906	271	171%	103%	0,03
DISTRITO PENAL DE EJECUCIÓN Y VIGILANCIA PENITENCIARIA	2008	5.642	1.045	431	6.256	41%	1552%	14,52
	2009	6.256	1.090	1.299	6.047	119%	566%	4,66
	2010	6.047	1.083	750	6.380	69%	951%	8,51
	2011	6.929	1.508	1.343	7.094	89%	628%	5,28
	2012	6.988	1.181	3.216	4.953	272%	254%	1,54
DISTRITO PENAL DE JUICIO	2008	2.172	3.121	2.383	2.910	76%	222%	1,22
	2009	2.910	2.825	3.078	2.657	109%	186%	0,86
	2010	2.657	2.645	3.187	2.115	120%	166%	0,66
	2011	1.680	3.473	4.180	973	120%	1,23	0,23
	2012	737	4.608	3.410	1.935	74%	157%	0,57
LOCAL PENAL	2008	7.702	6.301	5.415	8.588	86%	259%	1,59
	2009	8.588	7.323	10.256	5.655	140%	155%	0,55
	2010	5.655	7.731	8.395	4.991	109%	159%	0,59

	2011	8.351	11.413	11.171	8.593	98%	177%	0,77
	2012	8.180	12.415	16.309	4.286	131%	126%	0,26

Respecto a las cifras presentadas, el comportamiento de cada tipo de juzgados es el siguiente:

- a) Juzgados de Distrito Civil¹. Se aprecia una notable mejoría entre el 2008 y el 2012. El ICON disminuyó desde un 387% a un 152%, y el IDEM bajó desde 2,87 a 0,52. Lo anterior se debe por una parte a una disminución relativa en el ingreso de casos, y a un notorio aumento en el número de casos terminados. En efecto, de 9.170 casos resueltos en el 2008, se llegó a una alta cifra de 29.430 en el 2009, y hasta septiembre de 2012 se habían resuelto 15.265 casos. Claramente se aprecia una mayor productividad de este tipo de juzgados.
- b) Juzgados Locales Civiles². También se aprecia una notoria mejoría entre el 2008 y el 2012. En efecto, desde el 2009, el IRES ha alcanzado cifras muy superiores al 100%, lo que se ha reflejado en que el ICON bajó de 366% en 2008 a menos de la mitad (180%) en el 2012. A su vez, el IDEM bajó de 2,66 a 0,80. El número de ingresos en estos juzgados alcanzaron en el 2009 un máximo de 27.427, y han venido disminuyendo desde esa fecha al 2012. En conclusión, existe una notoria mejora en la productividad.
- c) Juzgados de Distrito de Familia. En este tipo de Juzgados se aprecia un comportamiento muy similar al de los Juzgados de Distrito Civiles, en el sentido de IRES superiores al 100%, que impactan en ICON que han venido sostenidamente a la baja (desde 414% en 2008 a 238% en 2012), y a su vez en una disminución del IDEM, que ha bajado de 3,14 a 1,38 (más de la mitad) entre el 2008 y el 2012. En conclusión, hay también un notorio aumento de la productividad.
- d) Juzgados Locales de Familia. Presentan estos Juzgados un comportamiento análogo al de los de Distrito de Familia, con IRES sostenidos en valores superiores a 100%, disminución de la congestión y disminución de la mora. En estos juzgados, se ha pasado de tener un stock de casos vigentes de 9.706 en 2008, a 1.409 a fines de septiembre de 2012, es decir, una disminución de alrededor de un 85%. En conclusión, hay también mejora en la productividad.
- e) Juzgados de Distrito Laborales. En estos juzgados, los IRES fueron inferiores a 100% desde el 2008 al 2010, lo que se puede apreciar en un continuo aumento del stock de casos vigentes, que de 3.811 casos en 2008 pasó a 4.582 en el 2010. Solamente en el 2012 el IRES ha sido superior a un 100%. Sin embargo, en forma comparativa al 2008, el notorio aumento de productividad del 2012 fue suficiente para mejorar la productividad comparada entre el 2008 y 2012. En conclusión, si bien se aprecia un aumento de productividad entre el 2008 y el 2012, esta ha seguido un comportamiento irregular, deteriorándose inclusive los indicadores hasta el 2010.
- f) Juzgados de Distrito Penal adolescentes. Cabe destacar que para todos los juzgados que conocen casos penales, en general (salvo en el caso de Juzgados de Ejecución, en que la naturaleza de los casos es distinta) los IDEM existentes son sustancialmente menores que para los juzgados que conocen casos civiles, de familia o laborales. Esto es normal y

¹ Los Juzgados de Distrito Civil son competentes en: (1) Conocer y resolver, según la cuantía establecida por la Ley (mayor cuantía), en primera instancia de los procesos en materias de derecho Civil, Mercantil, Agrario, y todos aquellos que no sean competencia de un Juzgado específico dentro de la misma jurisdicción territorial; (2) Conocer y resolver los Recursos de Apelación interpuestos contra las sentencias de los Jueces Locales de su misma jurisdicción territorial, en las materias establecidas en el inciso precedente; (3) Conocer y resolver los asuntos de jurisdicción voluntaria que la ley determine; y (4) Conocer y resolver los conflictos de competencia suscitados entre los Juzgados Locales de lo Civil que le están subordinados territorialmente.

² Los Juzgados Locales Civiles son competentes para conocer y resolver en primera instancia según la cuantía establecida (menor cuantía), los procesos en materias de Derecho Civil, Mercantil y Agrario, y todos aquellos que no sean competencia de un Juzgado específico dentro de la misma jurisdicción territorial. En Nejapa existen 8 juzgados de este tipo, y 4 más que se crearon ad hoc.

esperable, dado que se trata de una materia reformada para tener un proceso basado en audiencias, en que el Juzgado tiene un rol más activo para impulsar el caso, a diferencia de las otras materias en las cuales el caso no tendrá movimiento si es que las partes deciden no impulsarlo. No obstante lo anterior, el número de casos pendientes al final del 2008 era de 960, disminuyendo a casi un tercio (342) en el 2012. Lo anterior se refleja en el índice de demora, que de 0,79 bajó a 0,28. En conclusión, se aprecia una notable mejoría.

- g) Juzgados de Distrito Penal de Audiencia³. El número de casos pendientes bajó de 2.919 en 2008 a 271 en 2012, manteniéndose el ingreso constante en torno a los 5.000 casos anuales. Lo anterior se explica por IRES sostenidos superiores a 100%, disminución sostenida del ICON y del IDEM. En conclusión, también se observa notoria mejoría en la productividad.
- h) Juzgados de Distrito Penal de Ejecución y Vigilancia Penitenciaria. El número de ingresos se ha mantenido constante y levemente superior a los 1.000 casos anuales desde el 2008 al 2012. Sin embargo, los casos terminados aumentaron desde 431 en 2008 a 3.216 en 2012. Todo lo anterior, significa un notorio aumento de la productividad.
- i) Juzgados Penales de Juicio. No obstante que el ingreso ha experimentado un continuo crecimiento (pasando de 3.121 casos en 2008 a 4.608 solo entre enero y septiembre de 2012), el número de casos pendientes ha disminuido desde 2.910 en 2008, a 1.935 casos en septiembre de 2012. No obstante, se aprecian irregularidades en los índices de resolución, alternándose años con valores superiores a 100%, y otros con valores menores. Sin perjuicio de esto, a nivel global, se puede observar un aumento de la productividad.
- j) Juzgados Locales Penales⁴. En este tipo de juzgados el ingreso tuvo un brusco aumento en el 2012, casi duplicándose el número de casos ingresados respecto al 2008 (de 6301 se pasó a 12.415). A pesar de este marcado aumento, el número de casos terminados casi se ha triplicado, ya que de 5.415 casos ingresados en 2008 se pasó a 16.309 en 2012. Si se observan los IRES, su comportamiento es sistemáticamente superior a 100%, lo que ha redundado en una constante disminución del ICON y del IDEM, que disminuyó notoriamente desde 1,59 en 2008 a 0,26 en 2012, es decir, se redujo el índice de demora en más de un 80%. En resumen, en este tipo de juzgados se observa un marcado aumento de la productividad entre 2008 y 2012.

En resumen, el análisis cuantitativo permite sostener que en todos los tipos de juzgados de primera instancia con modelo de gestión de despacho judicial, se han observado aumentos de productividad, muy notorios para algunos tipos de juzgados y de modo más irregular en otros, pero siguiendo una constante. Las cifras son concluyentes al respecto.

3.1.2. Tribunal de Apelaciones de Managua

En el siguiente cuadro se presentan los datos correspondientes al Tribunal de Apelaciones de Managua, de casos existentes al inicio de cada período, los ingresos, los términos y los casos pendientes al final de cada periodo, junto con los mismos indicadores de IRES, ICON e IDEM, que se presentaron para los juzgados de distrito y locales de Nejapa.

Instancia	Año	Inicio	Ingresos	Resueltos	Pendientes	IRES	ICON	IDEM
SEGUNDA INSTANCIA CIVIL	2008	2.033	1.628	2.960	701	182%	124%	0,24
	2009	701	2.238	2.162	777	97%	136%	0,36

³ Los Juzgados de Distrito Penales tienen por competencia:

⁴ Los Juzgados Locales Penales tienen por competencia conocer y resolver en primera instancia los procesos por delitos menos graves y faltas penales. Existen 8 juzgados de este tipo en Nejapa.

Instancia	Año	Inicio	Ingresos	Resueltos	Pendientes	IRES	ICON	IDEM
	2010	777	2.554	2.692	639	105%	124%	0,24
	2011	1.116	2.819	2.396	1.539	85%	164%	0,64
	2012	2.646	1.385	2.430	1.601	175%	166%	0,66
SEGUNDA INSTANCIA CIVIL (COMPETENCIA FAMILIA)	2008	39	68	49	58	72%	218%	1,18
	2009	58	239	163	134	68%	182%	0,82
	2010	134	335	320	149	96%	147%	0,47
	2011	208	461	374	295	81%	179%	0,79
	2012	551	254	327	478	129%	246%	1,46
SEGUNDA INSTANCIA LABORAL	2008	419	494	777	136	157%	118%	0,18
	2009	136	687	620	203	90%	133%	0,33
	2010	203	528	509	222	96%	144%	0,44
	2012	278	-	-	278	0%	0%	0,00
SEGUNDA INSTANCIA PENAL	2008	3.019	1.873	3.210	1.682	171%	152%	0,52
	2009	1.682	1.738	2.903	517	167%	118%	0,18
	2010	517	1.545	1.866	196	121%	111%	0,11
	2011	537	2.018	2.013	542	100%	127%	0,27
	2012	926	1.076	1.572	430	146%	127%	0,27
SEGUNDA INSTANCIA PENAL (COMPETENCIA PENAL ADOLESCENTE)	2008	13	9	18	4	200%	122%	0,22
	2009	4	39	21	22	54%	205%	1,05
	2010	22	40	43	19	108%	144%	0,44
	2011	19	35	30	24	86%	180%	0,80
	2012	40	20	41	19	205%	146%	0,46

Analizando los datos de la tabla, puede apreciarse un notorio y disímil comportamiento entre la tramitación de casos civiles (incluyendo dentro de estos a los de familia), y los penales. En efecto, mientras en los primeros se aprecia un irregular comportamiento en el IRES (que prácticamente alterna año a año desde valores superiores al 100%, a valores menores a un 100%), en los casos penales el IRES se ha mantenido permanentemente sobre el 100%. Como consecuencia de lo anterior, mientras el número de casos pendientes al final de cada año ha venido en constante aumento en los casos civiles (con aumento de congestión y retraso), en los penales ha ido reduciéndose año a año tanto la congestión como la demora.

Profundizando en el punto anterior, se puede apreciar que el número de casos civiles resueltos se ha mantenido prácticamente constante año a año, fluctuando entre los 2.100 a los 2.900 casos al año. Sin embargo, los ingresos aumentaron sostenidamente entre el 2008 y el 2011, explicando de esta manera el aumento en la congestión. En consecuencia, dado que el ingreso es una variable exógena al Tribunal de Apelaciones, los esfuerzos deben concentrarse en aumentar el número de casos resueltos.

En los casos penales, se aprecia en contraste una baja constante en los ingresos, salvo para el año 2011. Esto explica la baja en la congestión, ya que la cantidad de casos resueltos ha tenido un comportamiento irregular, con aumentos y bajas alternadas.

3.2. Análisis cualitativo

El marcado aumento de la productividad en términos cuantitativos también tiene su correlato en aspectos cualitativos. En efecto, entre estos aspectos se cuentan:

- a) Antes de la implantación del modelo de gestión de los despachos judiciales, no existían cifras acerca del número de casos pendientes o vigentes. Este número es fundamental para tomar medidas respecto a la gestión de un juzgado, ya que no es posible determinar si está o no congestionado, o ni siquiera es posible determinar la gravedad del retraso en la tramitación de casos. Algunos jueces entrevistados lo han definido como “estábamos trabajando a ciegas, no sabíamos si lo que hacíamos era suficiente o no para disminuir el retraso”. En contraposición a esta situación, en la actualidad es posible medir la congestión y el retraso o la mora judicial, y tomar medidas que vayan en remedio de situaciones problemáticas.
- b) En la situación previa al modelo, no era posible entregar información fidedigna acerca del estado procesal de un caso, ya que el expediente correspondiente era manejado por el secretario a cargo del caso, y solo esa persona podía dar información a quien la requiriese. Demás está mencionar todos los problemas e insatisfacciones que tenía en los usuarios el acudir a un juzgado y que el secretario no estuviese disponible para proporcionarles información. En la actualidad, la información del estado procesal se puede consultar a través de internet, o en terminales de auto consulta, mejorando notoriamente tanto la oportunidad como la calidad de la información proporcionada a los usuarios.
- c) Relacionado con el problema anterior, en la situación previa a la implantación del modelo, no era posible identificar a ciencia cierta el lugar en el cual estaba un expediente o su avance procesal. En la actualidad, existe registro en el sistema informático acerca de quien tiene el expediente y su estado de avance. Lo anterior es esencial para identificar cuellos de botella en la tramitación, y por tanto tomar medidas correctivas.
- d) Se ha producido una efectiva separación entre las labores jurisdiccionales propias del juez, y las labores de apoyo administrativo que se realizan en la Unidad de Apoyo Judicial e incluso en alguna medida, en la de Apoyo Procesal. Anteriormente, el juez era, además de juez, el gerente administrativo de su despacho, debiendo encargarse de temas ajenos a su rol central y en el cual es irremplazable, que es el de dictar fallos y resoluciones, y dirigir audiencias. Esta distinción de tareas ha permitido liberar tiempo del juez para concentrarlo en sus labores propias, aumentando de esta manera el tiempo disponible para la resolución de casos, lo que queda ampliamente patente al revisar las cifras estadísticas.
- e) La creación de las Unidades de Apoyo Judicial y de Apoyo Procesal ha permitido el aumento de la especialización en el desempeño de labores, y el aprovechamiento de economías de escala, lo que redundará también en mayores niveles de productividad.
- f) Existen en la actualidad numerosos controles operativos y en línea acerca del avance en la tramitación de casos (empleando el Nicarao), lo que permite a los jueces saber cuántos casos nuevos o escritos de casos en trámite han ingresado diariamente, en qué oficina se encuentran, cuánto tiempo llevan de tramitación, cuál es la historia de la causa, entre otros datos, lo que hace mucho más predecible el flujo de trabajo que recibirá, y por consiguiente permite planificar y ajustar los esfuerzos que se requerirán para dar trámite a esta carga de trabajo.