

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO JUDICIAL Y ACCESO A LA JUSTICIA

(NI-0081)

RESUMEN EJECUTIVO

Prestatario:	República de Nicaragua		
Agencia ejecutora:	Corte Suprema de Justicia (CSJ)		
Monto y fuente:	BID: (FOE)	US\$	12,0 millones
	Prestatario:	US\$	3,0 millones
	Total:	US\$	15,0 millones
Términos y condiciones:	Plazo Amortización:	40	Años
	Período de Gracia:	10	Años
	Desembolso:	4 y 1/2	Años
	Tasa de Interés: (primeros 10 años)	1,0	%
	Tasa de Interés (en adelante)	2,0	%
	Inspección y Vigilancia:	1,0	%
	Comisión de Crédito:	0,5	%
	Moneda:	Dólares de los Estados Unidos de América	
Objetivos:	<p>El Programa tiene como finalidad incrementar el acceso y mejorar la calidad y oportunidad del servicio de justicia, apoyando el proceso de reforma, modernización y fortalecimiento judicial en curso.</p> <p>Los objetivos específicos son: (i) ampliar el acceso a la justicia, para atender las necesidades de los grupos vulnerables tanto en Managua como al interior el país; (ii) mejorar la organización y funcionamiento de los despachos judiciales, fortalecer y racionalizar las funciones administrativas del Poder Judicial (PJ); y (iii) aumentar la confianza y mejorar la calidad del servicio, a través del establecimiento y consolidación de las carreras judicial y funcionaria y de la creación de mecanismos de comunicación con los usuarios.</p>		
Descripción	<p>Se prevé desarrollar un sistema integral que comprenda soluciones para las tres dimensiones fundamentales del PJ: (i) los problemas de acceso a la justicia, ligados a la falta de atención a las necesidades de grupos vulnerables y a la carencia de infraestructura adecuada; (ii) la necesidad de adoptar nuevos procedimientos y tecnologías para el control y manejo de los despachos, así como fortalecer y racionalizar las funciones de planificación y gestión del PJ; y (iii) las acciones orientadas a fortalecer el desarrollo del personal que compone la institución, así como los mecanismos de comunicación internos y externos. El Programa apoyará un cambio gradual de la cultura judicial, involucrando a los diferentes actores que participan del sistema: magistrados, jueces, funcionarios judiciales, fiscales, defensores y abogados litigantes. Lo que</p>		

define el concepto de desarrollo integral, es que todas las actividades del Programa forman parte de procesos en los que permanente y simultáneamente se interrelacionan y están presentes tres dimensiones: el acceso, la gestión y los recursos humanos.

Para alcanzar los objetivos indicados se ha diseñado un Programa que comprende tres proyectos complementarios: (i) Acceso a la Justicia y Atención al Usuario; (ii) Fortalecimiento de la Gestión Judicial; y (iii) Recursos Humanos y Comunicación. Todas las actividades propuestas, correspondientes a los tres proyectos, se encuentran bajo la competencia de la CSJ.

La ejecución de las actividades previstas y los cambios organizativos y de gestión propuestos, no requieren modificaciones legislativas.

Estrategia del Banco en el país y sector:

La estrategia del Banco tiene por objetivo el logro del desarrollo económico sostenido, con equidad y como condiciones básicas, el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica, la consolidación de las reformas estructurales y la lucha contra la pobreza. El Programa propuesto es consistente con esta estrategia, por cuanto apoya los esfuerzos de consolidación democrática del país, a través de la modernización y el fortalecimiento del Poder Judicial, cuyo adecuado funcionamiento contribuiría además a la seguridad jurídica para las inversiones, el crecimiento económico y la equidad social.

Revisión social y ambiental:

El Programa incorpora las recomendaciones ambientales y sociales de la sesión del 24 de abril de 2000 del Comité de Impacto Socioambiental (CESI). Las principales recomendaciones se relacionan con el cumplimiento de la normativa ambiental y municipal en la construcción de obras (párrafo 2.10); la accesibilidad de discapacitados al Complejo Judicial Central de Managua (párrafo 2.8(vi)); la incorporación de las particularidades del derecho consuetudinario indígena y de la legislación ambiental, en su caso (párrafos 2.15(iii); 2.17; 2.35(i); 2.40(vii); y 2.43(ii)); y los aspectos registrales de la propiedad (párrafo 2.35(iv)).

Beneficios:

El Programa permitirá que las oficinas judiciales de Managua, que atienden mayoritariamente a población de escasos recursos, cuenten con una planta física adecuada que facilite prestar eficientemente el servicio justicia, en un ambiente laboral propicio para los funcionarios y de mayor acceso para los usuarios.

La creación de los Centros de Atención, Mediación, Información y Orientación (CAMINOs) y de los Programas de Atención a las Víctimas de Delitos (PAVs), permitirán ampliar y mejorar el acceso a la justicia, particularmente a favor de los grupos vulnerables de la población, a quienes afectan con mayor gravedad aspectos tales como los altos índices de analfabetismo y pobreza, y las dificultades por la ausencia vías y medios de comunicación adecuadas en las regiones al interior del país. También se ven beneficiadas las víctimas de los delitos, cometidos particularmente contra la integridad física y síquica, dejados de lado actualmente en el sistema de justicia penal. Datos preliminares muestran que

los principales beneficiarios (al menos un 70%) de los CAMINOs corresponden a casos directamente relacionados con la mujer, como serían los de problemas intra-familiares, abandono, agresiones a mujeres, niños y niñas, amenazas, violencia doméstica, separaciones conyugales y conflictos vecinales.

La introducción de sistemas modernos de administración permitirá elevar los niveles de eficiencia en el uso de los recursos humanos, materiales y financieros del Poder Judicial. Se permitirá combatir el retraso y la congestión judicial, a través del fortalecimiento de la capacidad institucional y técnica del PJ y la preparación de los distintos actores del sistema para un cambio institucional de largo plazo.

La implantación de las carreras judicial y funcionaria permitirá: (i) asegurar que los funcionarios judiciales, jueces, magistrados y personal de apoyo, sean nombrados en sus cargos con base en criterios objetivos de idoneidad; y (ii) establecer un sistema de incentivos y un régimen disciplinario y de remoción, con base en parámetros objetivos.

El Programa permitirá sentar las bases para combatir el retraso y la congestión judicial, a través del fortalecimiento de la capacidad institucional y técnica del PJ y la preparación de los distintos actores del sistema para un cambio institucional de largo plazo. La mejora del servicio en el PJ incidirá además positivamente, en el mediano y largo plazo, en contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad democrática y la seguridad jurídica, conllevando un clima favorable para las inversiones y el crecimiento económico.

Riesgos:

Operaciones como la presente, generalmente involucran riesgos relacionados con la implantación de las reformas que apoyan, particularmente en lo que respecta a los cambios administrativos y de procesos, ya que éstos están arraigados en las prácticas de los diferentes actores que participan en la gestión de justicia, fundamentalmente jueces, niveles altos de funcionarios y los abogados. Este riesgo se mitiga por la voluntad al cambio demostrada por la CSJ y sus miembros con el proceso de reforma que vienen llevando a cabo, incluyendo las transformaciones que contempla la presente operación.

El verticalismo de las organizaciones judiciales, poco acostumbradas al establecimiento de mecanismos participativos de reforma institucional, que constituyen la base de la transformación requerida podría constituir también un riesgo del Programa. Este riesgo se mitiga con las herramientas de comunicación prevista en el Programa, en las cuales se involucra a los operadores del sector justicia, a los usuarios y a la sociedad civil relacionada.

Otro riesgo de la ejecución es la resistencia de los funcionarios y operadores del sistema a la utilización de herramientas de informática y a la mediación de la gestión y del desempeño, mediante indicadores. Este riesgo se reduce con las acciones de sensibilización estructuradas y con la capacitación a los operadores del sistema previstas en el Programa así como con el fortalecimiento de las dependencias y niveles medios y altos de la organización, que asumirían el liderazgo del proceso de cambio.

Un riesgo potencial lo constituye que el actual consenso en torno al proceso de reforma y modernización, se vea afectado en el futuro por cambios en la dirección superior del PJ (Magistrados Presidente de la CSJ y Magistrados Presidentes de las Salas de la CSJ). Este riesgo se ha venido abordando mediante el involucramiento de todos los Magistrados, a través del Pleno de la CSJ en la preparación del Programa. Asimismo, está creada una Comisión Especial de Modernización (CEM), que tiene como función permanente liderar el proceso de reforma y modernización de la administración de justicia.

Condiciones contractuales especiales:

Previo al primer desembolso del financiamiento, el Organismo Ejecutor deberá presentar a satisfacción del Banco, lo siguiente: (i) copia del convenio que se suscriba entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y la CSJ, en el que se refleje el traspaso de recursos y la responsabilidad de ejecución de la CSJ (Párrafo 3.2); (ii) evidencia de que se ha seleccionado al personal que conformará la Unidad Coordinadora del Programa (UCP) y que se han conformado los grupos de trabajo para la ejecución de los proyectos (Párrafos 3.5 y 3.15, respectivamente); y (iii) el primer plan operativo anual (POA) (Párrafo 3.9).

El financiamiento del Proyecto de Acceso a la Justicia y Atención al Usuario, estará sujeto a que el Organismo Ejecutor presente a satisfacción del Banco, lo siguiente: (i) evidencia de que estén vigentes los convenios de ejecución necesarios para la creación de al menos 4 Centros de Atención, Mediación, Información y Orientación (CAMINO) (Párrafos 2.19 y 3.16); y (ii) copia del convenio suscrito entre la CSJ y el Ministerio de Salud, así como con al menos una universidad, para la puesta en marcha de los Programas de Atención a la Víctima de Delitos (PAV) (Párrafos 2.25 y 3.16).

Previo al llamado a licitación de las obras del Complejo Judicial Central de Managua, el Organismo Ejecutor deberá presentar al Banco evidencia de: (i) haber ejecutado la primera fase del Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión Judicial; (ii) haber aprobado mediante resolución de la CSJ las estrategias y mecanismos de implantación de la carrera judicial y del sistema de gestión del personal administrativo, como resultado de la ejecución de la primera fase del Proyecto de Recursos Humanos y Comunicación; y (iii) haber seleccionado los servicios de consultoría para la supervisión de las obras. (Párrafo 2.11).

Desembolso especial: Una vez que el Prestatario haya dado cumplimiento a las condiciones previas generales establecidas en el Artículo 4.01 (a), (b) y (e) de las Normas Generales, el Banco podrá autorizar un desembolso especial por el equivalente de hasta US\$100.000. Este desembolso tiene por objeto iniciar las actividades del Programa, incluidas las condiciones previas especiales que se dispondrán en el Contrato de Préstamo. (Párrafo 3.20).

Clasificación del sector social y de la pobreza:

No aplica

Excepciones a las políticas del Banco:

Ninguna

Adquisiciones:

La selección y contratación de servicios de consultoría y todas las adquisiciones previstas por el Programa deberán efectuarse siguiendo los procedimientos estándares del Banco para estos efectos. Será obligatorio el llamado a licitación pública internacional cuando se trate de adquisiciones de bienes por sobre el equivalente de US\$350.000 y contrataciones de obras por encima del equivalente de US\$2.000.000. Las adquisiciones que estén por debajo de los límites señalados, se regirán, en principio, por las estipulaciones de la legislación nacional. Para la selección y contratación de los servicios de consultoría que superen el equivalente de US\$200.000, deberá efectuarse un concurso público internacional.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Marco general

- 1.1 La comunidad de donantes y la banca multilateral vienen apoyando en Nicaragua un conjunto de reformas estructurales, con miras a constituir una economía de mercado, con equidad social. Asimismo, estas reformas también apuntan al desarrollo sostenible y al fortalecimiento de la institucionalidad democrática. En este escenario, el adecuado funcionamiento del sector justicia constituye uno de los pilares básicos para alcanzar dichos propósitos.
- 1.2 La reforma estructural del sector justicia requiere de un proceso de largo plazo para construir un sistema que garantice el funcionamiento de un estado de derecho, la igualdad de las personas ante la ley, la imparcialidad de los jueces y el acceso a la justicia para todos los habitantes.
- 1.3 En consideración a lo anterior, y teniendo en cuenta que el apoyo al sector justicia de Nicaragua¹ tiene distintas fuentes de financiamiento y asistencia técnica en diversas áreas, la acción del Banco en el sector se circunscribirá al Poder Judicial (PJ) en todas las materias que atiende². De igual manera, tampoco se pretende resolver todos los problemas del sector identificados en los diagnósticos, ni apoyar a otras entidades que ya reciben atención y ayuda externa, como se menciona más adelante.

B. El Poder Judicial

- 1.4 Corresponde al PJ, en colaboración con las demás entidades que componen el sector justicia, procurar la solución a los conflictos que se presentan en la sociedad, en un marco de seguridad jurídica, equidad y acceso para todos los habitantes del país. Las principales actividades del sector justicia se centran en la función jurisdiccional del Estado, ejercida por los magistrados, jueces y funcionarios que componen el PJ.
- 1.5 La Corte Suprema de Justicia (CSJ), por disposición constitucional y por ser el órgano superior jerárquico del PJ, tiene la máxima responsabilidad jurisdiccional, así como la actividad de gobierno y administración de la organización judicial. En el **ámbito jurisdiccional**, actúa como tribunal máximo de la República para conocer los recursos de casación³ en todas las materias, conoce de la jurisdicción constitucional a través de una de las Salas de la Corte y ejerce el control disciplinario sobre los jueces y magistrados. En lo **administrativo**, la CSJ es el órgano superior gerencial y de gobierno del PJ, que comprende las áreas de

1 Integran el sector justicia: el Ministerio de Gobernación (Policía Nacional, Migración, Sistema Penitenciario); el Ministerio de la Familia, el Ministerio del Trabajo, la Procuraduría General de Justicia (que actualmente concentra las funciones equivalentes a Procuraduría, Ministerio de Justicia y Ministerio Público), las asociaciones de abogados, las facultades de derecho de las universidades (incluyendo los bufetes populares), los facilitadores judiciales en zonas de difícil acceso y diversas organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la temática de la justicia y los derechos humanos.

2 Al Poder Judicial le corresponde el conocimiento de las causas judiciales en materia civil, comercial, de familia, menores y adolescencia, laboral, penal, contencioso-administrativo y constitucional.

3 El recurso de casación constituye la última revisión procesal posible frente a una sentencia dictada por un juzgado o tribunal; procede cuando existen errores en la aplicación de la ley o en la apreciación de las pruebas en la sentencia recurrida.

planificación, administración, finanzas y recursos humanos. La CSJ cuenta con una Secretaría General para el ámbito jurisdiccional y con una Secretaría General Administrativa para el ámbito administrativo.

- 1.6 **En lo jurisdiccional**, el PJ está integrado de la siguiente manera: la CSJ, compuesta por 16 Magistrados, apoyados por la Secretaría General indicada; 9 tribunales de apelación; 59 juzgados de distrito; y 173 juzgados locales, incluyendo 123 “Casas de Justicia” en los municipios que no son cabeceras de distrito judicial.⁴ Adicionalmente, el PJ tiene a su cargo órganos auxiliares de la administración de justicia, tales como la Defensoría Pública (DP), el Instituto de Medicina Forense (IMF), la Escuela Judicial (EJ), los registros públicos de la propiedad inmueble y mercantil y la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos de la Propiedad (DIRAC). Este último organismo fue establecido a partir de enero de 2000, con recursos de la ATN/MT-6669-NI, para apoyar la solución de las disputas en materia de tierras pendientes en Nicaragua, a través de la utilización de la conciliación y el arbitraje.
- 1.7 **En lo administrativo**, el PJ cuenta con una Comisión de Administración, integrada por cinco magistrados, la Secretaría General Administrativa, y las divisiones Administrativa, de Tesorería, Financiera, de Desarrollo Organizacional y de Recursos Humanos. Tiene además una Dirección de Comunicación y Relaciones Públicas y una Dirección de Planificación y Estadística, ambas adscritas a la dirección superior del PJ (La CSJ y su Presidente). La CSJ tiene también una Auditoría Interna, una Unidad Centralizada de Adquisiciones y una Inspectoría Judicial, ésta última a cargo de la fiscalización de las labores de los funcionarios judiciales y en especial de la tramitación de las quejas que se presenten contra ellos y la instrucción de los expedientes disciplinarios.
- 1.8 Adicionalmente, con la ATN/SF-5307-NI, que financió el Programa de Apoyo a la Asamblea Nacional y al Sistema de Justicia, la CSJ estableció una **Comisión Especial de Modernización**, integrada por siete Magistrados. Esta comisión tiene a su cargo la dirección estratégica y coordinación del proceso de modernización de la administración de justicia, basada en un plan estratégico quinquenal. Asimismo, con recursos de la cooperación técnica indicada, la CSJ creó una Dirección de Cooperación Internacional, cuyo objetivo es la coordinación, gestión y racionalización de los recursos externos de cooperación.

C. Problemas y desafíos del Poder Judicial

1. Deficiencias de acceso a la justicia

- 1.9 La CSJ ha detectado que el acceso a la justicia y la atención a los usuarios, se ve limitada por razones de debilidad institucional en la prestación del servicio, incipiente desarrollo de los métodos alternos para la resolución de conflictos y falta de infraestructura adecuada; también inciden variables de carácter geográfico, socioeconómico y cultural. Esta situación se refleja con mayor gravedad en los

⁴ Según el Informe Final del Proyecto de Casas de Justicia /Proyecto NIC/92/006, CSJ-PNUD-ASDI titulado El Poder Judicial hacia el nuevo milenio con Dignidad y Desarrollo, las Casas de Justicia se definen como “123 edificios atractivos y funcionales con identidad propia, construidos por la Corte Suprema de Justicia en todos los municipios del país que no son cabeceras departamentales, en cada uno de los cuales se albergan un Juzgado Local y un apartamento para la vivienda del juez y su familia, debidamente amoblados”.

grupos vulnerables de la población, entre otros aspectos, por los altos índices de analfabetismo y pobreza. Estos grupos se ven particularmente afectados por el **desconocimiento de sus derechos básicos, la falta de asistencia y orientación jurídica y la desatención a las víctimas de los delitos**, singularmente en relación con aquellos cometidos contra la integridad física y síquica de las personas. Como ilustración, cabe indicar que la población rural alcanza el 46% de la población del país, la cual se encuentra dispersa en áreas geográficas de difícil acceso y con escasas vías de comunicación. Del total de la población, aproximadamente el 51% son mujeres jóvenes de menos de 25 años. La tasa de analfabetismo en Nicaragua, según cifras oficiales, alcanza el 24% de la población, una de las más elevadas de la región, porcentaje que asciende hasta el 40% en la población femenina rural.

- 1.10 Las limitaciones de acceso a la justicia contribuyen a la percepción negativa de los usuarios en relación con el servicio de justicia. Según una encuesta realizada por el Centro de Estudios Estratégicos de Nicaragua, para el 48% de la población la administración de justicia es inefectiva y para el 18% muy inefectiva. A juicio de los encuestados la ineficacia se debe principalmente a tres factores: corrupción de los funcionarios (según un 40%), falta de presupuesto (según un 37%) y desconocimiento de las leyes (según un 37%)⁵. Asimismo, una encuesta de opinión pública realizada por el Instituto de Estudios Nicaragüenses en noviembre de 1999, indicó que el 83% de la población considera que las instituciones encargadas de la administración de justicia, tal y como están, les sirven poco o nada (38% poco y 45% nada); de acuerdo con datos del Barómetro Latinoamericano 2000, sólo un 17% de la población confía en el sector justicia, debajo del 27% que es el promedio de este índice para América Latina.
- 1.11 En Nicaragua el acceso a la justicia se ve seriamente afectado por **la carencia de planta física adecuada**, principalmente en las áreas de mayor concentración de población urbana, siendo éste uno de los países de la región con mayores déficit de infraestructura judicial. Los espacios físicos que albergan a los tribunales, juzgados y oficinas auxiliares de justicia actualmente, corresponden a viviendas dispersas, en su mayor parte arrendadas y adaptadas como locales para oficinas judiciales. Esta situación incide negativamente sobre la eficiencia del PJ, lo cual ha motivado que desde 1992 se vengán realizando esfuerzos para subsanar esta problemática.
- 1.12 Al interior del país, las deficiencias de planta física están siendo atendidas prioritariamente con recursos propios de la CSJ y con el apoyo de la Unión Europea (UE), de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Para ello se ejecuta un plan de inversiones en complejos judiciales en las zonas de mayor carencia, habiéndose establecido además 123 “Casas de Justicia” en los municipios que no son cabecera de distrito judicial. Asimismo, el Banco Mundial (BM) contribuyó con la construcción del edificio del Registro Público de la Propiedad Inmueble y Mercantil en Chinandega, y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) conjunto con el PNUD apoyaron la construcción del Instituto de Medicina Forense en Managua. Por su parte, el programa conjunto CSJ-UE, ha fijado como

⁵ Blandón, Freddy, *Acceso a la Justicia y Equidad, Acceso a la Justicia y Equidad: Estudio en Siete países de América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, IIDH-IIHR, 2000, página 222.

prioridad construir durante el próximo trienio cuarenta y cinco oficinas judiciales comprendidas en los complejos judiciales en León, Estelí, Juigalpa y Puerto Cabezas y en la segunda fase Estelí, Masaya, Bluefields, para un total de 10.700 m².

- 1.13 Los despachos judiciales de la ciudad de Managua, que atienden mayoritariamente población vulnerable, funcionan en un terreno arrendado como solución temporal, consistente en galpones contruidos originalmente para el funcionamiento de un mercado, que no cumple con las condiciones requeridas para la atención al público, la seguridad de los operadores y usuarios y el desarrollo de las actividades del sistema judicial. Además, en la ciudad de Managua se reúne el más alto porcentaje de casos judiciales tramitados en el país, especialmente los de materia penal, lo cual provoca congestionamiento, desorden y dilación en la resolución de los conflictos, al no estar la planta física judicial en condiciones de atender los actuales niveles de demanda de servicios del PJ.
- 1.14 Esta planta física no reúne los requisitos mínimos de seguridad para proteger a las partes en un proceso; genera situaciones de conflicto entre las mismas por razones de espacio; vulnera la imparcialidad de los testigos frente a actos o señales de intimidación; permite la generación de actos de violencia, al no aislar al juez que imparte justicia y a los jurados que dan su fallo; atenta contra la independencia del funcionario judicial; permite accesos indebidos a los funcionarios judiciales; y no garantiza adecuadamente la custodia de los expedientes y de los medios de prueba. Esta situación, según diagnósticos recientemente realizados, contribuye a la denegación de justicia y vulnera la convivencia pacífica de los habitantes. En una encuesta de percepción a los usuarios del servicio justicia en Managua, efectuada en octubre de 1998 con recursos de la ATN/SF-5307-NI, el 79% de los encuestados relacionó la tardanza judicial con la existencia de equipos de trabajo obsoletos y locales inadecuados.
- 1.15 Para albergar el Complejo Judicial previsto en este Programa, la CSJ ha seleccionado y adquirido un terreno para albergar un nuevo complejo judicial, de aproximadamente 12.000 metros cuadrados, en el casco Urbano de Managua, en una zona de fácil acceso para los usuarios, por encontrarse en un área que concentra oficinas públicas y ofrece facilidades de servicios y transporte público.

2. Inadecuada organización y gestión de los despachos

- 1.16 La **gestión de despachos judiciales** engloba todas las actividades que tienen que ver con la capacidad de los juzgados, tribunales y cortes para planificar su propio trabajo y de acuerdo con esto, ajustar su estructura organizativa, procedimientos y preparar a su personal para racionalizar y controlar el desempeño de sus actividades. La gestión de los despachos tiene tres dimensiones: (a) el trabajo jurisdiccional relacionado directamente con la función de administrar justicia, particularmente a través del dictado de sentencias y resoluciones; (b) el área administrativa, que comprende las actividades de soporte logístico requeridas para que los juzgados y tribunales funcionen adecuadamente; y (c) las tareas jurídico-administrativas, que son funciones que requieren de una supervisión jurídica, tales como la recepción y distribución de causas y las notificaciones judiciales.

- 1.17 En materia de gestión judicial, el funcionamiento al interior de los despachos judiciales se caracteriza, entre otros aspectos, por su lentitud, procedimientos y tecnologías inadecuados, discrecionalidad en la tramitación de los expedientes judiciales, falta de criterios uniformes en la prestación del servicio, cargas desiguales de trabajo en órganos del mismo tipo, ausencia de métodos de organización, así como por la carencia de sistemas adecuados de seguimiento, estadística y archivo de expedientes. Estos aspectos debilitan además la capacidad de realizar adecuadamente las **funciones de planificación estratégica de la institución**, y dificultan la posibilidad de cuantificar los índices de desempeño, relacionados con el retraso judicial y congestión de causas por juzgado. No obstante, datos recabados en un diagnóstico realizado en algunos despachos judiciales de Managua indican que, tanto en la materia civil como en la penal, hay una acumulación de a lo menos un 50% de expedientes no resueltos cada año.
- 1.18 Asimismo, los juzgados y tribunales **carecen de herramientas tecnológicas** que les permitan desarrollar adecuadamente sus labores. A nivel de los despachos judiciales el uso de la tecnología informática no es usual, por lo que la administración del servicio justicia se sustenta en procesos manuales. Esta situación no permite un adecuado funcionamiento acorde con las cargas de trabajo y obstaculiza el seguimiento sistemático de la actividad judicial, así como su control y evaluación de desempeño. Lo anterior ha impedido contar con cifras estadísticas confiables como puntos de referencia, que sirvan de base para verificar el logro de metas y mejorar la calidad y oportunidad del servicio. Algo similar ocurre con los sistemas existentes de apoyo a las áreas de planificación, recursos humanos y contabilidad. Adicionalmente, la CSJ no ha definido una estrategia adecuada en esta área y tampoco se cuenta con la capacidad mínima para dar soporte técnico al escaso equipo existente.
- 1.19 No obstante lo anterior, la CSJ ha implantado un sistema de recepción y distribución de causas, desarrollado con recursos de la ATN/SF-5307-NI, el cual está en funcionamiento como experiencia piloto. Este sistema permite el registro inicial de los asuntos que ingresan a los juzgados, incluyendo el nombre de las partes, tipo de causa, materia y otros datos estadísticos, información que es utilizada para la asignación aleatoria de la causa a un juzgado específico, sin que los abogados puedan intervenir en la selección del juez, como ocurría anteriormente, evitando así posibles focos de corrupción.
- 1.20 De igual forma, con la adopción de la Ley orgánica del Poder Judicial (LOPJ) y su implantación gradual a partir de 1999, se ha iniciado un sano proceso de ajuste institucional. Como ejemplos cabe señalar: la creación de las comisiones permanentes de administración; el fortalecimiento inicial de la Secretaría General Administrativa; la adopción de la carrera administrativa y la creación, con recursos de las ATN/SF-5307-NI, de la Oficina Centralizada de Notificaciones y de la Oficina de Recepción y Distribución de Causas, ambas realizadas como experiencias piloto en el Complejo Judicial Nejapa.

3. Falta de confianza en el sector justicia por debilidades en el recurso humano e insuficiencia de canales de comunicación

- 1.21 La situación descrita precedentemente, que comprende problemas de acceso a la justicia, de infraestructura, de gestión de despachos judiciales y de carencia de tecnología adecuada, conlleva a una opinión pobre sobre el sector justicia de parte de sus usuarios, provocando así la falta de confianza ciudadana en el PJ y en las instituciones que lo conforman. Los estudios de opinión citados dejan constancia de ese sentimiento de desconfianza, que pone en riesgo el desarrollo democrático de Nicaragua, la consolidación del estado de derecho, y desincentiva las inversiones requeridas para el desarrollo económico del país.
- 1.22 La falta de confianza se atribuye también a que no se han implantado aún las **carreras funcionaria y judicial**, al no contar el PJ con los recursos y asistencia técnica requeridos para ello, no obstante que la LOPJ establece el marco legal requerido para su funcionamiento. La implantación de ambas carreras permitiría asegurar que los funcionarios judiciales, jueces, magistrados y personal de apoyo, sean nombrados en sus cargos con base en criterios objetivos de idoneidad. Asimismo, poner en marcha estas carreras permitiría establecer un sistema de incentivos y un régimen disciplinario y de remoción, con base en parámetros objetivos. Actualmente existe voluntad para la implantación de ambas carreras, la cual se demuestra con el establecimiento y desarrollo de la Escuela Judicial, el reciente proceso de selección de los defensores públicos con base en criterios de idoneidad y con la solicitud de apoyo al Banco en dichos aspectos, a través del presente Programa.
- 1.23 Por último, cabe destacar que el sector justicia se basa en la interacción de múltiples actores, por lo que los problemas de formación profesional de los abogados, la selección objetiva de los jueces y la independencia en el ejercicio de la judicatura (fundamentada en la estabilidad en el cargo), inciden directamente en la calidad, confianza y credibilidad de la justicia. En relación con esto último, el Poder Judicial presenta debilidades en su sistema de selección, promoción, disciplina y remoción de funcionarios y jueces. Tampoco existe una estructura de incentivos que permita que el juez y el funcionario judicial se desempeñen con la independencia e imparcialidad requeridas para el ejercicio de sus funciones. En las encuestas financiadas con la ATN/SF-5307-NI, indican que un 70% de la población incluye entre las causas del retraso judicial, la debilidad y desconfianza en el recurso humano involucrado. Dicha falta de confianza se agrava por la inexistencia de **mecanismos de comunicación**, en doble vía, PJ-usuarios, que permitan un mayor acercamiento y comprensión sobre el funcionamiento del sector.

D. Rol del Programa en la Estrategia del Banco

- 1.24 La estrategia del Banco tiene por objetivo el logro del desarrollo económico sostenido, con equidad y como condiciones básicas, el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica, la consolidación de las reformas estructurales y la lucha contra la pobreza. El Programa propuesto es consistente con esta estrategia, por cuanto apoya los esfuerzos de consolidación democrática del país, a través de

la modernización y el fortalecimiento del Poder Judicial, cuyo adecuado funcionamiento contribuiría además a la seguridad jurídica para las inversiones, el crecimiento económico y la equidad social.

E. Marco de acción del Programa y participación de otras agencias

- 1.25 La conceptualización y los alcances de la presente operación complementa y forma parte de un conjunto de acciones que desarrollan para el sector justicia y que cuentan con distintas fuentes de financiamiento y asistencia técnica (para 1999 el flujo de recursos externos para el sector alcanza a US\$10 millones). Para fijar los alcances del Programa, el Equipo de Proyecto realizó tareas de coordinación con las demás agencias externas de cooperación, así como con los actores nacionales de los distintos planes de desarrollo y fortalecimiento del sector, entre los que se encuentra el Plan Maestro de Fortalecimiento y Desarrollo Institucional del Poder Judicial (1997-2001), que sirve de marco general a la presente operación.
- 1.26 La Comunidad de Donantes se encuentra trabajando con otras entidades del sector justicia, particularmente en el área penal, como son la Procuraduría General de Justicia (tendiente al establecimiento de una fiscalía general independiente, a cargo del Ministerio Público), la Policía Nacional y el Sistema Penitenciario. Además, apoya al Poder Judicial en sus tareas de defensa pública y medicina forense. Asimismo, la Comunidad de Donantes ha apoyado la elaboración del Código de la Niñez y la Adolescencia, del Código Penal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial, todos textos actualmente vigentes. Por su parte, se encuentra apoyando la creación de la jurisdicción contencioso-administrativa, la elaboración del nuevo Código de Comercio y del Código Procesal Penal. Las anteriores actividades, son apoyadas principalmente por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el PNUD, la UE, la OEA, la AECI, la ASDI y el BM.
- 1.27 Como ya se mencionó, también se ha recibido apoyo externo para la dotación de infraestructura básica por parte del BM, AECI, PNUD y la UE. El Banco, a través de la presente operación, complementará estos esfuerzos en la Ciudad de Managua, para resolver el grave problema de hacinamiento e inseguridad que está afectando el desempeño de los juzgados y tribunales y limita el acceso a la justicia en la ciudad capital.
- 1.28 Asimismo, con la ATN/SF-5307-NI, el Banco viene apoyando a la CSJ con la ejecución de actividades tendientes a generar las condiciones necesarias para acometer el presente programa de inversiones. Dentro del marco de esta cooperación técnica, se estableció una Estrategia de Comunicación para el Poder Judicial, se financió la preparación de diagnósticos detallados del sector y se apoyó la creación y puesta en marcha de las oficinas de Notificaciones, de Recepción y Distribución de Causas y de Cooperación Internacional. Finalmente, con esta operación se realizó un trabajo de depuración legal que ha contribuido a garantizar la seguridad jurídica. En efecto, esta compilación ordenada de leyes, que cubre desde 1848 hasta 1998, constituye una herramienta fundamental para el conocimiento y manejo de la legislación vigente.
- 1.29 Por último, el Banco con recursos del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), apoyó la ejecución del Programa de Apoyo a los Métodos Alternos de Solución de

Conflictos Relativos a la Propiedad (ATN/MT-6669-NI), habiéndose creado en enero de 2000 la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos en materia de la propiedad y las Oficinas Nacionales de Mediación y de Arbitraje, las cuales ya están en funcionamiento, con mediadores y árbitros entrenados en el marco de dicho Programa.

F. Lecciones aprendidas

1.30 Tanto la experiencia anterior del Banco en reforma judicial, como el propio proceso de preparación de la presente operación, indican las siguientes lecciones:

- a. **Sentido de pertenencia y gradualidad.** La profundidad de toda reforma es proporcional al compromiso adquirido por las más altas autoridades y a su percepción de la necesidad y urgencia de los cambios. La CSJ, consciente de esta situación, ha sido la promotora de la modernización del Poder Judicial, teniendo siempre presente la necesidad de abordar los cambios en forma gradual. En este sentido, la presente operación forma parte de un proceso de largo plazo, el que podría considerar futuras operaciones en el sector.
- b. **Visión y secuencia.** No hay una secuencia de reforma judicial universalmente aceptada, pero es importante tener una visión de conjunto y de largo plazo del proceso y de asegurar un orden adecuado de acciones. La CSJ cuenta con un Plan Maestro de Fortalecimiento y Desarrollo Institucional que ha servido de marco al diseño de la presente operación.
- c. **Comunicación y difusión.** Todo proceso de cambio requiere de ser comunicado y difundido. La importancia de estas actividades en las reformas judiciales es crítica ya que es imprescindible contar con el concurso de jueces, funcionarios, usuarios y sociedad civil. El Programa prevé acciones concretas en este sentido.
- d. **Pequeñas ganancias.** El proceso de reforma judicial es complejo y afecta a muchos actores. Es importante conseguir logros visibles rápidamente y utilizarlos como ejemplo de las bondades de las reformas en marcha. El diseño del Programa prevé contar con actividades que muestren logros a corto plazo, que permitan seguir avanzando en el proceso.
- e. **Simplificación.** A pesar de la complejidad del proceso de reforma judicial, es importante mantener la simplicidad, otorgándole, a las acciones menos complejas, una alta prioridad en el corto plazo. El Programa es consecuente con esta lección, evitando introducir cambios radicales en períodos cortos, que podrían coartar el avance del proceso de cambio.

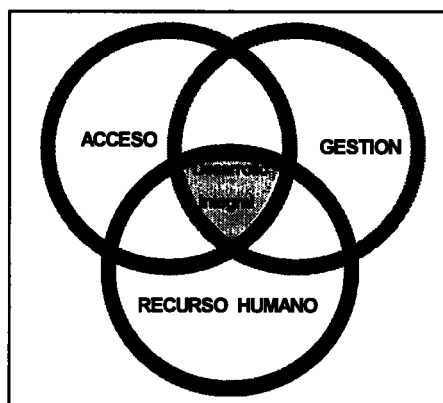
II. EL PROGRAMA

A. Objetivos y descripción

- 2.1 El Programa tiene como finalidad incrementar el acceso y mejorar la calidad y oportunidad del servicio de justicia, apoyando el proceso de reforma, modernización y fortalecimiento judicial en curso.
- 2.2 Los objetivos específicos de la operación son: (i) ampliar el acceso a la justicia, para atender las necesidades de los grupos vulnerables tanto en Managua como al interior el país; (ii) mejorar la organización y funcionamiento de los despachos judiciales, fortalecer y racionalizar las funciones administrativas del PJ; y (iii) aumentar la confianza y mejorar la calidad del servicio, a través del establecimiento y consolidación de las carreras judicial y funcionaria y de la creación de mecanismos de comunicación con los usuarios.

B. Descripción del Programa

- 2.3 El Programa desarrollará un **sistema integral** que comprenda soluciones para las tres dimensiones fundamentales del PJ: (i) los problemas de acceso a la justicia, ligados a la falta de atención a las necesidades de grupos vulnerables y a la carencia de infraestructura adecuada; (ii) la necesidad de adoptar nuevos procedimientos y tecnologías para el control y manejo de los despachos, así como fortalecer y racionalizar las funciones de planificación y gestión del PJ; y (iii) las acciones orientadas a fortalecer el desarrollo del personal que compone la institución, así como los mecanismos de comunicación internos y externos. Se apoyará un cambio gradual en la cultura judicial, involucrando a los diferentes actores que participan en el sistema: magistrados, jueces, funcionarios judiciales, fiscales, defensores y abogados litigantes. Lo que define el concepto de desarrollo integral, es que todas las actividades del Programa deben formar parte de procesos en los que permanente y simultáneamente se interrelacionan y están presentes estas tres dimensiones: el acceso, la gestión y los recursos humanos.



- 2.4 Para alcanzar los objetivos indicados se ha diseñado un Programa con tres proyectos: (i) Acceso a la Justicia y Atención al Usuario; (ii) Fortalecimiento de la Gestión Judicial; y (iii) Recursos Humanos y Comunicación. Todas las actividades propuestas, correspondientes a los tres proyectos, se encuentran bajo la competencia de la CSJ.

1. Acceso a la justicia y atención al usuario (US\$ 8.3 millones)

- 2.5 El proyecto tiene como objetivo ampliar el acceso a la justicia, para atender las necesidades de los grupos vulnerables y socialmente marginados tanto en Managua como al interior del país, con el propósito adicional de sentar las bases de una red

social de solución de conflictos. Para alcanzar este objetivo se contemplan los siguientes componentes:

a) Complejo Judicial Central de Managua (US \$ 6.3 millones)

- 2.6 Este componente apoyará la consolidación del plan de desarrollo de la infraestructura judicial de la CSJ, el cual contempla la dotación de una planta física adecuada que facilite prestar eficientemente el servicio justicia, en un ambiente laboral propicio para los funcionarios y de mayor acceso para los usuarios. La nueva planta física mejorará la atención al usuario y operará con base en el nuevo modelo de organización y gestión al que se refiere el Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión Judicial. Se trata de contar con una planta física funcional que reúna, entre otros, los requisitos mínimos de seguridad para proteger a las partes en un proceso; evitar situaciones de conflicto entre las mismas por razones de espacio; proteger la imparcialidad de los testigos frente a actos o señales de intimidación; evitar actos de violencia, aislando al juez que imparte justicia y a los jurados que dan su fallo; proteger la independencia del funcionario judicial; evitar accesos indebidos a los funcionarios judiciales; y, proteger la custodia de los expedientes y de los medios de prueba.
- 2.7 El criterio básico para el diseño del Complejo es el establecimiento de juzgados modulares, ya que los 32 juzgados que comprende, cumplen funciones similares⁶. Se mantendrá la unidad del juzgado y se adoptará una política de aprovechamiento de economías de escala, a través de la prestación de ciertos servicios comunes de apoyo a las labores de los jueces en forma centralizada, para asegurar la eficiencia interna y el acceso a la justicia. Por eso, en el diseño funcional del edificio, se ha continuado con los elementos de oficinas comunes ya introducidos con apoyo de la ATN/SF-5307-NI, como el Centro de Distribución de Causas y la Oficina de Notificaciones.
- 2.8 Los juzgados modulares cumplirían con los siguientes criterios de diseño: (i) ubicación del juez a distancia del público; (ii) dotación de una sala de lectura adjunta al archivo para que las partes y los abogados puedan revisar los expedientes bajo el control del archivista; (iii) separación entre el público y la parte jurisdiccional del juzgado, para lo cual se le dotará de una sala de espera y un mostrador de atención al público; (iv) control y mantenimiento de los expedientes, mediante un archivo debidamente resguardado; (v) introducción de una sala de mediación, conferencia y primera audiencia en cada juzgado, que permita a los jueces efectuar las audiencias de conciliación que les corresponde conforme (artículo 94 de la LOPJ); y (vi) incorporación de facilidades de acceso físico para discapacitados.
- 2.9 Este Complejo Judicial, comprenderá los siguientes elementos funcionales: (i) **Áreas Jurisdiccionales.** Un Tribunal de Apelaciones (para las materias Penal, Civil, Laboral, y Contencioso-Administrativa); 17 Juzgados de Distrito (8 penales, 6 civiles, 1 laboral y 2 penales de adolescentes); y 15 Juzgados Locales (8 penales, 6 civiles y 1 laboral); (ii) **Áreas de Apoyo Jurisdiccional.** Oficinas de la Fiscalía,

⁶ Los juzgados de las distintas materias tienen como función común la tramitación de los procesos judiciales que les son sometidos para su conocimiento, para lo cual siguen procedimientos similares tales como recepción del caso, admisión, apertura del proceso, recepción de las pruebas, análisis de pruebas, dictado de sentencia, etc.

la Defensa Pública, de Distribución de causas y de Notificaciones; salas de reuniones de mediación; Salas de Vistas (o audiencias públicas dentro de los procesos judiciales); área de detención (con separación por género y nivel de agresividad); Centro de Atención, Mediación y Orientación Ciudadana y Centro de Atención a la Víctima de delitos; y (iii) **Áreas administrativas y logísticas.** Auditorio Judicial; Oficina de Prensa y Relaciones Públicas; Sala de Monitoreo y control de seguridad; Oficinas Administrativas del Complejo y de Informática; Mantenimiento General; Biblioteca; Archivo General; Bodegas de objetos decomisados (medios de prueba) y custodia de estupefacientes; servicio de información al público; fotocopiado; servicios sanitarios; planta eléctrica; tanque de agua potable; centro de acopio de basura; casetas de vigilancia; y áreas de circulación y estacionamiento.

- 2.10 El préstamo financiaría: (i) los diseños⁷ finales, a nivel de licitación, y la construcción del Complejo Judicial Central de Managua;⁸ (ii) la dirección técnica de la construcción y supervisión general de obras; y (iii) el plan general de mantenimiento de la edificación.
- 2.11 Previo al llamado a licitación de las obras del Complejo Judicial Central de Managua, el Organismo Ejecutor deberá presentar al Banco evidencia de: (i) haber ejecutado la primera fase del Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión Judicial; (ii) haber aprobado mediante resolución de la CSJ las estrategias y mecanismos de implantación de la carrera judicial y del sistema de gestión del personal administrativo, como resultado de la ejecución de la primera fase del Proyecto de Recursos Humanos y Comunicación; y (iii) haber seleccionado los servicios de consultoría para la supervisión de las obras.

**b) Centros de Atención, Mediación, Información y Orientación
(US\$1.6 millones)**

- 2.12 Este componente apoyará el establecimiento de un sistema de manejo y solución de conflictos para atender las necesidades de los grupos marginados del servicio justicia. En este aspecto, la estrategia del Programa es iniciar una experiencia piloto, a través de la creación de 8 Centros de Atención, Mediación, Información y Orientación (CAMINOs), basados en las comunidades y vinculados a organizaciones con liderazgo local, tales como universidades y municipios. En las comunidades más alejadas, se contará con facilitadores voluntarios, a quienes se entrenaría para brindar apoyo a los pobladores en esas zonas.
- 2.13 Las principales funciones de los CAMINOs serían: (i) orientar a los usuarios para la solución de sus conflictos y para que puedan acceder a la justicia y a otras instituciones de ayuda social; (ii) administrar procesos de mediación comunitaria y dar seguimiento a sus resultados; (iii) referir casos que no se puedan mediar, para ser atendidos por otras instituciones; (iv) entrenar mediadores comunitarios, en coordinación con las universidades; (v) difundir la utilización de los métodos pacíficos de solución de controversias; (vi) organizar y promover actividades que

⁷ Los diseños finales deberán contemplar el cumplimiento de las ordenanzas municipales para la construcción de obras físicas, así como la normativa ambiental correspondiente.

⁸ Se prevé espacio físico para las oficinas que requiera la implantación del nuevo Código Procesal Penal, preparado con asistencia técnica de USAID (Ministerio Público, Defensa Pública y salas de debate).

permitan a las personas de las comunidades conocer sus deberes y derechos, formando parte del programa de Educación Legal Popular al cual se refiere el Proyecto de Recursos Humanos y Comunicación; y (vii) apoyar a las personas de escasos recursos a fin de que cuenten con asesoría jurídica gratuita para defender sus derechos y solucionar sus controversias.

- 2.14 Para el establecimiento de los CAMINOs, la CSJ ya ha suscrito acuerdos iniciales con tres universidades⁹, con las cuales está llevando adelante el establecimiento de un diplomado en mediación comunitaria, financiado con recursos de la ATN/SF-5307-NI. Asimismo, la CSJ está en proceso de firmar convenios con los Municipios de los departamentos seleccionados¹⁰ para establecer CAMINOs.¹¹
- 2.15 Los convenios con las universidades cumplirán los siguientes criterios: (i) permitir que los estudiantes de derecho y otras carreras de las ciencias sociales reciban formación básica sobre manejo de conflictos y mediación comunitaria; (ii) permitir que la práctica profesional requerida para graduarse sea realizada en los CAMINOs; (iii) incorporar las particularidades del derecho consuetudinario indígena, en los CAMINOs correspondientes a la Región Atlántica; y (iv) garantizar **recursos humanos** que aseguren la sostenibilidad del Programa.
- 2.16 Los convenios con los Municipios incluirán los siguientes criterios: (i) la dotación de la **planta física** requerida para el funcionamiento de los CAMINOs por parte de los Municipios; (ii) la promoción del voluntariado en la comunidad; (iii) el apoyo a la difusión y promoción de los CAMINOs; y (iv) el compromiso de la CSJ de asegurar la sostenibilidad del personal mínimo requerido.
- 2.17 Estimaciones preliminares indican que al menos un 70% de los casos que atenderán los CAMINOs beneficiarán directamente a la mujer. En efecto, la experiencia inicial de los Bufetes Populares de las Universidades (que brindan solamente asistencia legal gratuita por medio de estudiantes en práctica jurídica), apoyados en el marco de la ATN/SF-5307-NI, muestran que la mayor parte de los casos que se atienden corresponden a problemas intra-familiares, abandono, agresiones a mujeres, niños y niñas, amenazas, violencia doméstica, separaciones conyugales, conflictos vecinales y de propiedad individual. En el caso de la Región Atlántica se ha previsto incorporar las particularidades del derecho consuetudinario indígena, incluyendo mediadores comunitarios y facilitadores pertenecientes a las comunidades indígenas.
- 2.18 El Programa financiaría: (i) asistencia técnica para el diseño de los modelos organizativos, funcionales y operativos, incluidas las normas reglamentarias para su operación (estos dos aspectos son comunes a los ocho centros por lo cual para ello se contrataría una única consultoría internacional especializada); (ii) servicios de consultoría para la capacitación del recurso humano que prestará el servicio, con énfasis en la problemática que afecta directamente a la mujer, mencionada en el

9 Estas universidades son: La UNAN-León, la Bluefields Indian Caribbean University, y la Universidad de la Región Autónoma de la Costa Atlántica.

10 Los Municipios se seleccionaron con base en los siguientes criterios: zonas de alta conflictividad, cobertura nacional, dificultades de acceso, marginalidad socioeconómica y alta densidad de poblaciones vulnerables.

11 Estos ocho Municipios son: Estellí, Granada, León, Managua, Carazo, Boaco, Puerto Cabezas (Atlántico Norte) y Bluefields (Atlántico Sur).

párrafo anterior; (iii) la dotación de equipamiento, materiales y mobiliario; (iv) la contratación de medios de divulgación del servicio; y (v) de manera gradual y decreciente, los costos parciales del personal operativo asignado (coordinador de servicios y un asistente). A lo interno de la CSJ estas actividades tendrían como contraparte a la Presidencia de la CSJ, en coordinación con los magistrados a cargo de cada una de esas zonas geográficas y la Comisión de la Costa Atlántica.

- 2.19 El financiamiento del Proyecto de Acceso a la Justicia y Atención al Usuario, estará sujeto a que el Organismo Ejecutor presente a satisfacción del Banco evidencia de que estén vigentes los convenios de ejecución necesarios para la creación de al menos 4 CAMINOs, en los términos acordados con el Banco.

c) Programa de Atención a las Víctimas de Delitos (US\$ 383 mil)

- 2.20 Este componente apoyará el establecimiento, de una experiencia piloto, para un mecanismo 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. Los PAV cumplirán funciones de: (i) brindar asistencia victimológica, tanto en el ámbito asistencial como terapéutico; (ii) brindar orientación e información a las víctimas de los delitos; y (iii) referir los casos para la atención de otras instituciones. Los PAV operarán en Complejos Judiciales, Hospitales o Centros de Salud.
- 2.21 Para establecer los PAV, la CSJ deberá suscribir convenios con al menos una universidad que imparta carreras relacionadas (salud, sicología y ciencias sociales) y con el Ministerio de Salud (MINSA). Se prevé establecer tres PAV, dos en zonas marginales de difícil acceso (Región Autónoma Atlántico Norte y Región Autónoma Atlántico Sur) y uno en el área de mayor concentración delictiva (por volumen de casos penales que tramitan los juzgados de la materia), que es la ciudad de Managua.
- 2.22 Los convenios con las universidades cumplirán los siguientes criterios: (i) permitir que los estudiantes reciban formación básica sobre tratamiento a las víctimas de delitos; (ii) permitir que la práctica profesional requerida para graduarse pueda ser realizada en los PAV; y (iii) garantizar **recursos humanos** que aseguren la sostenibilidad del Programa.
- 2.23 El convenio a suscribir con el Ministerio de Salud (MINSA), cumplirá los siguientes criterios: (i) contar con la **planta física** requerida para el funcionamiento de los PAV; (ii) promover el voluntariado en la comunidad; (iii) apoyar la difusión y promoción de los PAV; y (iv) el compromiso de la CSJ de asegurar la sostenibilidad del personal mínimo requerido.
- 2.24 El Programa financiaría: (i) asistencia técnica para la elaboración de modelos organizativos, funcionales y operativos, incluidas las normas reglamentarias para su operación; (ii) consultorías para la capacitación del recurso humano que brindará el servicio; (iii) la dotación de equipamiento, materiales y mobiliario; (iv) consultorías para la elaboración de materiales de divulgación del servicio; y (v) de manera gradual y decreciente, los costos del coordinador de cada PAV. Los

profesionales que integrarán los PAV, comprenderían las áreas de sicología, sociología, trabajo social y medicina.

- 2.25 El financiamiento del Proyecto de Acceso a la Justicia y Atención a las Víctimas, estará sujeto a que el Organismo Ejecutor presente a satisfacción del Banco, copia del convenio suscrito entre la CSJ y el Ministerio de Salud, así como con al menos una universidad, para la puesta en marcha de los PAVs.

2. Fortalecimiento de la Gestión Judicial (US\$ 3.6 millones)

- 2.26 Este proyecto tiene como objetivo mejorar el servicio y la organización de los despachos judiciales, apoyar a la CSJ en la racionalización de las funciones administrativas y gerenciales del PJ y dotar al sistema de tecnología informática. Para alcanzar este objetivo, se prevé ejecutar los siguientes componentes:

a) Gestión de despachos judiciales (US\$ 1.4 millones)

- 2.27 Este componente apoyará el desarrollo y la implementación de un nuevo modelo de organización y gestión de los juzgados de primera instancia y tribunales de apelación, que permita dar respuesta oportuna y de calidad a las demandas por justicia. Este modelo incluirá aspectos tales como la descentralización administrativa, la separación de funciones jurisdiccionales de las logísticas, el aprovechamiento de economías de escala (como la puesta en marcha de servicios comunes de apoyo administrativo¹²), el seguimiento de la tramitación de las causas, el uso de la estadística como herramienta de control y mejora continua del servicio, la normalización de documentos y la estandarización de los flujos de los procesos judiciales.
- 2.28 Para facilitar el desarrollo del nuevo modelo de gestión se trabajará en tres fases: (i) **la primera fase**, comprende seis meses de diseño del nuevo de modelo y dieciocho meses de plazo de implantación, en 1 tribunal de apelaciones, 3 juzgados de distrito y 3 juzgados locales¹³, los que constituyen una muestra representativa de todas las materias e instancias procesales. Se trabajará en un ambiente controlado en el que se puedan analizar las nuevas figuras de organización y gestión, sin hacer extensiva su réplica a los demás juzgados hasta contar con una evaluación de resultados y las herramientas de capacitación necesarias; (ii) **en una segunda fase**, con una duración estimada de seis meses, se realizará una evaluación del funcionamiento del modelo en los juzgados piloto, se harán los ajustes correspondientes y se establecerá un plan de implantación para replicar el modelo; y (iii) **en una tercera fase**, con una duración estimada de dieciocho meses, se procederá a replicar el modelo en los tribunales y juzgados del Complejo Judicial Central de Managua, una vez edificado éste con recursos del Programa. La selección definitiva de los despachos judiciales que participarían en la primera fase, conforme a los criterios indicados anteriormente, deberá realizarse previo al inicio de la primera fase.

12 Tales como archivo único de expedientes activos y fenecidos; Oficinas de Notificaciones; Oficina de Recepción y Distribución de Causas, correo interno, oficina de informática, biblioteca, oficina de servicios generales, sistemas de clasificación y depuración de causas, etc.

13 En la selección de los despachos judiciales que integrarán el proyecto piloto, se considerarán tres grupos representativos de la situación nacional: un primer grupo en Managua, otro en un departamento poblado del país y otro en la Región Atlántica

- 2.29 El Programa financiaría: (i) la contratación de servicios de consultoría especializada para el diseño a nivel nacional de las funciones, organización, reglamentación y demás aspectos necesarios para la estructuración organizativa, funcional, reglamentaria y administrativa del nuevo modelo de gestión de los despachos judiciales; (ii) la puesta en marcha inicial en despachos judiciales piloto; (iii) la evaluación y ajustes al modelo propuesto; y (iv) puesta en marcha del nuevo modelo en el Complejo Judicial Central de Managua.

b) Fortalecimiento de la capacidad de planificación estratégica (US\$629 mil)

- 2.30 Este componente apoyará la creación de la estructura y generación de capacidad profesional para llevar a cabo las tareas de planificación estratégica y control de gestión por resultados del PJ, en particular fortalecerá a la Secretaría General Administrativa. El proceso de planificación estratégica y control de gestión se llevará a cabo por medio de indicadores, que permitan generar la capacidad de planificación y constatación periódica del cumplimiento de metas para el área administrativa del PJ, que guarde relación además con el sistema de seguimiento de casos establecido en el componente de gestión de despachos judiciales de este Proyecto. Particularmente, estas tareas deberán permitir la formulación, control, ejecución y seguimiento del presupuesto del PJ, integrado a los sistemas de administración financiera existentes.
- 2.31 Las tareas de fortalecimiento institucional que financiaría el Préstamo, incluirían servicios de consultoría para: (i) el diseño y la implantación de una reingeniería de procesos, funciones y organización administrativa de la Secretaría General Administrativa en lo relacionado con sus funciones de planificación, estadística, finanzas, contabilidad y adquisiciones; (ii) el diseño e instalación de un nuevo sistema de gestión informatizada de expedientes y trámites administrativos, en estrecha coordinación con el área informática que se verá fortalecida con las actividades previstas en el componente de Tecnologías de Información del presente Proyecto; (iii) el diseño de un sistema de información estadística e indicadores de gestión de despachos y causas judiciales; y (iv) la realización de actividades de capacitación técnica a los funcionarios involucrados. Adicionalmente, se financiaría la dotación de sistemas de informática y equipos para las divisiones de finanzas, contabilidad y adquisiciones, que les permita realizar sus tareas en forma más eficiente, oportuna y controlada.

c) Tecnologías de información (US\$ 1.6 millones)

- 2.32 Este componente tiene por objeto desarrollar e implantar gradualmente los sistemas de información requeridos para apoyar la labor de los despachos judiciales. Para ello, se fortalecerá a la CSJ en: (i) su función jurisdiccional, en cada una de las Salas que la conforman (Penal, Civil, Contenciosa y Constitucional) y en los despachos judiciales; (ii) su función gerencial-estratégica, para lo cual se pondrá en marcha un Servicio a Usuarios de Información (SUINFO); y (iii) su función administrativa a través de la Secretaría General Administrativa.

- 2.33 Para facilitar la implantación de este componente, se comprenden tres fases básicas: (i) **Fase de preparación:** correspondiente al primer año de ejecución y destinada primordialmente a la organización de los equipos de trabajo del PJ; (ii) **Fase de desarrollo:** correspondiente al segundo año y al primer semestre del tercero, y está destinada al desarrollo de experiencias piloto en una muestra representativa de despachos judiciales, seleccionados con base en criterios de diversidad de carga de trabajo, dispersión geográfica y diferentes jurisdicciones, etc.)¹⁴; y (iii) **Fase de consolidación y ampliación de cobertura:** correspondiente al período que se inicia en el segundo semestre del tercer año y que va hasta la finalización del proyecto; esta fase se dedica a consolidar los proyectos desarrollados y fomentar el aprendizaje del PJ y la réplica de las experiencias de mayor impacto. Coincide con la entrega del Edificio del Complejo Judicial Central de Managua y a la instalación en él de los despachos judiciales con las nuevas estructuras organizacionales asimiladas y los sistemas de información en operación sobre la infraestructura definitiva.
- 2.34 La selección definitiva de los despachos judiciales que participarían en la segunda fase, conforme a los criterios indicados anteriormente, deberá realizarse durante la fase de preparación.
- 2.35 Se prevé financiar consultorías y dotación de equipos para: (i) diseñar e implantar los mecanismos de difusión de los bancos de legislación, jurisprudencia y decisiones de la CSJ, incluyendo información sobre el derecho ambiental y el derecho consuetudinario indígena; (ii) normalizar y difundir guías y formatos operativos de los contenidos básicos de una sentencia o un auto interlocutorio y homogeneizar los formatos (machotes) utilizados para redactar autos de trámite, así como normalizar los flujos de procesos; (iii) fortalecer las bases de datos institucionales existentes y crear bases nuevas, apoyándose en la experiencia de la Sala Penal de la CSJ; (iv) normalizar la información del registro de la propiedad, otorgando apoyo técnico a la CSJ, a fin de que ésta lidere la normalización de la información relacionada con el registro de predios (propiedad, catastro y situación fiscal), complementando el apoyo de USAID; y (v) desarrollar la capacidad de administración de información estadística, para tecnificar su manejo.
- 2.36 Asimismo, se financiarán actividades de consultoría para fortalecer la capacidad de asimilación tecnológica del PJ, para hacer frente al proceso de modernización tecnológica, a través de: (i) la orientación del uso de tecnología informática y de comunicaciones como apoyo a la gestión judicial y a sus funciones administrativas, lo cual deberá quedar plasmado en un conjunto de políticas y en un plan de acción calendarizado y presupuestado; y (ii) la capacitación de los funcionarios que tendrán la responsabilidad de ejecutar dicho plan de acción, incluyendo aspectos de tecnología, organización y administración de la información.

¹⁴ Preliminarmente se seleccionaron juzgados en las cabeceras de Managua, León-Matagalpa y la Región Atlántica Sur, así como despachos judiciales apartados de las zonas urbanas o con ingentes problemas de comunicación. En estos últimos se utilizarán tecnologías portátiles y de fácil manejo (agendas electrónicas de mano, tipo Palm).

3. Recursos humanos y comunicación (US\$ 1.3 millones)

- 2.37 Este proyecto tiene como objetivo el diseño de estrategias y el establecimiento de mecanismos que contribuyan a establecer la carrera funcionaria; consolidar la carrera judicial; mejorar el perfil de los operadores del sistema; y crear canales de comunicación permanentes a lo interno del Poder Judicial, así como con la sociedad civil. Para alcanzar este objetivo, se prevé ejecutar los siguientes componentes:

a) Carrera judicial y funcionaria (US\$ 953 mil)

- 2.38 Este componente apoyará el desarrollo de un conjunto de subsistemas de gestión de recursos humanos que permitan la adopción e implantación de un sistema de carrera judicial y carrera funcionaria, bajo los siguientes principios: **igualdad**: para que todo ciudadano nicaragüense, sin distinción de credo político, raza, sexo o religión pueda optar, ser seleccionado, ingresar, capacitarse y ascender en el PJ, en igualdad de condiciones con relación a otros ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en el sistema; **equidad**: para garantizar el acceso y promoción equitativo, a mujeres y hombres, a los cargos del PJ; **legalidad**: para exigir el respeto y observancia plena al ordenamiento jurídico; **capacidad**: para que el personal de las áreas sustantivas, operativas y administrativas demuestre sus aptitudes académicas y técnicas, su adaptabilidad a los cambios, responsabilidad, experiencia laboral, capacitaciones recibidas, iniciativas y aportes realizados al PJ.
- 2.39 Se prevé desarrollar la carrera judicial, establecida en la LOPJ, y consolidar un sistema de gestión del personal administrativo del Poder Judicial; ello comprende la contratación de una firma consultora, en una **primera fase**, para: (i) la definición de la misión de cada unidad, apoyándose en el manual organizativo y de funciones vigente; (ii) la identificación de los procesos críticos de cada unidad; (iii) el mapa de relaciones de los procesos entre unidades; (iv) la propuesta de nueva organización por procesos administrativos para el sistema de gestión de recursos humanos; (v) el desarrollo de las políticas y mecanismos de implementación de la carrera judicial y del sistema de gestión de recursos humanos; (vi) la elaboración de políticas uniformes de personal; y (vii) la adopción de una metodología de clasificación de puestos para el ámbito administrativo y de un sistema objetivo que los agrupe por naturaleza, clases de puestos y jerarquía.
- 2.40 Asimismo, la consultoría indicada en el párrafo anterior, incluiría, en una **segunda fase**: (i) la determinación y cuantificación de metas y objetivos de los cargos y demás aspectos necesarios para su estructuración; (ii) la definición de lineamientos de selección de personal, respetando los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad; (iii) el desarrollo de una política retributiva que atraiga, retenga y motive al personal, incluyendo un reglamento que regule mecanismos de retribuciones fijas y variables; (iv) el desarrollo e implantación de las carreras judicial y administrativa; (v) con base en un diagnóstico de necesidades, el desarrollo e implantación de programas sistemáticos y continuos de formación, acordes con las necesidades de cada categoría, a través de la Escuela Judicial y la unidad de capacitación del sector administrativo, incluyendo el derecho

consuetudinario indígena y la legislación ambiental; y (vi) el desarrollo de un sistema de mediación de impacto de la capacitación.

- 2.41 Se prevé también apoyar en este componente la definición de normas éticas que deben regir su función. Para ello, el Programa financiará: (i) una consultoría especializada que brinde asistencia técnica para el desarrollo de un Código de Ética que rijan las actuaciones de jueces, magistrados y funcionarios judiciales, con base en principios tales como la independencia judicial, la imparcialidad, la igualdad de derechos, etc.; y (ii) la realización de 5 talleres de trabajo en distintas regiones del país para consensuar las normas éticas y perfil de los profesionales en derecho, con los jueces, funcionarios judiciales, abogados, las universidades y los usuarios del servicio justicia.

b) Comunicación y sensibilización al cambio (US\$ 380 mil)

- 2.42 Este componente tiene como objetivo apoyar el proceso de cambio institucional con actividades que fortalezcan y consoliden el sentido de pertenencia e involucramiento gradual del personal y los usuarios del PJ, para así garantizar el éxito en la implantación de los nuevos modelos gerenciales y de gestión comprendidos en los distintos componentes del Programa. Para estos efectos, se prevé apoyar el desarrollo de canales de comunicación en doble vía, usuarios-PJ, y entre los funcionarios y las máximas autoridades de la CSJ, a fin de lograr un mejoramiento continuo del servicio justicia.
- 2.43 Se prevé financiar consultorías para las siguientes actividades: (i) dos **encuestas de opinión**, una durante el primer año de ejecución del Programa y otra en el último, que midan la percepción del servicio por parte de los usuarios directos de las actividades del Programa, así como de los sectores que interactúan con el PJ, incluyendo la percepción de los funcionarios judiciales. Estas encuestas generarán datos confiables que se constituyan en un instrumento de trabajo para la adopción de medidas tendientes a la mejora del servicio y atención al público, así como para establecer herramientas de comunicación para una mejor interacción con los usuarios del PJ; y (ii) la organización de **5 foros de discusión ciudadana**¹⁵, durante la ejecución del Programa, con la participación de expositores nacionales e internacionales, y amplia participación de funcionarios judiciales, universidades, usuarios del servicio y organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la temática del Programa, incluyendo en las discusiones el derecho consuetudinario indígena y la legislación ambiental. Se prevé igualmente la elaboración e impresión de los materiales didácticos y de apoyo a la organización de los citados foros.
- 2.44 Asimismo, se financiarían los servicios de consultoría requeridos, así como los insumos materiales, publicaciones, y espacios en los medios de comunicación para: (i) el establecimiento de un programa de **Educación Legal Popular**, que permita que los grupos de población vulnerables, afectados entre otros aspectos por los altos índices de analfabetismo y pobreza, puedan comprender mejor sus derechos y las vías de acceso a la justicia, incluyendo un programa de radiodifusión y cuñas de

¹⁵ Estos talleres tratarán básicamente sobre la jurisdicción constitucional, las nuevas reformas al proceso penal, el proyecto de ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, los problemas de acceso a la justicia, con especial énfasis en el tema de género y las nuevas formas de gestión de los despachos judiciales.

radio, a cargo de la Escuela Judicial, así como la elaboración de materiales impresos redactados en lenguaje común, y el dictado de charlas en las comunidades más alejadas del país, considerando las singularidades multiétnicas y multilingües de las poblaciones de la Región Atlántica del país; y (ii) el establecimiento de un programa de **Atención a Escolares (PAE)**, a cargo de la Dirección de Comunicación del PJ, que permita visitas periódicas y sistemáticas de estudiantes escolares a las sedes del PJ en las diversas comunidades del país, y en especial a la CSJ.

- 2.45 Se prevé elaborar material didáctico impreso para niños y niñas sobre el sistema de justicia y como afecta la vida de las personas; y el diseño e impresión de afiches divulgativos; la elaboración del guión, filmación, edición y producción de un video breve dirigido a niños y niñas sobre la justicia, sus derechos y deberes. Para desarrollar el PAE se contrataría una consultoría especializada en relaciones públicas, comunicación institucional y diseño de materiales dirigidos a escolares, a fin de que elabore la estrategia, los materiales didácticos a utilizar, y las guías para los funcionarios judiciales durante las visitas. Asimismo se apoyará la implementación inicial del PAE.

C. Indicadores de seguimiento y resultado

- 2.46 El marco lógico del Programa que se presenta en el Anexo I, incluye indicadores específicos para el conjunto de componentes y actividades referidos a cada uno de los proyectos que integran el Programa.

D. Costo y financiamiento

- 2.47 El costo del Programa asciende a US\$15,0 millones, de los cuales el Banco financiará un 80% con recursos del Fondo de Operaciones Especiales, en carácter reembolsable, de acuerdo con las disposiciones vigentes y en las condiciones que se indican:
- **Plazos de amortización y de gracia:** un plazo de amortización de 40 años y de 10 años de gracia, contados a partir de la fecha de vigencia del contrato.
 - **Tasa de interés:** 1% durante el período de gracia y 2% en adelante.
 - **Comisión de Crédito:** 0,5% de la parte no desembolsada del financiamiento. La comisión de crédito comenzará a devengarse a los 12 meses posteriores a la fecha de la Resolución del Directorio Ejecutivo y se pagará en dólares americanos en las mismas fechas e intereses.

PRESUPUESTO CONSOLIDADO POR PROYECTO (en miles de US\$)				
Categoría	BID/FOE	CONTRAPARTE	TOTAL	%
Presupuestaria				
Proyecto I: Acceso a la Justicia y Atención al Usuario	5.432	2.819	8.251	55.0%
1. Servicios de Consultoría	458	141	599	4.0%
2. Equipo	352	0	352	2.3%
3. Capacitación	239	0	239	1.6%
4. Apoyo General y Servicios	0	1.259	1.259	8.4%
5. Obras de Infraestructura	4.383	1.419	5.802	38.7%
Proyecto II: Fortalecimiento de la Gestión Judicial	3.661	0	3.661	24.4%
1. Servicios de Consultoría	2.103	0	2.103	14.0%
2. Equipo	1.498	0	1.498	10.0%
3. Capacitación	60	0	60	0.4%
4. Apoyo General y Servicios	0	0	0	0.0%
Proyecto III: Recursos Humanos y Comunicación	1.333	0	1.333	8.9%
1. Servicios de Consultoría	1.133	0	1.133	7.5%
2. Equipo	80	0	80	0.5%
3. Capacitación	120	0	120	0.8%
4. Apoyo General y Servicios	0	0	0	0.0%
SUB-TOTAL	10.426	2.819	13.245	88.3%
Gerencia y Administración del Programa	904	0	904	6.0%
1. Servicios de Consultoría	824	0	824	5.7%
2. Equipo	50	0	50	0.3%
3. Capacitación	0	0	0	0.0%
4. Apoyo General y Servicios	0	0	0	0.0%
5. Evaluación ex-post	30	0	30	0.2%
Sin Asignación Específica	432	0	432	3.0%
1. Imprevistos	382	0	382	2.7%
2. Auditoría Externa	50	0	50	0.3%
SUB-TOTAL	11.762	2.819	14.581	97.4%
Costos Financieros	238	181	419	2.6%
1. Intereses	118	0	118	0.8%
2. Comisión de Crédito	0	181	181	1.2%
3. F.I.V.	120	0	120	0.7%
TOTAL GENERAL	12.000	3.000	15.000	100.0%
% del Total	0.80	0.20		

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El Prestatario será la República de Nicaragua, representada en el contrato de préstamo por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El Organismo Ejecutor será la Corte Suprema de Justicia, que actuará a través de su Comisión Especial de Modernización, con el apoyo de la Unidad Coordinadora del Programa.
- 3.2 Previo al primer desembolso, el Prestatario deberá presentar, a satisfacción del Banco, copia del convenio que se suscriba entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la CSJ, en el que se refleje el traspaso de los recursos del Financiamiento a la CSJ en forma no reembolsable y las obligaciones que le corresponden a esta última para la ejecución del Programa.

B. Organización para la coordinación y ejecución del Programa

1. Marco general

- 3.3 El Programa ha sido organizado en tres proyectos: (i) Acceso a la Justicia y Atención al Usuario; (ii) Fortalecimiento de la Gestión Judicial; y (iii) Recursos Humanos y Comunicación. Para la organización de la coordinación y ejecución del Programa se contemplan dos niveles de gestión, a saber: dirección política y estratégica y coordinación general y ejecución.
- 3.4 **Dirección política y estratégica**, que estará a cargo de la CSJ, a través de la Comisión Especial de Modernización del Poder Judicial, que fue creada en el marco de la ATN/SF-5307-NI y es el órgano encargado de la planificación estratégica de los programas de modernización, así como de la coordinación de la cooperación externa que recibe el PJ. La CMPJ reporta directamente al Pleno de la CSJ, está integrada por 8 magistrados de la CSJ y la preside el Presidente de la misma.
- 3.5 **Coordinación general y ejecución**, estará a cargo de la UCP, que estará adscrita a la CMPJ e integrada por el ***Coordinador General del Programa*** para la planificación, coordinación y seguimiento de actividades; tres especialistas, para la ejecución técnica de cada uno de los tres proyectos (en adelante ***Gerentes de Proyecto***) y sus componentes; un especialista contable-financiero; un especialista en adquisiciones; y tres asistentes administrativos. Además, para la ejecución técnica de los proyectos, se conformarán ***grupos de trabajo*** internos que actuarán bajo la coordinación de cada uno de los especialistas técnicos mencionados. La selección del personal que conformará la UCP, será condición al primer desembolso.
- 3.6 Para la ejecución de las tareas administrativa y financiera, se utilizará a la Secretaría General Administrativa, que será fortalecida con recursos del Programa. Dicha Secretaría cuenta con divisiones de tesorería, finanzas, administración, supervisión, desarrollo organizacional y recursos humanos.

2. Dirección política y estratégica del Programa

- 3.7 La **dirección política y estratégica** corresponderá a la CMPJ, la cual acordará los planes operativos anuales (POA) con el Banco que se indican en el numeral 3.9. Esta Comisión asegurará el cumplimiento de los objetivos y alcance del Programa, del buen uso de los recursos del mismo, que se realicen las actividades incluidas en el plan operativo anual correspondiente, que se mantenga informada la CSJ sobre la ejecución del Programa y que se difundan los objetivos y avances del mismo.
- 3.8 La CMPJ acordará su calendario de reuniones, reuniéndose al menos una vez al mes, pudiendo ser convocada en forma extraordinaria por su Presidente, por iniciativa propia o por solicitud de cualquiera de sus miembros. En las sesiones de trabajo de la CMPJ participarán el Secretario de la CSJ, para los aspectos jurisdiccionales, el Secretario General Administrativo, para los temas administrativos y el Coordinador General del Programa. La CMPJ contará asimismo con los Gerentes de Proyecto encargados de la ejecución técnica de cada proyecto, para recabar opiniones expertas sobre aspectos especiales de la ejecución que pudiera requerir.
- 3.9 El Programa será ejecutado mediante Planes Operativos Anuales (POA), que se acordarán con el Banco en reuniones anuales de seguimiento, como se señala más adelante. El primer POA será condición previa al primer desembolso.

3. Coordinación general y ejecución

a) Unidad Coordinadora del Programa (UCP)

- 3.10 La UCP estará integrada por el ***Coordinador General del Programa***, para la planificación, coordinación y seguimiento de actividades, el cual responderá directamente a la CMPJ; tres ***Gerentes de Proyecto***, especialistas temáticos para la ejecución técnica de cada uno de los tres proyectos y sus componentes; un especialista financiero-contable, un especialista en adquisiciones; y tres asistentes administrativos.
- 3.11 El Coordinador General del Programa tendrá las siguientes funciones:
- a. Preparación de los planes operativos anuales, los planes trimestrales de actividades y tareas; y los informes semestrales de progreso de cada proyecto, con la estrecha participación de los grupos de trabajo de cada proyecto;
 - b. Seguimiento periódico del cumplimiento de productos y plazos de proyectos y componentes, de acuerdo al marco lógico, cronogramas y demás instrumentos de evaluación de compromisos verificables de los resultados del Programa, así como la recolección y sistematización de la información correspondiente para la realización de la evaluación ex-post del Programa;
 - c. Canalización de las comunicaciones del Programa con el Banco;

- d. Coordinación y apoyo a las tareas de difusión de los objetivos y avances del Programa;
- e. Gestión administrativo financiera del Programa, apoyándose en la Secretaría General Administrativa del PJ y los especialistas financiero-contable y de adquisiciones de la UCP;
- f. Coordinación con el Secretario General Administrativo del PJ las tareas administrativas, contables y financieras del Programa;
- g. Especificación de las características técnicas de los equipos a adquirir y de términos de referencia para la contratación de servicios profesionales para cada proyecto, acordados con los grupos de trabajo correspondientes;
- h. Logro de objetivos y metas de cada proyecto y sus componentes en los plazos y con los recursos previstos, en apoyo a la CMPJ;
- i. Supervisión del cumplimiento de los términos de referencia y resultados de las consultorías, en acuerdo con los grupos de trabajo correspondientes;
- j. Reporte periódico de avance de cada proyecto a la CMPJ y al Banco, con base en los reportes del Gerente de Proyecto respectivo; y
- k. Realización de las tareas de difusión, en apoyo a la CMPJ.

b) Gerentes de Proyecto

- 3.12 La ejecución técnica de cada uno de los tres proyectos será realizada por cada uno de los tres **Gerentes de Proyecto** de la UCP, que serán responsables ante el Coordinador General del Programa. Cada uno de estos gerentes de proyecto trabajará en estrecha coordinación con las autoridades de línea respectivas de la CSJ y con los grupos de trabajo que se conformen para cada proyecto.
- 3.13 Las funciones de los Gerentes de Proyecto serán las siguientes:
- a. Establecer el mecanismo de funcionamiento de los Grupos de Trabajo bajo su liderazgo y responsabilidad;
 - b. Coordinación de los diferentes grupos de trabajo bajo su responsabilidad;
 - c. Logro de objetivos y metas del proyecto y sus componentes en los plazos y con los recursos previstos;
 - d. Preparación de los planes operativos anuales, los planes trimestrales de actividades y tareas; y los informes semestrales de progreso del proyecto, en su área de competencia;
 - e. Supervisión, coordinación y evaluación de desempeño de los grupos de trabajo para la ejecución del proyecto y sus componentes, en el área de su competencia;

- f. Especificación de las características técnicas de los equipos a adquirir y de términos de referencia para la contratación de servicios profesionales para el proyecto a su cargo, acordados con la autoridad de línea correspondiente;
- g. Generación de instancias de consulta a los futuros usuarios internos o externos de los productos de cada proyecto;
- h. Supervisión del cumplimiento de los términos de referencia y resultados de las consultorías, en acuerdo con la autoridad de línea correspondiente; y
- i. Reporte periódico de avance del proyecto.

c) Grupos de Trabajo

3.14 Para cada proyecto se constituirán **Grupos de Trabajo**. Estos Grupos de Trabajo estarán integrados por profesionales y técnicos de distintas áreas del PJ, que tengan conocimiento y experiencia y estén involucrados en los temas abordados por el Programa y apoyarán, por mandato de la CSJ, a los Gerentes de Proyecto respectivo en el cumplimiento de sus funciones y de las metas del Programa. Estos Grupos de Trabajo servirán de enlace con las distintas autoridades de línea del PJ. Serán apoyados por profesionales especialistas y consultores en las materias técnicas tratadas que resulten necesarios. Cada uno de los grupos podrá organizarse en sub-grupos, según se vayan desarrollando las actividades previstas. Preliminarmente se han identificado los siguientes grupos de trabajo:

- a. **Grupo de trabajo, Proyecto 1, Acceso a la Justicia:** estaría presidido por el Gerente de Proyecto respectivo y se dividiría en dos sub-grupos:
 - i. Para el Complejo Judicial Central de Managua, estaría conformado por un Magistrado de la Comisión de Administración que ésta designe, el Asesor Técnico de Infraestructura Judicial, el Secretario de la CSJ y los consultores específicos que se contraten para este efecto.
 - ii. Para los programas piloto CAMINOs y PAVs, comprendería un Magistrado de la CMPJ que ésta designe, al Director de Planificación, al Secretario de la CSJ, y a los consultores específicos que se contraten al efecto.
- b. **Grupo de trabajo Proyecto 2, Gestión judicial:** estaría conformado por el Gerente de Proyecto respectivo, el Secretario de la CSJ, el Secretario General Administrativo, el Asesor de Informática del PJ, el responsable del Centro de Documentación del PJ, un representante de la Inspectoría Judicial, el Director de Planificación y representantes del área jurisdiccional (1 magistrado de tribunal, 1 juez y un secretario) designados por la CSJ, y los consultores específicos que se contraten al efecto.
- c. **Grupo de trabajo Proyecto 3, Recursos humanos y comunicación:** lo conformarían el Gerente de Proyecto respectivo, un Magistrado de la Comisión de Carrera Judicial designado por ésta, un Magistrado de la CMPJ designado por ésta, el Director de la Escuela Judicial, el Director de la

División de Recursos Humanos, el Jefe de la Oficina de Capacitación, el Jefe de Relaciones Públicas y los consultores específicos que se contraten al efecto.

- 3.15 La resolución de la CSJ conformando los grupos de trabajo, será condición previa al primer desembolso.

d) Convenios de ejecución con entidades participantes

- 3.16 La ejecución de los CAMINOs y los PAVs requerirá de la suscripción de convenios interinstitucionales que deberá suscribir la CSJ, como se describe en el Capítulo II, en los componentes b) y c) del Proyecto de Acceso a la Justicia y Atención al Usuario. El financiamiento de este Proyecto estará sujeto a que el Organismo Ejecutor presente a satisfacción del Banco: (i) evidencia de que estén vigentes los convenios de ejecución necesarios para la creación de al menos 4 CAMINOs, en los términos acordados con el Banco; y (ii) copia del convenio suscrito entre la CSJ y el Ministerio de Salud, así como con al menos una universidad, para la puesta en marcha de los PAVs.

4. Ejecución administrativa y financiera

- 3.17 La gestión administrativo financiera del Programa será apoyada por la Secretaría General Administrativa que tiene como función las tareas administrativas del PJ. Para dicho apoyo, se contratará a los especialistas financiero-contable y de adquisiciones de la UCP. Las tareas de estos especialistas incluirán la administración de licitaciones, contratos y pagos de profesionales, bienes y servicios considerados en los proyectos; la contabilización de ingresos y gastos del Programa; y la actualización y preparación periódica de sus estados financieros y demás informes financieros que se requieran.

C. Adquisición de bienes y servicios

- 3.18 La selección y contratación de servicios de consultoría y todas las adquisiciones previstas por el Programa deberán efectuarse siguiendo los procedimientos estándares del Banco para estos efectos. Será obligatorio el llamado a licitación pública internacional cuando se trate de adquisiciones de bienes por sobre el equivalente de US\$350.000 y contrataciones de obras por encima del equivalente de US\$2.000.000. Las adquisiciones que estén por debajo de los límites señalados, se regirán, en principio, por las estipulaciones de la legislación nacional. Para la selección y contratación de los servicios de consultoría que superen el equivalente de US\$200.000, deberá efectuarse un concurso público internacional.

D. Desembolso y fondo rotatorio

- 3.19 Se creará un fondo rotatorio por un monto de hasta un 5% del financiamiento. Los recursos desembolsados en carácter rotatorio, deberán ser manejados por la UCP en una cuenta bancaria especial separada y a nombre del Programa. Dentro de los 60 días después del cierre de cada semestre calendario se deberán presentar informes semestrales sobre la situación de dichos fondos en poder del Organismo Ejecutor.

E. Desembolso especial

- 3.20 Una vez cumplidas las condiciones previas al primer desembolso establecidas en el Artículo 4.01 incisos (a), (b) y (e) de las Normas Generales del Contrato de Préstamo que se suscriba con el Banco, se podrá desembolsar con cargo al préstamo hasta el equivalente a US\$100.000, con el fin de apoyar al Ejecutor en la iniciación de las actividades del Programa, incluyendo el cumplimiento de las demás condiciones previas al primer desembolso de la operación.

F. Cronograma de ejecución y período de desembolsos

- 3.21 El cronograma de ejecución está previsto para cuatro años. El período de desembolsos será de 4 años y seis meses.

G. Contabilidad y auditoría

- 3.22 El Organismo Ejecutor deberá mantener registros contables y financieros separados del Programa en forma tal que permita: (i) la identificación de las transacciones financieras efectuadas con los recursos del Programa independiente de otros recursos manejados por la SCJ; y (ii) la preparación de estados financieros del Programa.
- 3.23 El Organismo Ejecutor presentará anualmente al Banco dentro de un plazo de 120 días del cierre del ejercicio fiscal los estados financieros del Programa auditados por una firma de auditores externa independiente que sea aceptable para el Banco. Los costos de auditoría externa serán financiados con cargo al financiamiento.

H. Evaluación ex-post

- 3.24 Por tratarse de una operación innovadora, se ha previsto llevar a cabo una evaluación final de impacto, la que estará estrechamente ligada con los indicadores de resultado, los objetivos, metas, beneficios y riesgos del Programa, lo que permitirá medir el mejoramiento del acceso, calidad, confianza y credibilidad en el servicio de justicia, conforme a lo establecido en el Marco Lógico del Programa. La CSJ presentará para la aprobación del Banco, dentro del plazo de dieciocho meses, contado a partir de la entrada en vigencia del Contrato de Préstamo, los datos básicos iniciales y la descripción del procedimiento que se utilizará para compilar y procesar los datos que deban ser comparados con los datos básicos iniciales, para evaluar los resultados del Programa. Esta evaluación deberá realizarse cuando se haya desembolsado, a lo menos, un 90% de los recursos del financiamiento, con base en la metodología y de conformidad con las pautas acordadas con el Banco. El informe de evaluación ex-post deberá ser presentado al Banco dentro de los tres meses posteriores al último desembolso del financiamiento. Esta evaluación se realizará con cargo a los recursos del préstamo.

I. Seguimiento y evaluación

- 3.25 El desarrollo de las actividades del Programa seguirá una programación anual instrumentada a través de Planes Operativos Anuales (POA), que deberán ser desglosados para cada uno de los proyectos y serán acordados con el Banco en

reuniones anuales de seguimiento. Los POA contendrán, en concordancia con el Marco Lógico del Programa, al menos la siguiente información: (i) una evaluación de las actividades realizadas y logros alcanzados en el período inmediatamente anterior; (ii) el detalle de las actividades a realizar en un determinado año; (iii) los objetivos y metas –trimestrales- por grupo de actividades y los indicadores a ser utilizados para medir su cumplimiento; (iv) el cronograma –trimestral- de ejecución con los respectivos costos; y (v) las necesidades de financiamiento del período.

- 3.26 Para los propósitos de los informes y evaluaciones, los criterios de monitoreo e indicadores de desempeño permitirán medir el mejoramiento del acceso, calidad, confianza y credibilidad en el servicio de justicia.
- 3.27 Cada propuesta de POA se entregaría al Banco en octubre de cada año, para preparar las reuniones anuales que se realizarían antes del 30 de noviembre siguiente. La presentación al Banco del primer POA será condición previa al primer desembolso. El Organismo Ejecutor y el Banco celebrarán reuniones anuales de seguimiento para evaluar los progresos del año anterior y el cumplimiento de los criterios establecidos para los desembolsos y la ejecución técnica del Programa, así como para acordar los respectivos planes anuales y realizar los ajustes que sea necesario.
- 3.28 Las responsabilidades de administración de la operación corresponderán a la Representación del Banco en Nicaragua.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad técnica e institucional

- 4.1 Con el apoyo de la ATN/SF-5307-NI, la CSJ viene ejecutando actividades tendientes a generar las condiciones necesarias para acometer el presente programa de inversiones. Dentro del marco de dicha cooperación técnica se financiaron diagnósticos detallados del sector y se apoyó la creación y puesta en marcha de las oficinas piloto de Notificaciones, de Recepción y Distribución de Causas y de Cooperación Internacional. Asimismo, se realizó un trabajo de depuración legal que contribuye a garantizar la seguridad jurídica mediante el conocimiento de la legislación vigente, habiéndose recopilado y ordenado la normativa nacional desde 1848 hasta 1998, y digitalizado la información correspondiente a los últimos treinta años, conformándose una base de datos normativa.
- 4.2 De igual forma, a través de la ATN/MT-6669-NI, la CSJ está ejecutando el Programa de Apoyo a los Métodos Alternos de Solución de Conflictos relativos a la Propiedad, habiéndose establecido a inicios de 2000 la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos en materia de la propiedad, y las oficinas nacionales de Mediación y Arbitraje. Esta y la anterior cooperación técnica (ATN/SF-5307-NI), han permitido a la CSJ adquirir experiencia en la ejecución de proyectos y programas como el presente, así como incorporar a su organización recursos humanos, equipos y tecnologías que pueden apoyar la acometida del Programa.
- 4.3 Asimismo, como se señaló en los antecedentes la CSJ viene ejecutando satisfactoriamente los proyectos y cooperaciones técnicas con varias organizaciones multilaterales y bilaterales.
- 4.4 La ejecución de las actividades previstas y los cambios organizativos y de gestión propuestos, no requieren modificaciones legislativas. La nueva LOPJ, vigente desde 1999, entre otras cosas brinda el marco jurídico general para la implantación de la carrera judicial y de la carrera funcionaria, permite la centralización de servicios administrativos tales como las notificaciones y la recepción y distribución de causas, y faculta a la CSJ para dictar su propia normativa interna y organizar su trabajo.
- 4.5 Los diagnósticos efectuados y el diseño del Programa, el cual fue apoyado con consultorías especializadas en acceso a la justicia, recursos humanos, gestión judicial, infraestructura, y tecnologías de información, sugirieron abordar los problemas judiciales en forma gradual, lo que en el caso de la gestión judicial implica promover la mejora del servicio en juzgados y tribunales a partir de una experiencia de carácter piloto en la que se trabajará con un grupo de despachos judiciales, para luego extenderla al resto de oficinas judiciales que se incorporarán al Complejo Judicial Central de Managua, previsto a ser financiado con recursos del Programa.
- 4.6 Por último, la voluntad política del PJ en continuar con el proceso de reforma judicial, se manifiesta además en la aprobación reciente de importantes leyes relacionadas tales como la Ley Orgánica del Poder Judicial, el nuevo Código Penal y el Código de la Niñez y la Adolescencia, así como en el impulso que han recibido

los proyectos de ley de creación de la jurisdicción contencioso administrativa, el nuevo Código de Comercio y el Procesal Penal.

B. Viabilidad financiera

- 4.7 La viabilidad financiera del proyecto se consideró en función de los costos recurrentes incrementales originados por el mismo. Estos costos se contemplaron por: (i) el aumento neto de personal requerido a partir de la implementación de las actividades previstas; y (ii) el aumento de los gastos en mantenimiento, materiales y suministros, necesarios para mantener un adecuado nivel de funcionamiento de las nuevas actividades.
- 4.8 En el período 1996-1999, la asignación presupuestaria al PJ creció en promedio en términos reales en un 15% anual, lo que refleja una clara determinación de parte del gobierno de Nicaragua de atender las crecientes necesidades del PJ. Para el año 2000, la asignación presupuestaria al PJ es de US \$25.5 millones, lo que equivale a 4.6% Presupuesto General de la República, por encima de la asignación constitucional vigente. Los costos recurrentes del Proyecto expresados como porcentaje del presupuesto del PJ, proyectado para el período de ejecución del mismo, son 0.9% para el primer año, 0.9% para el segundo año, 0.8% para el tercer año y 1.3% para el cuarto año. El aumento en el último año se debe a la puesta en funcionamiento del Complejo Judicial de Managua. En este mismo sentido, las autoridades del país han expresado su voluntad de asignar los recursos necesarios para continuar las actividades del Proyecto después de finalizado su período de ejecución.
- 4.9 Para cumplir con su mandato, el PJ tiene una asignación constitucional del Presupuesto General de la República de no menos de un 4% de éste, lo que asegura la sostenibilidad financiera del Programa. En 1990 el Poder Ejecutivo (PE) fijó este presupuesto en un 0.3% del Presupuesto Nacional. En 1993, Nicaragua era el único país de Centroamérica que no contaba con una disposición constitucional que fijara el presupuesto judicial.¹⁶ Los esfuerzos administrativos, las tareas de fortalecimiento institucional y la justificación de necesidades por parte de la CSJ, permitió que en 1994 se aumentara a un 2%. Por último, la reforma constitucional de 1995 consagró la importancia del PJ al definir el porcentaje de asignación presupuestaria vigente. Este presupuesto no contempla los recursos de apoyo externo, ni los ingresos por servicios que entran actualmente a las arcas fiscales, específicamente los ingresos generados por los registros de la propiedad inmueble y mercantiles.

C. Beneficios

- 4.10 El Programa tendrá tres grandes áreas de beneficio directo: (i) la ampliación del acceso a la justicia y el mejoramiento del servicio y atención al usuario; (ii) la modernización de la gestión de los despachos judiciales y el fortalecimiento de la capacidad institucional, gerencial y técnica del PJ; y (iii) la puesta en marcha de un sistema de recursos humanos que garantice la idoneidad del personal judicial y la

¹⁶ Costa Rica 6%; El Salvador 6%; Honduras 3% y Guatemala 2%.

imparcialidad de los jueces, a través de la implementación de las carreras judicial y funcionaria.

- 4.11 El Programa permitirá que las oficinas judiciales de Managua, que atienden mayoritariamente a población de escasos recursos, cuenten con una planta física funcional que reúna, entre otros, los requisitos mínimos de seguridad para proteger a las partes en un proceso; evitar situaciones de conflicto entre las mismas por razones de espacio; proteger la imparcialidad de los testigos frente a actos o señales de intimidación; evitar actos de violencia, aislando al juez que imparte justicia y a los jurados que dan su fallo; proteger la independencia del funcionario judicial; evitar accesos indebidos a los funcionarios judiciales; y, proteger la custodia de los expedientes y de los medios de prueba.
- 4.12 Por su parte, la creación de los CAMINOs y de los PAVs, permitirán ampliar y mejorar el acceso a la justicia, particularmente a favor de los grupos vulnerables de la población, a quienes afectan con mayor gravedad aspectos tales como los altos índices de analfabetismo y pobreza, y las dificultades por la ausencia vías y medios de comunicación adecuadas en las regiones al interior del país. También se ven beneficiadas las víctimas de los delitos, cometidos particularmente contra la integridad física y síquica, dejados de lado actualmente en el sistema de justicia penal. Datos preliminares muestran que los principales beneficiarios (al menos un 70%) de los CAMINOs corresponden a casos directamente relacionados con la mujer, como serían los de problemas intra-familiares, abandono, agresiones a mujeres, niños y niñas, amenazas, violencia doméstica, separaciones conyugales y conflictos vecinales.
- 4.13 La introducción de sistemas modernos de administración, a cargo de especialistas en administración y finanzas, permitirá elevar los niveles de eficiencia en el uso de los recursos humanos, materiales y financieros del PJ. Asimismo, los nuevos modelos de gestión judicial, permitirán que los jueces y magistrados se liberen de funciones meramente administrativas, contando con más tiempo para dedicarse a la tarea prioritaria que les corresponde, que es la administración de la justicia.
- 4.14 El Programa permitirá sentar las bases para combatir el retraso y la congestión judicial, a través del fortalecimiento de la capacidad institucional y técnica del PJ y la preparación de los distintos actores del sistema para un cambio institucional de largo plazo. La mejora del servicio en el PJ incidirá además positivamente, en el mediano y largo plazo, en contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad democrática y la seguridad jurídica, conllevando un clima favorable para las inversiones y el crecimiento económico.
- 4.15 Por último, la implantación de las carreras judicial y funcionaria, como elemento fundamental de la integralidad del proceso de cambio que apoyará el Programa, permitirá asegurar que los funcionarios judiciales, jueces, magistrados y personal de apoyo, sean nombrados en sus cargos con base en criterios objetivos de idoneidad. Asimismo, poner en marcha estas carreras permitiría establecer un sistema de incentivos y un régimen disciplinario y de remoción, con base en parámetros objetivos.

D. Riesgos

- 4.16 Operaciones como la presente generalmente involucran riesgos relacionados con la implantación de las reformas que apoyan, particularmente en lo que respecta a los cambios administrativos y de procesos, ya que éstos están arraigados en las prácticas de los diferentes actores que participan en la gestión de la justicia, fundamentalmente jueces, niveles altos de funcionarios y los abogados. Este riesgo se mitiga por la voluntad al cambio demostrada por la CSJ y sus miembros con el proceso de reforma que vienen llevando a cabo, incluyendo las transformaciones que contempla la presente operación.
- 4.17 Otro riesgo en la ejecución es la resistencia de los funcionarios y operadores del sistema a la utilización de herramientas informáticas y a la mediación de la gestión y del desempeño a través de indicadores. Este riesgo se reduce con una adecuada difusión de los cambios al interior del PJ, con acciones de sensibilización estructuradas y con capacitación a los operadores del sistema prevista en el Programa y con el fortalecimiento de las dependencias y niveles medios y altos de la organización, que asumen el liderazgo del proceso de cambio.
- 4.18 El verticalismo de las organizaciones judiciales, poco acostumbradas al establecimiento de mecanismos participativos de reforma institucional, que constituyen la base de la transformación requerida podría constituir también un riesgo del Programa. Este riesgo se mitiga con las herramientas de comunicación prevista en el Programa, en las cuales se involucra a los operadores del sector justicia, a los usuarios y a la sociedad civil relacionada.
- 4.19 Un riesgo potencial lo constituye que el actual consenso en torno al proceso de reforma y modernización, se vea afectado en el futuro por cambios en la dirección superior del PJ. Para prevenir este riesgo se ha involucrado a todos los Magistrados, a través del Pleno, en la preparación del Programa. Asimismo, está creada una Comisión Especial de Modernización, que tiene como función permanente la de liderar el proceso de reforma y modernización de la administración de justicia. La Comisión está integrada por siete Magistrados, de los 16 que componen el Pleno. Además, el Programa prevé, como mecanismo de seguimiento de su ejecución, una mayor continuidad en las reuniones que celebra periódicamente la Comisión, incrementando su frecuencia a una por semana.

E. Impacto ambiental y social

- 4.20 No se prevén impactos ambientales especiales. Se dará cumplimiento sin embargo a los requerimientos establecidos por la legislación ambiental de Nicaragua en materia de mediación del impacto y protección del medio ambiente, inherentes a la construcción del Complejo Judicial Central de Managua, que será financiado por el Programa.
- 4.21 Respecto al impacto social y a los beneficiarios, el Programa prevé acciones directas en beneficio de los grupos vulnerables de la población, como el establecimiento de un sistema de manejo y solución de conflictos que permita atender las necesidades de acceso a la justicia a grupos marginados del servicio,

tales como personas de escasos recursos, mujeres, niños, adolescentes, etnias y personas residentes en áreas de difícil acceso. En este mismo sentido, el establecimiento de mecanismos de atención multidisciplinaria a la víctima incluye información, orientación y asistencia directa a las víctimas de delitos contra la integridad física y psíquica, tales como violencia doméstica, delitos sexuales, explotación infantil, maltrato a menores y otros. Además, el Complejo Judicial Central de Managua atenderá mayoritariamente a personas de escasos recursos.

Anexo I

MATRIZ MARCO LÓGICO

Finalidad	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
FINALIDAD DEL PROGRAMA			
El Programa tiene como finalidad incrementar el acceso y mejorar la calidad y oportunidad del servicio de justicia, durante el proceso de reforma, modernización y fortalecimiento judicial en el país.	Mejora en un 30% de la percepción de los usuarios directos de los servicios de justicia respecto al acceso, calidad, confianza y credibilidad de los mismos, focalizada en los que se brindan con el apoyo del Programa. Se tomará como base los datos que arroje la primera encuesta que financiará el Programa.	Encuestas realizadas al inicio y al final de la ejecución del Programa en las áreas que cubre el mismo.	Ejecución del Programa en los términos acordados con el Banco.

PROYECTO 1: ACCESO A LA JUSTICIA Y ATENCIÓN AL USUARIO

OBJETIVO

El proyecto tiene como objetivo ampliar el acceso a la justicia, para atender las necesidades de los grupos vulnerables y socialmente marginados tanto en Managua como en el resto del país, con el propósito adicional de sentar las bases de una red social de solución de conflictos.

I. Componentes	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Complejo Judicial Central de Managua construido , a fin de dotar al PJ de una planta física adecuada para prestar eficientemente el servicio de justicia, en un ambiente laboral propicio para los funcionarios y de más amplio acceso para los usuarios, en la zona geográfica que comprende la mayor concentración de casos judiciales por tramitar.	<ul style="list-style-type: none"> Edificio construido y en plena operación, al final del tercer año de ejecución, según los modelos de organización de la gestión judicial diseñados y puestos en marcha en el Proyecto 2 de Fortalecimiento de la Gestión Judicial. 	<ul style="list-style-type: none"> Constatación física. Informes de la UCP 	<ul style="list-style-type: none"> Haber ejecutado la fase del Proyecto de Fortalecimiento de la Gestión Judicial. Contar con la posesión de los terrenos. Haber aprobado la resolución de las estrategias y medidas de implantación de la gestión judicial y funcional. Haber contratado de consultoría la supervisión de las obras. Haber cumplido con el diseño arquitectónico y las ordenanzas municipales para la construcción de las plantas físicas, así como la normativa ambiental.

I. Componentes	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>8 Centros de Atención, Mediación, Información y Orientación Ciudadana (CAMINOS) establecidos, basados en las comunidades y vinculados a organizaciones de liderazgo local, tales como universidades y municipios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • CAMINOs operando en 8 distintas comunidades del país (cada camino con 1 Coordinador, 1 Asistente y 20 mediadores/facilitadores) (4 CAMINOs al primer año de ejecución y los 8 operando al final del período de ejecución). • 180 mediadores/facilitadores entrenados (80 al primer año; 50 al segundo; y 50 al tercero). • Atención de al menos 20 casos/ mes en cada CAMINO durante el 1er. año de operación. • Atención de al menos 40 casos por mes en cada CAMINO a partir del 2o. año de operación. • 60% de los casos mediables concluido por acuerdo entre las partes. • 70% de los casos atendidos se relacionan con problemas que afectan a la mujer. • 100% de las actividades de difusión realizadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Constatación física del inicio de operación de los 8 CAMINOs. • Informe de la Consultoría de Capacitación, lista de participantes y evaluación de su desempeño. • Informe de la UCP. • Informes estadísticos de las labores desarrolladas en los CAMINOs. • Informe de evaluación del desempeño de los CAMINOs al final del Programa. • Brochure y materiales impresos de difusión. 	<ul style="list-style-type: none"> • Suscripción de cartas de las universidades y participantes, de acuerdo a los criterios establecidos en el Programa. • Participación activa de líderes, organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales de las comunidades en las cuales operan los CAMINOs.
<p>Programas de Atención a las Mujeres establecidos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 3 PAV operando en 3 distintas comunidades del país al finalizar el 2o. año de ejecución. • 36 profesionales entrenados en victimología al finalizar el 2o. año de ejecución.. • Atención de al menos 20 casos/ mes en cada PAV durante el 1er año de operación. • Atención de al menos 40 casos por mes en cada PAV a partir del segundo año de operación. • 70% de los casos atendidos se relacionan con problemas que afectan a la mujer. • 100% de las actividades de difusión realizadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Constatación física del inicio de operación de los 3 PAV. • Informe de la Consultoría de Capacitación, lista de participantes y evaluación de su desempeño. • Informe de la UCP. • Informes estadísticos de las labores desarrolladas en los PAV. • Informe de evaluación del desempeño de los PAV al final del Programa. • Brochure y materiales impresos de difusión. impresos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Suscripción de cartas de las universidades, de acuerdo a los criterios establecidos en el Programa. • Participación activa de líderes, organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales de las comunidades en las cuales operan los PAV.

PROYECTO 2: FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN JUDICIAL

OBJETIVO

Este proyecto tiene como objetivo mejorar el servicio y la organización de los despachos judiciales, apoyar a la CSJ en la racionalización de las funciones administrativas y gerenciales del PJ y dotar al sistema de tecnología informática.

II. Componentes	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Gestión de despachos judiciales. Este componente apoyará el desarrollo e implementación de un nuevo modelo de organización y gestión de los juzgados de primera instancia y tribunales de apelación, que permita dar respuesta oportuna y de calidad a las demandas por justicia.	<p>PRIMERA FASE (24 MESES)</p> <ul style="list-style-type: none"> Nuevo modelo de gestión judicial implantado en 1 tribunal de apelaciones, 3 juzgados de distrito y 3 juzgados locales, al finalizar 2o. año de ejecución. 100% del personal de los despachos judiciales incluidos en la experiencia piloto entrenados. Clara separación de funciones jurisdiccionales y administrativas en los despachos pilotos. Mora promedio de los despachos piloto reducida en un 30% en todas las materias. Índice de congestión de los despachos piloto reducido en un 30% al finalizar el Programa. Edad promedio de expedientes en despachos, reducida en un 30% en los despachos piloto al finalizar el Programa. <p>SEGUNDA FASE (6 MESES)</p> <ul style="list-style-type: none"> Experiencia piloto evaluada y plan de réplica para los tribunales y juzgados del Complejo Judicial Central de Managua, elaborado. <p>TERCERA FASE (18 MESES)</p> <ul style="list-style-type: none"> Nuevo modelo de gestión de despachos judiciales implantado en los despachos judiciales del Complejo Judicial Central de Managua al finalizar la ejecución del 	<ul style="list-style-type: none"> Resolución del Pleno de la CSJ que dispone la puesta en ejecución, como experiencia piloto, del nuevo modelo de gestión judicial. Manuales Operativos, reglamentos y flujogramas y documentos judiciales estandarizados y normalizados. Informe estadístico y evaluaciones en los despachos piloto. Informes de la UCP. Resolución del Pleno de la CSJ acordando la réplica al Complejo Judicial Central de Managua. Informes de la UCP. 	<ul style="list-style-type: none"> Compromiso de los funcionarios de los despachos involucrados, adoptar un modelo de gestión judicial administrativa. Selección de despachos ju... piloto de acuerdo a los criterios establecidos en el Programa.

II. Componentes	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	<p>Programa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 100% del personal de los despachos judiciales del Complejo Judicial Central de Managua entrenados para aplicar el nuevo modelo, al inicio del 3er. Año de ejecución. 		
<p>Fortalecimiento de la capacidad de planificación Estratégica. Este componente establecerá una estructura y mejorará la capacidad profesional requerida para llevar a cabo las tareas de planificación estratégica y control de gestión por resultados del PJ.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nuevos modelos de presupuestación y planificación estratégica implantados al finalizar el 2o. año. • 100% del personal involucrado capacitado al finalizar 2o. año. • Un nuevo modelo de organización y funciones, manuales operativos, flujos de procesos, implantados en la Secretaría General Administrativa y en las áreas de planificación y estadísticas, finanzas, contabilidad y adquisiciones, al finalizar 2o. año. • Sistema de gestión instalado en los tribunales y juzgados del Complejo Judicial Central de Managua, al finalizar la ejecución del Programa. • Oficinas de finanzas, contabilidad y adquisiciones con sistemas de informática debidamente instalados y en operación, al finalizar 2o. año de ejecución. 	<ul style="list-style-type: none"> • Informe de la Unidad Ejecutora. • Plan estratégico quinquenal 2002-2007 elaborado. • Resolución del Pleno de la CSJ disponiendo la implantación del nuevo modelo de organización y funciones en la Secretaría General Administrativa y en las áreas de planificación y estadísticas, finanzas, contabilidad y adquisiciones. • Informes de la UCP. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de resolución del plan estratégico.
<p>Tecnologías de información. Este componente desarrollará e implantará gradualmente los sistemas de información requeridos para apoyar la labor de los despachos judiciales.</p>	<p>FASE DE PREPARACION (1año)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Equipos de trabajo del PJ organizados y conformados. • Plan estratégico de la CSJ calendarizado y presupuestado, al finalizar el 1er. Año. <p>FASE DE DESARROLLO (1 Año y ½)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Muestra representativa de despachos judiciales seleccionada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Documento de Plan Estratégico informático calendarizado y presupuestado. • Resolución del Pleno de la CSJ aprobando la instalación del sistema. • Informe de evaluación de implantación del sistema (SUINFO) hecho por una auditoría informática. • Informe de la UCP. • Informes de Planificación y estadística. 	<ul style="list-style-type: none"> • Despachos judiciales participantes de experiencia piloto seleccionados con base en criterios establecidos en el Programa. • Haberse cumplido las condiciones para la construcción del Complejo Judicial

II. Componentes	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	<ul style="list-style-type: none"> • Bancos de legislación, jurisprudencia y decisiones de la CSJ en operación y accesibles a los usuarios, para difundir y democratizar la información disponible sobre legislación y jurisprudencia aplicables a la actividad judicial, al finalizar esta fase. • Bancos de datos incluyendo legislación ambiental y derecho consuetudinario indígena al finalizar esta fase. • 100% de los operadores de los sistemas debidamente capacitados al finalizar esta fase. • Servicio a Usuarios de Información (SUINFO) instalado y en operación en despachos piloto, al finalizar esta fase. <p>FASE DE CONSOLIDACION Y AMPLIACION COBERTURA (1 año y ½)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de gestión judicial informatizado en el Complejo Judicial Central de Managua, debidamente instalado al finalizar ejecución. 	<ul style="list-style-type: none"> • Informe de auditoría informática y recepción de los sistemas por parte de la CSJ. 	<p>Central de Managua</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asimilación tecnológica por parte de los funcionarios PJ beneficiarios del Programa.

PROYECTO 3: RECURSOS HUMANOS Y COMUNICACION

OBJETIVO

El proyecto tiene como objetivo el diseño de estrategias y el establecimiento de mecanismos que contribuyan a establecer la carrera funcionaria; consolidar la carrera judicial; mejorar el perfil de los operadores del sistema; y crear canales de comunicación permanentes a lo interno del Poder Judicial, así como la ciudadanía civil.

Componentes	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Carrera judicial y funcionaria. Este componente desarrollará un sistema de gestión de recursos humanos que permita la selección e implantación de las carreras judicial y funcionaria en el PJ.	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas de personal aprobado por la CSJ, al finalizar 1er. Año. • Nuevo manual de puestos elaborado al 2o. Año. • Manual de procedimientos para el reclutamiento y selección del personal judicial, al finalizar 2o. Año. • Reglamento de la Carrera Judicial y Funcionaria, elaborado y en vigencia al finalizar 3er. Año. • El 70% de los funcionarios judiciales al final del Programa, debe haber cumplido con los requisitos de las carreras judicial y funcionaria, respectivamente. • Documento de definición de una política retributiva, al finalizar 3er. año. • Plan de Capacitación Judicial que cubra las necesidades del 100% del personal judicial con un plan de trabajo, cronograma y presupuesto a corto, mediano y largo plazo, al finalizar 2o. año. • Código de Ética aprobado al 2o. año. • Que al menos el 70% del total del personal judicial esté amparado en el sistema de carreras judicial y funcionaria, al finalizar el Programa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Resolución del Pleno de la CSJ aprobando: <ul style="list-style-type: none"> - Políticas de personal. - Manual de Puestos. - Manual de Procedimientos. - Reglamento de la Carrera Judicial y Funcionaria. - Plan de Capacitación Judicial. - Código de Ética. - Nueva política retributiva. - Informes de la UCP 	<ul style="list-style-type: none"> - Voluntad política
Comunicación y sensibilización al cambio. Este componente apoyará el desarrollo de canales de comunicación en línea y vía usuarios-PJ, y entre los	<ul style="list-style-type: none"> • Percepción favorable al cambio, mejoramiento de la confianza en el sector justicia en un 30%, en las áreas que cubre el Programa. 	<ul style="list-style-type: none"> • 2 Encuestas de opinión, una al inicio de la ejecución y otra al final. • Informe de realización de los foros por parte de la UCP. 	

Componentes	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
cionarios y las máximas autoridades de SJ, a fin de que se de un mejoramiento continuo del servicio justicia.	<ul style="list-style-type: none">• 5 foros realizados con 150 participantes cada uno.• Programa de Educación Legal Popular establecido, al finalizar el 2o. año de ejecución, incluyendo: 104 programas de radio semanal con 30 minutos de duración sobre derechos de las personas realizados a lo largo del Programa.• Programa de atención a escolares establecido, al finalizar el 2o. año de ejecución, incluyendo: video para niños de 10 minutos de duración elaborado; materiales elaborados con un tiraje de 5000 ejemplares; y al menos 2.400 niños y niñas escolares participantes en las visitas guiadas	<ul style="list-style-type: none">• Informes UCP.	

ANEXO II
PLAN PRELIMINAR DE ADQUISICIONES
(en miles de US\$)

Principales Adquisiciones	Monto	Financiamiento		Modalidad (*)	Precalificación	Fechas Posibles (Trimestre)
		BID	Local			
<u>Consultorías</u>	<u>5.630,4</u>	<u>5.539,4</u>	<u>91,0</u>			
<u>Firmas Consultoras</u>	<u>3.408,0</u>	<u>3.317,0</u>	<u>91,0</u>			
- Diseño Complejo Judicial		259,0	91,0	CPI	SI	IV 2001
- CAMINOs		40,0		CP	NO	IV 2001
- Gestión de Despachos		1.416,0		CPI	SI	IV 2001
- Planificación Estratégica		250,0		CP	NO	IV 2001
- Tecnologías de Información		192,0		CP	NO	IV 2001
- Carrera Judicial		840,0		CPI	SI	IV 2001
- Comunicación/Sensibilización		290,0		CP	NO	IV 2001
- Ejecución		30,0		CP	NO	II 2001
<u>Consultores Individuales</u>	<u>2.222,4</u>	<u>2.222,4</u>				
- Individuales internacionales CAMINOs		81,0		CP	NO	IV 2001
- Individuales nacionales CAMINOs		701,2		CP	NO	IV 2001
- Individuales nternacionales PAVs		73,8		CP	NO	IV 2001
- Individuales nacionales PAVs		129,6		CP	NO	IV 2001
- Individuales internacionales Tecnologías de Información		130,5		CP	NO	IV 2001
- Individuales nacionales Tecnologías de Información		158,2		CP	NO	IV 2001
- Individuales internacionales Carrera Judicial		32,5		CP	NO	IV 2001
- Individuales nacionales Comunicación/Sensibilización		90,0		CP	NO	II 2002
- Individuales nacionales Ejecución		825,6		CP	NO	IV 2001
<u>Equipos y Materiales</u>	<u>510,0</u>	<u>510,0</u>				
- CAMINOs		280,0		CD	NO	IV 2001
- PAVs		72,0		CD	NO	IV 2001
- Planificación Estratégica		28,0		CD	NO	IV 2001
- Carrera Judicial		80,0		CD	NO	IV 2001
- Ejecución		50,0		CD	NO	II 2001
<u>Infraestructura</u>	<u>5.802,0</u>	<u>4.383,0</u>	<u>1.419,0</u>			
- Construcción Complejo Judicial	5.802,0	4.383,0	1.419,0	LPI	SI	IV 2003
<u>Hardware</u>	<u>1.029,0</u>	<u>1.029,0</u>				
- Tecnologías de Información		1.029,0		LPI	SI	IV 2001
<u>Software</u>	<u>412,5</u>	<u>412,5</u>				
- Planificación Estratégica		350,0		LPI	SI	IV 2001
- Tecnologías de Información		62,5		CD	NO	IV 2001
<u>Totales</u>	<u>13.383,9</u>	<u>11.873,9</u>	<u>1.510,0</u>			

Nota: LPI = Licitación Pública Internacional; CPI = Concurso Público Internacional; CP = Concurso Público; CD = Contratación Directa

PROYECTO DE RESOLUCION

NICARAGUA. PRESTAMO ____/SF-NI A LA REPUBLICA DE NICARAGUA
Programa de Fortalecimiento Judicial y Acceso a la Justicia

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Nicaragua, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de fortalecimiento judicial y acceso a la justicia. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$12.000.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de Nicaragua, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a las “Condiciones Contractuales Especiales” y a los “Plazos y Condiciones Financieras” del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.