

Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto:	Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial Uruguayo
País:	Uruguay
Sector/Subsector:	IFD/ICS
Equipo de Proyecto Original:	Francisco Mejía (RE1/SC1), Jefe de Equipo; Carlos Cordovez (SDS/SCS); Hugo Davrieux (COF/CUR); Emilio Cueto (LEG); Pilar Yalicé (RE1/SC1) y Fernando Grafe (consultor).
Número de Proyecto:	UR0122
Número de Préstamo:	1277/OC-UR
Fecha del QRR:	26 de septiembre de 2013
Fecha de Aprobación Final:	29 de octubre de 2013

PCR Equipo: Roberto Fernández (ICS/CUR), Jefe de Equipo de PCR, Carlos Cordovez (ICS/CCH); Luciana López (consultora); y Melissa Gonzalez (IFD/ICS)

Abreviaturas y Acrónimos

AC	Administración Central
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CPP	Código de Procedimiento Penal
DIGEPRO	Dirección de Gestión de Proyectos
DGSA	Dirección General de Servicios Administrativos
DPP	División de Planeamiento y Presupuesto
ORDA	Oficina de Recepción y Distribución de Asuntos (ORDA)
PJ	Poder Judicial
POA	Planes Operativos Anuales
SCJ	Suprema Corte de Justicia
SGT	Sistema de Gestión de Tribunales
SL	Secretaría Letrada
UCP	Unidad Coordinadora del Programa

Índice

I.	INFORMACIÓN BÁSICA	1
II.	EL PROYECTO	2
A.	CONTEXTO DEL PROYECTO.....	2
B.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	3
C.	REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO (SI APLICA) N/A	4
III.	RESULTADOS	4
A.	EFFECTOS DIRECTOS	4
B.	EXTERNALIDADES	5
C.	PRODUCTOS.....	6
D.	COSTOS DEL PROYECTO	12
IV.	IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO.....	12
A.	ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS.....	13
B.	DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA	13
C.	DESEMPEÑO DEL BANCO.....	13
V.	SOSTENIBILIDAD	13
A.	ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS	13
B.	RIESGOS POTENCIALES	14
C.	CAPACIDAD INSTITUCIONAL	14
VI.	EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	14
A.	INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS	14
B.	SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN Ex-POST	15
VII.	LECCIONES APRENDIDAS.....	15

I. Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

Nº Proyecto: UR-0122	Título: Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial Uruguayo
Prestatario: República Oriental del Uruguay Agencia ejecutora (AE): Poder Judicial	Fecha aprobación Directorio: 15-Nov-2000 Fecha efectividad contrato préstamo: 30-Jun-2001 Fecha elegibilidad primer desembolso: 24-Ene-2002
Préstamo: 1277/OC-UR Sector: ICF/ICS	Meses en ejecución * desde aprobación: 132 * desde efectividad del contrato: 124
Instrumento de préstamo: Inversión (Facilidad Sectorial)	Períodos de desembolso * Fecha original desembolso final: 30-Jun-2006 * Fecha actual desembolso final: 30-Oct-2011 * Extensión acumulativa (meses): 64
	Monto préstamo(s) * Monto original: US\$ 6,125,000 * Monto actual: US\$ 5,860,544 * Pari Passu: BID 70 % (original); BID 57 % (actual)
	Redireccionamiento de fondos en este proyecto? N/A
	Desembolsos * Monto actual: 100% (se cancelaron US\$264,456)
Reducción de Pobreza (PTI): No	Costo total del proyecto Original): US\$8,750,000 Actual: US\$ 10,213,318
Equidad Social (SEQ): No	En estado de "Alerta
Clasificación ambiental: C	Está el proyecto "en alerta" por PAIS: Si

Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD	<input type="checkbox"/> Muy Probable (MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (P)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (I)
PI	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
SO	<input type="checkbox"/> Muy Probable (MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (P)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (I)

II. El Proyecto

a. Contexto del Proyecto

El Código General del Proceso, puesto en vigencia en 1989, fue el hito a partir del cual la organización judicial empezó a sentir la necesidad de modernizar su dinámica administrativa interna para llegar a ser más eficaz y eficiente. La eventual entrada en vigencia de un nuevo Código en el área penal, aunado a la creciente acumulación de causas en todas las materias y una organización deficiente requería importantes esfuerzos en materia de reformas administrativas, organizativas y técnicas.

En este contexto, el presente proyecto pretendía fortalecer la capacidad institucional y técnica del PJ para asumir la eventual entrada en vigencia de un nuevo Código de Procedimiento Penal (CPP). Los principales desafíos del PJ se pueden resumir en tres grandes áreas: administración y gerencia, gestión de la SCJ como tribunal de casación, y gestión del resto de los tribunales y juzgados del país.

- a) **Administración y gerencia.** La Dirección General de Servicios Administrativos (DGSA) i) no tenía definidas clara y detalladamente las funciones de cada una de sus unidades organizacionales; ii) su estructura era dispersa y la mayoría de los procesos rutinarios y no rutinarios no se encontraban sistematizados, a la vez que eran extremadamente dispendiosos; iii) no se contaba con procesos de planificación estratégica para el conjunto de recursos del Poder Judicial. Por otro lado, en la División de Planeamiento y Presupuesto (DPP) se identificaban carencias en los mecanismos de revisión y ajuste presupuestario, así como una débil aplicación de la estadística como herramienta de control y seguimiento de la actividad de los despachos judiciales. Finalmente, la División de Servicios Inspectivos se limitaba a la auditoría técnico administrativa de los tribunales y juzgados, no existiendo en el Poder Judicial ninguna oficina que realice auditoría económico-financiera.
- a) **Gestión de la SCJ.** La SCJ, como máximo tribunal del país, no contaba con instrumentos tecnológicos y sistemas de información modernos que apoyaran en la elaboración de sentencias y el seguimiento de casos. Además, existía una alta participación del pleno de la SCJ en tareas que podría delegar y que la distraen de su función jurisdiccional, sin perjuicio de la necesidad de fortalecer las funciones de alta superintendencia administrativa que le son propias.
- b) **Lentitud, congestión y obsolescencia tecnológica en los despachos judiciales.** Los sistemas de información del área jurisdiccional del Poder Judicial se encontraban obsoletos (diseñados en 1991) y sólo se encontraban implantados en los tribunales letrados, dejando por fuera los penales y de menores. Su mantenimiento era complejo y los equipos de hardware que los soportaba estaban también obsoletos. A pesar de los avances logrados con las reformas del Código General del Proceso y con los esfuerzos de la Corte para modernizar sus servicios, la lentitud y la congestión judicial seguían siendo considerados, en encuestas de opinión pública realizadas en el año 1998, como el principal desafío de la administración de justicia en el Uruguay. Aproximadamente el 60% de las causas judiciales se arrastraba de año a año, lo que resultaba en congestión y retraso en la resolución de conflictos. En materia penal el problema de la lentitud era más agudo que en materia civil y se carecía de servicios comunes tanto de distribución de turnos como de una oficina central de notificaciones para esta área jurisdiccional.

Los diagnósticos realizados señalaron que, más allá de la necesidad de modernizar la normativa procesal, los problemas que acusaba el sistema estaban asociados, por un lado, con las dificultades del Poder Judicial en materia de planeamiento, administración y gerencia de recursos y, por el otro, con la gestión y el manejo de los despachos y los procesos judiciales. Los despachos judiciales se caracterizaban por el formalismo y la complejidad en la tramitación de los casos, las limitaciones en materia tecnológica, la heterogeneidad de trámites y providencias que deberían ser similares en juzgados comparables, la existencia de cargas desiguales de trabajo en órganos del mismo tipo, y el retraso en la implantación de sistemas modernos de seguimiento, estadística y archivo de expedientes.

La información estadística disponible sugería la existencia de serios problemas de congestión y retraso. En primer lugar los asuntos iniciados habían crecido casi un 15% entre 1995 y 1999. En segundo lugar, el sistema en su conjunto mantenía un inventario de casos sin terminar que había crecido aproximadamente en un 12% - de 233.854 casos a inicios del 95 a 262.362 a inicios del 98.

b. Descripción del Proyecto

i. Objetivo(s) del Desarrollo

El objetivo general del Programa es mejorar los servicios judiciales en Uruguay, reflejándose en la percepción de los usuarios sobre los mismos. Los objetivos específicos perseguidos son: (i) mejorar la calidad y productividad de los servicios administrativos del PJ (DGSA, DPP, SL); (ii) fortalecer la gestión de la SCJ y descongestionar las tareas administrativas no sustantivas; y (iii) disminuir el plazo de tramitación de los expedientes judiciales en los despachos piloto ajustándolo a los tiempos establecidos en las normativas procesales.

ii. Componentes

1. Reorganización y fortalecimiento de la gestión administrativa del Poder Judicial

Este componente incluiría: (i) el fortalecimiento de la planificación estratégica en el Poder Judicial, sobre la base de la reciente experiencia de preparación del presupuesto 2000-2004; (ii) el rediseño y fortalecimiento de la estructura organizacional de los servicios de administración del Poder Judicial; y (iii) el fortalecimiento de las capacidades y aptitudes de los recursos humanos para una gestión por resultados, incluyendo el diseño y la puesta en marcha de un Programa de capacitación en gestión para funcionarios de la DGSA, y el rediseño del sistema de evaluación de desempeño individual del personal del Poder Judicial.

2. Fortalecimiento de la gestión de la Suprema Corte de Justicia

Este componente incluiría: (i) la descongestión de las funciones administrativas de la SCJ, incluyendo una revisión de la estructura funcional y la delegación a instancias inferiores de carácter administrativo; incluyendo la simplificación e informatización de procedimientos; (ii) el fortalecimiento de la Secretaría Letrada de la SCJ, revisando su estructura funcional a fin de cimentarla en las competencias propias de su rol de apoyo directo a la SCJ y sustraerle funciones administrativas no esenciales a su más importante labor; rediseñando los procesos y la estructura organizativa de apoyo, y analizando la delegación funcional en las Subsecretarías y la coordinación con la DGSA; (iii) el mejoramiento de los sistemas de información al interior de la SCJ incluyendo al menos los sistemas de gestión de expedientes administrativos, de gestión de títulos y juramentos, de sustentación en materia penal, de elaboración de sentencias, de gestión de casos al interior de la SCJ; y de jurisprudencia, ampliando éste último con las sentencias de los tribunales de apelaciones y las bases de datos de "acordadas" de la SCJ; y (iv) la creación de la División de Auditoría Interna, englobando dos Unidades: la Auditoría Económico-Financiera y la Auditoría Administrativa.

3. Mejora del servicio en tribunales y juzgados

Este componente incluye el diseño detallado y la implantación de un Programa piloto de modernización de los despachos judiciales, que se desarrollaría en tres grandes etapas: (i) normalización y homogeneización de documentos y procesos; (ii) realización del Programa piloto; y (iii) su evaluación y propuesta de extensión. La primera etapa tendría una duración de un año; la segunda de cuatro años, y la tercera de seis meses, aproximadamente.

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

III. Resultados

a. Efectos Directos

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)			
Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito):			
Mejorar los servicios judiciales en Uruguay, reflejándose en la percepción de los usuarios sobre los mismos.			
Clasificación: Probable			
Indicadores Claves de Efectos Directos			
Efectos Directos Planeados	Efectos Directos Logrados		
	Base	Planeado	Logrado
Indicador del OD			
Percepción de los usuarios directos de los servicios y en particular de los tribunales participantes en el Programa.	N/D	N/D	N/D
Indicadores de Efectos Directos a nivel de Componentes			
1. Plazos promedio (tiempos) de trámites administrativos.	N/D	Disminuye un 30%	Disminuye un 30% (2005) ¹
2. Porcentaje de tareas identificadas como no sustantivas delegadas al finalizar el proyecto.	N/D	100%	100% (2009)
3. Mora promedio de los despachos piloto en todas las materias.	N/D	Disminuye un 50%	N/D
4. Índice de congestión de los despachos piloto.	N/D	Disminuye un 50%	N/D
5. Edad promedio de expedientes en despachos piloto.	N/D	Disminuye un 50%	N/D
Reformulación. N/A			
Reajuste ISDP: N/A			
Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):			
<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP) <input checked="" type="checkbox"/> Probable (S) <input type="checkbox"/> Poco Probable (PP) <input type="checkbox"/> Improbable (MI)			
<p>En relación con el Indicador general de Objetivo de Desarrollo del Proyecto, cabe decir que éste no fue medido específicamente para los tribunales participantes en el Programa. Según Latinobarómetro, en el año 2011, 40% de la ciudadanía uruguaya se manifestó "muy satisfecho" o "más bien satisfecho" con el desempeño del sistema judicial, por encima de la media de 30% para los países de América latina². No se dispone de una evolución de este parámetro de satisfacción ciudadana, ni tampoco cuál pudo ser la incidencia del proyecto sobre la misma.</p> <p>Los indicadores de Efectos Directos relacionados con los Componentes 1 y 2 (dos indicadores), muestran una reducción de la duración de los trámites administrativos (30%), así como también una delegación total de tareas administrativas no sustantivas desde la Corte Suprema hacia la Dirección General de Servicios Administrativos (2009). Esto implicó un importante descongestionamiento de las tareas administrativas y no jurisdiccionales que antes ocupaban una importante dedicación del tiempo de los Ministros de la SCJ, lo cual los distraía de sus actividades sustantivas relacionadas con su</p>			

¹ El logro de este objetivo se cumplió en 2005, dentro del plazo original del proyecto, año en que se realizó una evaluación intermedia.

² Latinobarómetro no ofrece respuestas a la misma pregunta para los primeros años de la década, que permitan inferir el tipo de evolución del nivel de satisfacción ciudadana. No obstante, se observa que Uruguay ocupa el 4º lugar (de 18 países latinoamericanos encuestados) entre los de mayor satisfacción con su sistema de justicia, donde el país de mayor aceptación obtuvo 46%, versus una media de 30%.

función de impartición de justicia. Por su parte, gracias al aporte del Proyecto se aplican en la actualidad procedimientos de planificación y presupuestación, incluyendo planes operativos anuales en los que se especifican las metas de gestión y los recursos necesarios.

En cuanto a los indicadores de Efectos directos vinculados con el Componente 3 (3 indicadores), que se corresponden con medidas de congestión y edad promedio de los expedientes en los despachos piloto, aún no ha sido viable medir estos efectos ya que el sistema de gestión de tribunales desarrollado y con implantación iniciada en el marco del Componente 3, se encuentra en proceso incipiente de implantación en el Poder Judicial a nivel nacional, por lo que el Poder Judicial ha considerado que sería aún prematuro intentar medir este efecto.

Sin perjuicio de lo anterior, algunas mejoras introducidas con apoyo del Proyecto permiten inferir ahorros de tiempo sustantivos para los usuarios del sistema judicial. Estas mejoras son: i) la notificación electrónica, que disminuyó los tiempos de comunicaciones desde un promedio de 15 días aproximadamente por evento, a menos de 1 día, al ser enviada por correo electrónico y recibida en el momento en que la Sede Judicial la envía, luego de ser firmada electrónicamente por el funcionario judicial; ii) la consulta web de expedientes, que evita que el usuario se tenga que trasladar a la Sede Judicial para conocer el estado del proceso y evita la formación de “colas” de espera, con el consiguiente ahorro de tiempo para los ciudadanos; iii) el preingreso de expedientes vía web, que reduce la espera del usuario al momento de iniciar una causa, aproximadamente de 15 a 3 minutos por usuario, en promedio.

Tomando en consideración las carencias de información acerca de los indicadores de resultados, se tomaron los siguientes indicadores como “proxy” de los indicadores de resultados, a efectos de fundamentar la calificación otorgada sobre el grado de logro del objetivo de desarrollo: (i) la duración total de los procesos judiciales se redujo en el período 2007-2011³; (ii) el nivel de satisfacción con el sistema de justicia a nivel de la ciudadanía en general es comparativamente bueno dentro de América Latina; (iii) los jueces, funcionarios y autoridades del Poder Judicial uruguayo muestran una amplia aceptación respecto del sistema de Gestión de Tribunales desarrollado por el proyecto, y un elevado compromiso por continuar con su implementación en todos los tribunales y juzgados.

A la luz de las consideraciones anteriores, se entiende adecuado concluir que el logro del OD es “Probable”.

Estrategia de País:

El Programa avanzó en la línea de acción de la estrategia del Banco con el País (2000-2004) relacionada con “Apoyar el fortalecimiento de la administración de justicia, y de los instrumentos para mejorar la transparencia de la gestión del Estado y la participación de la sociedad civil”. Asimismo, se mantuvo alineada con las sucesivas Estrategias de País 2005-2009 en el objetivo de “Mejora de la gestión pública y afianzamiento de la sostenibilidad fiscal” y la Estrategia 2010-2015 en el objetivo de mejora de la gestión del Estado.

b. Externalidades

No se observan externalidades sociales, medioambientales o de otra índole.

³ Según los anuarios del Poder Judicial de Uruguay, civiles concluidos materia civil descendió en la capital del país de 26,3 meses en 2007 a 20,9 meses en 2011, mientras que en los procesos penales la duración media descendió de 13,6 meses en 2008 a 12,5 meses en 2011 en capital y de 21,1 meses en el interior a 19,6 meses en interior

c. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI) ⁴			
I. Fortalecimiento administrativo del PJ			
Presupuesto Original (000 U\$S)		Presupuesto Ejecutado (000 U\$S)	
Costo total Componente:	1.484	Costo total Componente:	290 (20%)
Contrapartida:	641	Contrapartida:	101 (16%)
BID:	843	BID:	189 (22%)
Clasificación: Satisfactorio			
Productos Planeados		Productos Logrados	
Sistema de planificación estratégica institucional diseñado e implantado.		Cumplido. El primer Plan Estratégico del Poder Judicial fue aprobado para los años 2003 – 2005, con participación de todas las divisiones administrativas. Posteriormente, se dio curso al Plan Estratégico Institucional para el quinquenio 2005 – 2009. En él se incluyen: misión, visión, valores, objetivos estratégicos, áreas críticas, compromisos de gestión, y planes operativos anuales con sus correspondientes metas de gestión.	
Sistema de medición de indicadores de control de gestión institucional (SMI) y de divisiones diseñado e implantado.		Cumplido. Se elaboró de manera complementaria al Sistema de Planificación Estratégica. Se definieron indicadores para el seguimiento de las metas de gestión acordadas por cada oficina, en el marco de los compromisos de gestión.	
Compromisos de gestión entre Direcciones Generales y Divisiones y oficinas a su cargo.		Cumplido. En la planificación prevista para el año 2004, se firmaron 30 compromisos de gestión vinculados a las áreas jurisdiccional (4), sistemas de información (17) y administrativa (9). Para la ejecución presupuestal correspondiente al quinquenio 2005 – 2009, se plasman compromisos referentes a tres grandes áreas: abreviación de los procesos, adecuación de los recursos humanos a las necesidades del servicio, mejora de gestión de oficinas.	
Sistema de difusión interna de planes estratégicos y grado de cumplimiento de metas institucionales y por divisiones y departamentos.		Cumplido. El plan estratégico para el quinquenio 2005 – 2009 se encuentra publicado en la página web del Poder Judicial. Asimismo, existen publicaciones semestrales acerca de las actividades desarrolladas a través del Programa de Fortalecimiento. También se puede acceder al POA 2007.	
DGSA reorganizada y funciones de cada dependencia definidas.		Cumplido. Nuevo Manual de Organización y Funciones del Poder Judicial aprobado por la Suprema Corte de Justicia mediante la Acordada N° 7.523 del 26 de julio de 2004. Entró en vigencia el 1° de agosto de 2004. En él se recoge la estructura orgánica y las funciones asignadas a las dependencias del Poder Judicial. El Manual fue publicado y difundido a nivel electrónico y fueron impresos 500 ejemplares que se distribuyeron en las oficinas judiciales del país. Con posterioridad, fue creada la Dirección de Gestión de Proyectos (DIGEPRO) al interior de la DGSA (Resolución SCJ N° 308/06).	
Procedimientos administrativos simplificados y estandarizados.		Cumplido. Se realizó el relevamiento y descripción de los procedimientos administrativos de trabajo al interior de la DGSA y oficinas dependientes. Se realizaron propuestas de racionalización de procedimientos que fueron aprobadas por la SCJ y posteriormente implementadas. Como resultado, el indicador “Plazo promedio a la finalización” se vio reducido entre un 32% y un 92% según el procedimiento del que se trate, superando en todos los casos la meta de reducción del 30% establecida para el indicador.	
Sistema de gestión informático de expedientes administrativos implantado.		Cumplimiento parcial. La institución decidió no desarrollar este sistema dado el escaso volumen de expedientes administrativos existente. En su lugar, fueron normalizados todos los procedimientos y se definieron los formularios a utilizar en cada uno de ellos.	
Gerencia económico financiera creada y fortalecida.		No cumplido. La Dirección DGSA decidió no crear esta gerencia, dado que a partir de la clarificación de los roles y funciones de la DPP y de la Contaduría, se superaron los inconvenientes que hacían recomendable la creación de la gerencia económico - financiera. Según lo acordado oportunamente con el Banco, los costos operativos asociados a la creación de la gerencia no se justificaban.	

⁴ Con base en el documento: Oddone, Gabriel (2009). Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial (1277/OC-UR). “Evaluación de resultados del Programa y de sistemas de indicadores de gestión”, documentos de Ayuda Memoria de Misiones de Administración, y reportes semestrales de avance del Programa.

Sistema de evaluación de desempeño individual para el personal del PJ diseñado e implantado ⁵ .	Cumplido. Por intermedio de la Acordada N° 7.525 del 24 de agosto de 2004 se aprobó el Reglamento de Calificaciones y Ascenso. El mismo es el resultado del trabajo en conjunto de representantes de la DGSA, de la División Recursos Humanos y de las Asociaciones Gremiales. Entró en vigencia a partir de 2005. En el capítulo correspondiente a CALIFICACIONES, se encuentran todas las disposiciones correspondientes a evaluación de funcionarios y utilización de los resultados del proceso. La evaluación se realiza considerando cinco factores: rendimiento; responsabilidad en relación al servicio y al usuario; habilidad y destreza en el desempeño del cargo; comportamiento; asiduidad, puntualidad y permanencia en la función.
Sistema de incentivos y productividad diseñado e implantado	Cumplido. Si bien no se constata un sistema de incentivos y productividad propiamente dicho, la Acordada N° 7.525 incorpora el pago de una prima por rendimiento atado al resultado obtenido en los procesos de evaluación del desempeño.
Personal administrativo capacitado.	Cumplido. Se han desarrollado diversas actividades de capacitación.
Equipamiento informático para DGSA instalado.	Cumplido. Modernización de equipos, compra de servidores, cableado de red, entre otros.
Productos Adicionales	Productos Logrados
Creación de la Dirección de Gestión de Proyectos (DIGEPRO)	Creación de la Dirección de Gestión de Proyectos (DIGEPRO), dependiente de la DGSA ⁶ . Su cometido principal es la prestación de servicios internos en gerencia de proyectos, desarrollando e implementando metodologías de análisis, métodos y procesos para evaluación e indicadores de medición de impacto. En la actualidad, la Dirección se ocupa de los grandes proyectos edilicios y de gestión al interior del Poder Judicial. Con tales fines posee a su cargo una estructura administrativa y se articula en torno a Equipos de Proyecto.
Diferencias entre los productos planeados y actuales. Las diferencias están explicadas en los párrafos precedentes.	
Reestructuración. N/A	
II. Fortalecimiento de la gestión SCJ	
Presupuesto Original (000 U\$S)	Presupuesto Ejecutado (000 U\$S)
Costo total Componente: 937	Costo total Componente: 163 (17%)
Contrapartida: 599	Contrapartida: 72 (12%)
BID: 338	BID: 91 (27%)
Clasificación: Satisfactorio	
Productos Planeados	Productos Logrados
Estructura funcional y de procedimientos de la SCJ revisada y mejorada.	Cumplido. Fue aprobada la Acordada N° 7.494 que suprime el Despacho Administrativo de la SCJ y transfiere varias de sus funciones a la DGSA. La Ley N° 17.707 del año 2003 estableció "La SCJ dispondrá la dependencia jerárquica de la División Planeamiento y Presupuesto". La Acordada N° 7.523 dispone la dependencia jerárquica de la DPP en la DGSA. Dicha Acordada, además, cambia la dependencia jerárquica de la División Inspección de Registros Notariales, que pasa de la SCJ a la DGSA. Se fortaleció institucionalmente la Secretaría Letrada de la SCJ, concentrando en ella exclusivamente las competencias propias de su rol. La simplificación y racionalización de procedimientos se integra en el producto "Procedimientos administrativos simplificados y estandarizados" del Proyecto I.
Auditoría interna administrativa y financiera instalada y funcionando.	No cumplido. Las funciones de auditoría técnico – administrativa se continúan concentrando en Servicios Inspectivos. La auditoría económica – financiera se reduce al seguimiento de la ejecución presupuestal a cargo de DPP.
Sistema de gestión de libertades y visitas de cárceles desarrollado e instalado.	Cumplido. El sistema de gestión de libertades y visitas de cárceles se encuentra integrado al SGT.
Sistema de gestión de títulos y juramentos desarrollado e instalado.	Cumplido. El sistema de gestión de títulos y juramentos está ligado al SGT. Se desarrolló dentro del proyecto con recursos y funcionarios del Poder Judicial y tiene un <i>web service</i> con el SGT. Al ingresar los datos en el SGT automáticamente este brinda

⁵ Además del desarrollo de un sistema de evaluación en la esfera administrativa, también fue modificada la Acordada de calificaciones y ascensos a nivel de Jueces. Para ello se desarrolló un trabajo de Comisión integrada por un Ministro de la SCJ, la Coordinadora General del Programa de Fortalecimiento, representantes de la Asociación de Magistrados del Uruguay, del Colegio de Abogados del Uruguay y de la Facultad de Derecho.

⁶ Mediante Resolución N° 308/06 de la Suprema Corte de Justicia de fecha 19 de julio de 2006.

	información de día y hora de presentación en la ORDA.
Base de datos de jurisprudencia mejorada y ampliada.	Cumplido. Base de datos concluida y operativa desde 2003.
Base de datos de resoluciones y acordadas desarrollada e instalada.	Cumplido. Base de datos concluida y operativa. A través del sitio web del Poder Judicial es posible consultar las circulares y acordadas desde el año 2003 al corriente.
Base de datos de doctrina jurídica mejorada y conexión con universidades y parlamento en funcionamiento.	Cumplido. Base de datos concluida y operativa.
Sistema de gestión de expedientes administrativos instalado.	Cumplimiento parcial. La institución decidió no desarrollar este sistema dado el escaso volumen de expedientes administrativos existente. En su lugar, fueron normalizados todos los procedimientos y se definieron los formularios a utilizar en cada uno de ellos.
Dotación de servicios bibliográficos y de textos para la Biblioteca de la SCJ.	Cumplido. Se ha adquirido diverso material bibliográfico que figura en los informes de actividades semestrales.
Personal técnico y administrativo de la SCJ capacitado en técnicas de administración, informática y procesos de cambio.	Cumplido. Diversos cursos y talleres realizados en las distintas materias en 2003-2004.
Productos Adicionales	Productos Logrados
Pasaje de funciones desde el Despacho Administrativo de la SCJ a la DGSA.	<p>En el marco de la reorganización de funciones de la DGSA, se transfirieron funciones ubicadas hasta entonces en la órbita del Despacho Administrativo de la SCJ, para lo cual el máximo organismo jurisdiccional decidió:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Transferir todos los asuntos de naturaleza administrativa (trámite de asuntos administrativos, elaborar proyectos de Acordadas y Circulares, entre otras tareas). ▪ Suprimir el Despacho Administrativo. ▪ Adscribir a la Secretaría Letrada el cargo de Prosecretario Letrado Administrativo. ▪ Mantener bajo su órbita los asuntos disciplinarios, entre otros.
Diferencias entre los productos planeados y actuales. Las diferencias están explicadas en los párrafos precedentes. Los sobre costos se explican en apartado siguiente (d).	
Reestructuración. N/A	
III. Mejora del servicio de tribunales y juzgados	
Presupuesto Original (000 U\$S)	Presupuesto Ejecutado (000 U\$S)
Costo total Componente: 4.142	Costo total Componente: 6.714 (162%)
Contrapartida: 982	Contrapartida: 2.732 (278%)
BID: 3.159	BID: 3.982 (126%)
Clasificación: Poco Satisfactorio	
Productos Planeados	Productos Logrados
Expedientes judiciales con identificación única.	Cumplido. La identificación única se ha implantado en todos los Juzgados y Tribunales del país, aplicando el nuevo sistema a los expedientes ingresados. Por otra parte, fueron re-identificados en consonancia con la nueva estructura todos aquellos expedientes que se encontraban en trámite al comenzar el año 2004. Con el nuevo sistema, cada asunto posee una única identificación que se le atribuye en su lugar de origen y que perdura durante toda la vida del asunto, trámite o causa.
Documentos procesales normalizados (estandarizados).	Cumplido. A mediados del año 2004 la SCJ decidió incorporar al Programa dos Magistrados, tres Actuarios y dos funcionarios, a los cuales encomendó, entre otras tareas, la confección de los flujos de los procesos judiciales y normalización de los decretos. Fueron constituidos dos equipos de trabajo especializados en la materia Civil y Penal respectivamente, que lograron establecer una metodología de documentación y de trabajo. El proceso de normalización y codificación de los procesos judiciales
Flujo de procesos (procedimientos) normalizados y codificados.	

	constituyó una actividad continua para el Programa.
Nuevo Sistema de Gestión de Tribunales (SGT) diseñado en detalle (Fase 1).	<p>Cumplido. A través de la contratación de la firma SONDA-ORDEN se diseñó el funcionamiento de los despachos judiciales y oficinas de apoyo del Poder Judicial y sus procedimientos administrativos, en base a los servicios provistos por el nuevo sistema a desarrollar e implantar (SGT). Esta fase se estructuró en las siguientes etapas: etapa 0 (Elaboración de la Metodología de Documentación de la Infraestructura Jurídica), etapa 1 (Diagnóstico), etapa 2 (Propuesta de Funcionamiento), etapa 3 (Ajuste de la Propuesta), etapa 4 (Diseño de los procedimientos administrativos), etapa 5 (Propuesta de Infraestructura tecnológica) y etapa 6 (Documentación de la Infraestructura jurídica). Al finalizar los plazos de ejecución del Programa, todas las etapas fueron concluidas.</p> <p>El Consorcio completó la instalación de las herramientas para cargar, configurar y mantener la Infraestructura Jurídica en el CPD (Centro de Procesamiento de Datos) del Poder Judicial. Una vez recibida la capacitación funcional de la herramienta, el PROFOSJU evaluó el producto y actualmente se sirve del mismo para la actualización y el desarrollo correctivo y evolutivo de los ajustes de la Infraestructura Jurídica.</p> <p>El trabajo del Consorcio concluyó según la Enmienda N° 3 del Contrato, con la entrega efectuada el día 25 de mayo de 2011, de los códigos fuente y del ambiente de desarrollo y con el dictado de la capacitación, en la utilización del código fuente, al personal técnico del PROFOSJU.</p> <p>El PROFOSJU ha ajustado la carga de la Infraestructura Jurídica de cara a la implantación del SGT realizada el 5 de septiembre de 2011, continuando hasta el presente con la actualización y el mantenimiento de la información.</p>
Nuevo Sistema de Gestión de Tribunales (SGT) desarrollado e instalado (Fase 2).	<p>Cumplido.</p> <p>El análisis conceptual, el prototipo y el desarrollo del SGT fueron etapas concluidas. El Consorcio contratado culminó sus actividades de desarrollo del SGT, y entregó el Código fuente del SGT y el ambiente de desarrollo.</p> <p>A partir de la firma de la Enmienda N° 3 con las autoridades del PNUD el 25 de Mayo de 2011, se generó la desvinculación del Proyecto del Consorcio. Esto condujo al Poder Judicial a contratar a la firma <i>Genexus Consulting</i> para realizar la implantación del SGT desarrollado. A la fecha de terminación del proyecto, se ha completado el <i>testing</i> y el PROFOSJU se ha hecho cargo del desarrollo correctivo de la aplicación con el apoyo de la referida consultoría.</p>
Nuevo equipamiento adquirido, instalado y en funcionamiento en tribunales piloto.	<p>Cumplido. Renovación del parque tecnológico en lo que refiere a servidores, 200 PC's para tribunales del plan piloto, impresoras y redes locales. Infraestructura tecnológica del SGT en operaciones en el Centro de Procesamiento de Datos. Licencias de Oracle necesarias para el ambiente de desarrollo y producción del SGT.</p>
SGT instalado y funcionando en tribunales piloto.	<p>Cumplido. Se instaló el motor de Base de Datos en el Centro de Procesamiento de Datos del poder Judicial para el ambiente de pre-producción, siguiendo las especificaciones del consorcio SONDA-ORDEN. Por otra parte, el consorcio instaló una versión del SGT que se utilizó para la capacitación y sobre la cual se ejecutaron las pruebas de aceptación (testing).</p> <p>A la fecha del PCR, se encuentran todos los ambientes instalados funcionando y se concretó la implantación en la Oficina de Recepción y Distribución de Asuntos (ORDA), en la Oficina Central de Notificaciones y Alguacilatos (OCNYA), en los Juzgados de lo Contencioso Administrativo de 1º, 2º, 3er. Y 4º Turno, y Juzgados Letrados de 1ª Instancia de lo Contencioso Administrativo, de 1º y 10º turno, en siete Tribunales de Apelaciones en lo Civil, dos Tribunales de Apelaciones de Familia y tres de Trabajo.</p> <p>Se trata de un sistema universal que abarca todas las materias y todas las instancias del proceso. A estos efectos se realizaron documentos que describen las estructuras de los procesos, el camino jurisdiccional que recorre el mismo. Asimismo se realizaron documentos que contienen los decretos (sentencias judiciales) utilizados en cada etapa del proceso, los mismos son utilizados como base por el Juez que dicta la sentencia pudiendo hacerle agregados específicos al caso.</p>
Personal judicial capacitado y familiarizado con el SGT.	<p>Cumplido. La firma SONDA-ORDEN capacitó al personal técnico del PROFOSJU en la utilización funcional de la herramienta y en el código fuente. El consorcio brindó 36 horas de capacitación técnica sobre el SGT, que involucraron a 86 funcionarios. Asimismo, se realizaron tareas de capacitación en el Sistema de Notificaciones, Intimaciones y Comunicaciones Electrónicas a 1430 funcionarios.</p>

Indicadores definidos y relevados en juzgados piloto.	Cumplido. Se dispone de una línea de base de la cantidad y duración de los procesos que integran el plan piloto, a los efectos de contrastar desempeños una vez implantado el nuevo SGT.
Actividades de difusión y sensibilización a usuarios (internos y externos) y a personal policial sobre SGT, realizadas.	Cumplido. Se han realizado diversas actividades de difusión externa del SGT, dirigidas a jueces, actuarios y alguaciles, así como funcionarios de las sedes en que fueron incorporando el sistema. Entre las actividades de difusión, se encuentran aquellas realizadas a: Colegio de Abogados del Uruguay, Fiscalías, Instituto Técnico de Derecho Procesal, Instituto Técnico Notarial, Instituto de Derecho Informático, Asociación de Escribanos de Uruguay, Asimismo, se han realizado comunicaciones en diversas publicaciones especializadas.
SGT piloto evaluado y propuesta de extensión preparada.	No cumplido. En virtud que la implantación en los juzgados piloto se produjo en los últimos meses de ejecución del Proyecto, no hubo tiempo suficiente para realizar una evaluación dentro del plazo para desembolsos del Proyecto.

Productos Adicionales

Sistemas de Notificaciones Electrónicas y de Intimaciones Electrónicas ⁷	Han sido desarrollados e implementados los Sistemas de Notificaciones Electrónicas y de Intimaciones Electrónicas, utilizados para realizar comunicaciones a las partes. Estos sistemas constituyen un avance del Poder Judicial hacia la implantación de la modalidad electrónica del expediente. Hasta el momento, ambos sistemas han sido evaluados satisfactoriamente. El domicilio electrónico es obligatorio (desde marzo de 2009) en todos los procesos judiciales y administrativos que se tramitan ante el Poder Judicial. Esto ha permitido la reducción del tiempo promedio por notificación desde 2 semanas a menos de un día. A marzo de 2012 se habían realizado aproximadamente 420.000 notificaciones y 6.700 intimaciones electrónicas y entregado aproximadamente 11.300 casillas de correo.
Consulta web de expedientes	Los expedientes pueden ser consultados remotamente vía internet, lo que facilita la accesibilidad al usuario, evitando que este se tenga que trasladar a la Sede Judicial para conocer el estado del proceso. Esta nueva forma de consulta permitió descongestionar las Sedes judiciales evitando la formación de "colas" de espera.
Pre-ingreso de expedientes vía web	La oficina de Recepción y Distribución de Asuntos (ORDA) encargada de asignar los turnos en los que se tramitan las nuevas causas judiciales, implementó la posibilidad de realizar un pre-ingreso del trámite vía web. Esto reduce el tiempo de espera del usuario al momento de concurrir a la ORDA para que le asignen turno. Para el caso de grandes usuarios, que inician varias causas en la misma oportunidad significa una reducción del tiempo de espera significativa. Se estima que el tiempo de espera se redujo de 15 a 3 minutos por usuario. Para implantar esto fue necesario desarrollar un sistema compatible con el SGT y capacitar a los funcionarios de la ORDA. El próximo paso será la asignación de turnos electrónicamente.

Diferencias entre los productos planeados y actuales. Adicionalmente a lo señalado en los párrafos previos, es del caso señalar que los productos de este Componente quedaron completados y operativos con un sensible retraso con respecto a lo originalmente planeado. La destacada relevancia del sistema de gestión de tribunales dentro del proyecto, tanto en términos cuantitativos (costo) como en lo cualitativo, fue factor determinante para que se otorgaran sucesivas extensiones a los plazos de ejecución y desembolsos. Los productos fueron finalmente completados y entregados, con excepción de la evaluación del funcionamiento del piloto y la elaboración de una propuesta de extensión al resto del sistema judicial. Sin perjuicio que los productos están operativos y en proceso de implantación por parte del Poder Judicial, y que el sistema ha sido bien recibido por autoridades, funcionarios y usuarios del sistema judicial, se considera que la demora en 5 años y 4 meses adicionales al plazo original del Proyecto, ameritan la calificación de Poco Satisfactorio para este Componente.

Reestructuración. N/A

Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):

[] Muy Satisfactorio (MS) [] Satisfactorio (S) [X] Poco Satisfactorio (I) [] Muy Insatisfactorio (MI)

Los Componentes I y II fueron culminados, no habiéndose ejecutado acciones relacionadas con ellos desde 2005. El análisis de eficacia de ambos componentes (productos logrados vs. productos previstos) arroja resultados satisfactorios.

⁷ Se autoriza al Poder Judicial a utilizar el expediente electrónico mediante la Ley N° 18.237, con idéntica eficacia jurídica y valor probatorio que sus equivalentes convencionales. Por su parte, los Sistemas de Notificaciones Electrónicas y de Intimaciones Electrónicas entran en vigencia a partir de las Acordadas N° 7.637 y N° 7.644 respectivamente.

La utilización y apropiación de los productos desarrollados por los proyectos, es adecuado: se destaca un elevado grado institucionalización y compromiso. Ello es notorio en el caso del sistema de planificación estratégica. Luego del plan estratégico 2004 – 2005, se realizó una planificación atada al presupuesto quinquenal 2005 – 2009. Además, las oficinas del Poder Judicial firman anualmente compromisos de gestión, cuyas metas a lograr se establecen en los planes operativos anuales. Por último, existen instancias anuales de evaluación del desempeño, implementadas de acuerdo al Reglamento de Calificaciones y Ascensos y a la luz de las metas establecidas.

Por otra parte, se aplicaron las reingenierías de procedimientos y de estructuras organizativas. El Poder Judicial se adueñó del Manual de Organización y Funcionamiento, actualizándolo cuando corresponde.

Por último, debe mencionarse el alto grado de compromiso que la SCJ tiene con los cambios y el rumbo que el Poder Judicial ha comenzado a transitar a partir del Programa de Fortalecimiento. Según las autoridades judiciales, los resultados obtenidos han sido satisfactorios facilitando la institucionalización de las transformaciones.

El Componente III mantuvo un ritmo de ejecución lento en comparación a los Proyectos I y II, aunque debe reconocerse que tuvo una mayor complejidad que los primeros. La principal razón por la que ello fue así deriva de las dificultades para el desarrollo e implementación del SGT. Entre ellas se destacan:

- Demoras en la conformación de un grupo estable de trabajo para oficiar de contraparte. Cabe señalar, no obstante, que una vez conformado dicho grupo de trabajo, éste fue de excelente idoneidad técnica y de alto compromiso con el Proyecto.
- Retrasos en el proceso de confección del pliego licitatorio para la contratación de la firma encargada de desarrollar el SGT. Sin perjuicio de ello, el pliego resultante fue muy exhaustivo.
- Ocurrieron problemas de carácter formal con la licitación pública internacional para la selección de la firma desarrolladora del SGT, ajenos a la responsabilidad del Organismo Ejecutor, que retrasaron sustancialmente el proceso de selección y contratación.
- La empresa seleccionada tuvo problemas para desarrollar los productos. Contaba inicialmente con un plazo de dos años para desarrollar sus trabajos. Sin embargo, tras negociaciones con el Poder Judicial, en diciembre de 2007 se acordó que retomara sus actividades, para lo cual reestructuraría su equipo y cronograma al tiempo que se le brindó un año de prórroga para el desarrollo de las tareas comprometidas. La firma entregó el desarrollo del SGT hacia fines de 2010.
- Con el sistema SGT testado exitosamente y aprobado por el Ejecutor, en 2011, se firmó el acuerdo de rescisión del contrato de consultoría para el desarrollo e implantación del SGT con la firma SONDA. Con posterioridad, el Poder Judicial contrató a la firma GENEXUS para apoyar en la implantación del sistema. A la fecha, el sistema SGT ha sido implantado en la Oficina de Recepción y Distribución de Asuntos (ORDA), en la Oficina Central de Notificaciones y Alguacilatos (OCNYA), en los Juzgados de lo Contencioso Administrativo de 1º, 2º, 3er. Y 4º Turno, y Juzgados Letrados de 1ª Instancia de lo Contencioso Administrativo, de 1º y 10º turno, en siete Tribunales de Apelaciones en lo Civil, dos de Familia y tres de Trabajo. El Poder Judicial a través de sus más altas autoridades ha manifestado su compromiso a continuar con la implantación.

Aunque los factores antes mencionados provocaron sucesivas prórrogas, por una duración total de 64 meses para la ejecución y desembolsos del Programa, es digno de destacar la alta calidad de los productos generados, incluyendo productos que fueron más allá del estándar previsto inicialmente.

A juicio del equipo autor del PCR, las demoras en obtener los productos no han afectado negativamente la calidad de los mismos. El SGT es un sistema que ayuda y sirve de guía a los jueces, actuarios y otros funcionarios judiciales a realizar sus tareas con mayor seguridad y celeridad.

Sin perjuicio de lo anterior, se entiende que el retraso total en más de 5 años en conseguir los productos programados originalmente, amerita la calificación de Poco Satisfactorio (I) para la calificación general del Progreso en la Implementación.

Costos del Proyecto

Categorías de Gasto	Presupuesto Original (000 U\$S)			Presupuesto Ejecutado (000 U\$S)			Pto. Ejecutado / Pto. Original		
	BID	LOCAL	TOTAL	BID	LOCAL	TOTAL	BID	LOCAL	TOTAL
1. Fortalecimiento administrativo del PJ	843	641	1,484	189	101	290	22%	16%	20%
2. Fortalecimiento de la gestión SCJ	338	599	937	91	72	163	27%	12%	17%
3. Mejora del servicio de tribunales y juzgados	3,159	982	4,142	3,982	2,732	6,714	126%	278%	162%
4. Unidad Ejecutora	0	192	192	0	828	828		431%	431%
5. Ctos. Fin., Auditoría, Imprevistos, PPF	1,784	211	1,996	1,599	619	2,218	90%	293%	111%
TOTAL	6,125	2,625	8,750	5,861	4,353	10,213	96%	166%	117%
Pari Passu	70%	30%	100%	57%	43%	100%			

Comentarios sobre las diferencias entre costos presupuestados y ejecutados.

- (i) Los Componentes 1 y 2 finalizaron su ejecución con una holgura presupuestaria originada en la devaluación de la moneda uruguaya ocurrida a mediados de 2002, donde perdió más de un 50% de valor con respecto al dólar norteamericano, significando un menor gasto en la contratación de consultores nacionales. Además la Jefatura de la Unidad Coordinadora del Programa, financiada exclusivamente con recursos de contrapartida, asumió la dirección de dichos proyectos cuando se produjo el alejamiento de los profesionales que se habían contratado inicialmente para ejercer la coordinación de cada componente, lo que permitió un ahorro adicional de recursos.

En 2006 el Banco aprobó la transferencia entre las categorías de inversión, de los componentes 1 y 2 al componente 3, por un total de USD 902 mil, lo cual permitió contar con recursos adicionales a la previsión original para la contratación de la firma consultora encargada de proveer el Sistema de Gestión de Tribunales (SGT), así como para la compra de equipos informáticos, cuyos costos superaron las asignaciones originales.

La menor utilización de recursos en los Proyectos 1 y 2 no afectó sustancialmente el logro de los objetivos previstos. El consultor Fernando Grafe, contratado por el Banco para la evaluación intermedia, concluye que *"existe un grado razonable de cumplimiento de los productos contemplados en el Programa para los Proyectos 1 y 2. En ese sentido parece razonable que los excedentes se reasignen al proyecto 3"*.

- (ii) En el caso del Componente 3, el sobrecosto se explica mayormente por la dotación de equipos informáticos y licencias informáticas mayor a la planeada originalmente. En este sentido, se adquirieron equipos y licencias por USD 2 millones, como ser las licencias de ORACLE por USD 811 mil para culminar los procesos de desarrollo y pre-producción por parte del Poder Judicial, mientras que en el diseño del Programa se habían presupuestado USD 700 mil para el total del rubro (ejecución del 299%). En segundo lugar, se ejecutaron servicios de apoyo por USD 1,5 millones que no habían sido previstos originalmente, que comprendieron al personal afectado al desarrollo e implantación del SGT desde el Poder Judicial y profesional técnico-jurídico que asesoró en el proceso.
- (iii) En "Unidad Ejecutora", los sobrecostos se deben principalmente a la extensión del plazo mayor al previsto originalmente (64 meses).

Fuente: Propuesta de Préstamo UR0122 y EFAs 2011.

IV. Implementación del Proyecto

a. Análisis de los factores críticos

Estrategia de consensos para implementar cambios. La estrategia para la incorporación de los cambios ha sido acertada, en el entendido de que ha buscado continuamente los consensos para implementar las modificaciones y ha hecho partícipe del proceso a los potenciales usuarios de los productos. En este sentido, el rol protagonizado por la UCP ha sido fundamental. A través de ella se ha dado participación a los Jueces. Adicionalmente, se buscaron acuerdos con abogados y escribanos mediante consultas y comunicaciones con las asociaciones profesionales correspondientes. De esta forma, se minimizaron los riesgos de convertir al Programa de Fortalecimiento en una estructura autónoma al interior del PJ o con elevada resistencia de la práctica profesional. Los resultados alcanzados en materia de institucionalización son positivos.

La SCJ asume una postura comprometida con el Programa y los resultados alcanzados. En particular, ha manifestado el propósito de continuar con la progresiva implantación del SGT a todos los juzgados y tribunales del país.

El procesamiento de adquisiciones y contrataciones a través del PNUD. PNUD fue contratado para realizar el apoyo a la gestión de la Unidad Ejecutora del Programa, dado que ésta no disponía de personal suficiente para hacer frente a dichas actividades. En la ejecución de este contrato se identificaron tiempos de procesamiento de adquisiciones y contrataciones superiores a los previstos inicialmente.

b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
El Ejecutor implementó el Programa de un modo consecuente con el objetivo de desarrollo general y con los objetivos de componentes; por otra parte, administró los recursos con principios de transparencia y buena administración, lo cual le otorgó al Programa un bajo riesgo fiduciario.			

c. Desempeño del Banco

Ver Anexo 2 – Evaluación del Prestatario.

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

V. Sostenibilidad

a. Análisis de Factores Críticos

A continuación se plantean los factores que contribuyen para la sostenibilidad de los resultados logrados, o bien que es necesario sean contemplados para su consolidación.

La estrategia de conformar equipos de trabajo que incluyeran funcionarios, permitió generar conocimiento que quedará incorporado en el propio PJ más allá del horizonte de ejecución del Programa.

La conformación de una Unidad Coordinadora sólida y que dispone adecuados niveles de delegación de autoridad. La Unidad Coordinadora dispuso de autoridad delegada para realizar diversos tipos de gestiones ante el Banco en cuanto a la ejecución del préstamo, lo cual le otorgó la posibilidad de atender con

celeridad las cuestiones operativas de la ejecución. A su vez, para los asuntos de mayor responsabilidad, la Unidad Coordinadora contaba con la supervisión especializada de dos miembros de la Suprema Corte de Justicia, quienes podían tomar decisiones en respaldo a propuestas de la Coordinadora del Programa.

Propiedad y universalidad del Sistema de Gestión de Tribunales. El desarrollo del SGT, capaz de abarcar todas las materias en todas las instancias del proceso, permite la réplica del sistema en el territorio nacional una vez que se cuente con los elementos de infraestructura necesarios. Asimismo la compra de los códigos fuente permitirá al Poder Judicial realizar los ajustes que se consideren necesarios de manera independiente de proveedores externos.

Se consolidan capacidades de planificación estratégica. La institucionalización en la DPP de la planificación estratégica como base para la elaboración del presupuesto constituye una prueba del éxito del proceso de planificación realizado y de la apropiación de la metodología por parte de la Institución.

b. Riesgos Potenciales

No se ha definido aún una estructura operativa que brinde soporte al SGT y a los usuarios. La carencia de un equipo técnico capacitado y con dedicación asegurada puede comprometer el avance en la implantación del SGT a escala nacional.

c. Capacidad Institucional

En su conjunto, los avances en materia de institucionalidad justifican una expectativa razonable de que los productos y resultados logrados no solo serán sostenibles sino que servirán de sustento para nuevos avances. Cabría de todos modos plantear el desafío relativo al mantenimiento de la UCP, conformada con personal propio del Poder Judicial) o la constitución de una unidad de gestión del cambio, o una unidad de calidad del servicio, que brinde apoyo a las unidades que adoptan reformas, así como también impulse nuevas innovaciones. En particular, se identifica un fuerte compromiso de las autoridades de la Institución para la implantación a nivel nacional del software desarrollado.

Clasificación de Sostenibilidad			
<input type="checkbox"/> Muy Probable (MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (P)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (I)

VI. Evaluación y Seguimiento

a. Información sobre Resultados

Si bien el Poder Judicial cuenta con estadísticas de gran especificidad cuyo desarrollo está a cargo de la DPP (demanda por servicios de justicia y prestación de los mismos), sería deseable avanzar hacia la elaboración de un set de indicadores/ratios que reflejen diversas dimensiones de análisis (producción, productividad, duración y dilación, calidad, entre otras). Un set de indicadores tiene la ventaja de agregar información importante en un formato de sencilla lectura e interpretación. Además, ello facilitaría la evaluación y la comparación internacional del desempeño de la función judicial.

Para ello, es importante conformar una base de datos de uso común en la cual se reúna y sistematice información bajo criterios homogéneos, de manera continua y confiable. Además, de este modo se estaría en condiciones de reducir los tiempos y recursos volcados a la recopilación (basada en un porcentaje importante en los libros de registro de los órganos judiciales).

Por otra parte, cabe destacar que en sus Anuarios Estadísticos, el Departamento de Estadísticas de la DPP aduce no contar con la infraestructura necesaria para realizar un control exhaustivo de la información que recibe (sí controla la coherencia de los datos y realiza su procesamiento). Por lo tanto, fortalecer este Departamento constituye un requisito para contar con un sistema de estadísticas completamente confiable.

Finalmente, se identificó que la UCP no recibe habitualmente pedidos de datos por parte de los Juzgados en los que releva información de la duración de los trámites, ni los ha enviado por iniciativa propia. Esto podría estar mostrando que no existe al interior del Poder Judicial un seguimiento de indicadores de desempeño, aun cuando se manifestara que las estadísticas elaboradas por la DPP constituyen el punto de referencia de las diversas instancias jurisdiccionales. Por lo tanto, promover la incorporación de la estadística judicial como herramienta de gestión dentro de la cultura institucional del Poder Judicial es una tarea relevante.

b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

Los productos y resultados logrados por el Programa están estrechamente vinculados con el accionar del PJ, por lo cual se entiende que la sostenibilidad de estos y el monitoreo de sus eventuales impactos formarán parte de la gestión del mismo.

No está previsto realizar una evaluación Ex-Post.

VII. Lecciones Aprendidas

Se identificaron algunas lecciones aprendidas de la ejecución en cuanto a:

Alianzas con Asociaciones de Profesionales. El involucramiento del colegio de Abogados del Uruguay desde etapas tempranas permitió contar con el apoyo de los profesionales quienes entendieron que el Programa implicaba un cambio en el sistema judicial relevante y positivo.

Unidad Coordinadora con adecuado grado de delegación de funciones. En casos en los que la autoridad del organismo ejecutor es ejercida por un órgano colegiado (como es el caso de la Suprema Corte de Justicia) se vuelve relevante lograr y establecer un régimen de delegación regulada de funciones desde el órgano máximo del organismo ejecutor hacia la Unidad Coordinadora del Programa, que posibilite que ésta disponga de una capacidad y flexibilidad operacional significativa, así como también la delegación de la supervisión del Programa en uno o dos miembros del órgano máximo, de modo de disponer de una supervisión de carácter ejecutivo.

Diseño ambicioso del Sistema de Gestión. El Sistema de Gestión de Tribunales fue concebido desde el inicio como un sistema completo desde el punto de vista horizontal y vertical, abarcando todas las materias en todas las instancias del proceso. Esto planteó dificultades tanto en el proceso licitatorio como en la producción del sistema, generando atrasos significativos. Un diseño modular y gradual, con etapas intermedias, podría haber permitido avanzar de una manera más fluida.

Equipo técnico multidisciplinario. Tanto la normalización de los decretos (sentencias judiciales) así como la diagramación de las etapas de un proceso judicial resultaban insumos elementales para el desarrollo del SGT. Esta tarea fue asumida por un equipo conformado por Magistrados, Actuarios, Funcionarios y Técnicos informáticos trabajando en conjunto, lo que facilitó el acercamiento de dos lenguajes diferentes.

Anexos:

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

**Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial
(1277/OC-UR)**

ACTA DEL TALLER DE CIERRE

1. ANTECEDENTES

El Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial se ejecutó a través de tres componentes: (i) Reorganización y fortalecimiento de la gestión administrativa del Poder Judicial; (ii) Fortalecimiento de la gestión de la Suprema Corte de Justicia; (iii) Mejora del servicio en Tribunales y Juzgados.

Originalmente el Programa tenía previsto como plazo para el último desembolso el 30.06.2006, finalmente dicho plazo final fue extendido hasta el 30.10.2011. Se desembolsaron U\$S 5.9 MM (96% del monto aprobado, U\$S 6.1 MM). La contrapartida local alcanzó los U\$S 4.4 MM (superando a la prevista originalmente, U\$S 2.6 MM).

En el encuentro participaron los Sres. Ministros de la Suprema Corte de Justicia (SCJ), autoridades de la Dirección General de los Servicios Administrativos (DGSA) de la SCJ y miembros de la Unidad Coordinadora (UCP). Se adjunta la lista de participantes.

En el taller se presentó la problemática inicial y la estrategia propuesta para su resolución. Se expusieron los resultados obtenidos, se generó un intercambio de ideas entre los asistentes, respecto de los factores que incidieron en la implementación, las lecciones aprendidas y se identificaron los desafíos pendientes. Asimismo se expusieron los elementos que deben considerarse para que los productos y resultados del Programa sean sostenibles en el tiempo. A continuación se presentan los temas tratados en el Taller.

2. IDENTIFICACIÓN DE PRINCIPALES RESULTADOS Y EFECTOS OBTENIDOS

Identificación Única de Expedientes (IUE). Previo a la intervención del Programa, los expedientes (causas) judiciales eran identificados con números correlativos en cada Sede Judicial, por lo que existían números de expediente que se repetían. Con esta situación no era posible implementar un sistema de gestión integral. Por lo tanto se realizó una tarea previa asignándole un número único a las causas judiciales ya iniciadas, así como a las nuevas causas.

Notificación Electrónica. Se montó en la Unidad Ejecutora (UE) una Unidad Administradora de Notificaciones Electrónicas (UANE) que se ocupa de asignar a los distintos actores que intervienen en procesos judiciales, una dirección de correo electrónico a efectos de recibir las notificaciones derivadas de dichos procesos. De esta manera se sustituyó el domicilio legal por el domicilio electrónico, siendo obligatoria su constitución. Anteriormente, las notificaciones eran realizadas por la Oficina Central de Notificaciones (OCN) del Poder Judicial, las que consistían en el traslado físico de un oficio o cedulón desde la Sede Judicial a la OCN para su clasificación y luego al domicilio del destinatario de la notificación. Este proceso insumía en promedio 15 días, actualmente la notificación es realizada vía correo electrónico y recibida en el momento en que la Sede Judicial la envía, luego de ser firmada electrónicamente por el funcionario judicial. El Programa financió la adquisición de tokens que permiten firmar electrónicamente las notificaciones.

A la fecha se han realizado 370.000 notificaciones electrónicas sin haber recibido una sola impugnación. Si se considera que en promedio una notificación insume 3 hojas de papel, el ahorro a la fecha ha sido de aproximadamente 1 millón de hojas. Se estima en 300.000 el número de notificaciones electrónicas anuales.

Sistema de Gestión de Tribunales. Se desarrolló el Sistema de Gestión de Tribunales (SGT) de propiedad de la Suprema Corte de Justicia. Se trata de un sistema universal que abarca todas las materias y todas las instancias del proceso. A estos efectos se realizaron documentos que describen las estructuras de los procesos, el camino jurisdiccional que recorre el mismo. Asimismo se realizaron documentos que contienen los decretos (decisiones judiciales) utilizados en cada etapa del proceso, los mismos son utilizados como base por el Juez que las dicta pudiendo hacerle agregados específicos al caso.

Consulta web de expedientes. Los expedientes pueden ser consultados remotamente vía internet, lo que facilita la accesibilidad al usuario, evitando que este se tenga que trasladar a la Sede Judicial para conocer el estado del proceso desagregando las etapas de cada proceso. Asimismo esto incrementa la visualización

de la gestión del Poder Judicial por parte de la ciudadanía, ya que conociendo el número del expediente puede realizar la consulta de manera remota. Esta nueva forma de consulta permitió descongestionar las Sedes judiciales evitando la formación de "colas" de espera, con el consiguiente ahorro de tiempo para los ciudadanos.

Preingreso de expedientes vía web. La oficina de Recepción y Distribución de Asuntos (ORDA) encargada de asignar los turnos en los que se tramitan las nuevas causas judiciales, implementó la posibilidad de realizar un preingreso del trámite vía web. Esto además de incorporar mayor información sobre las causas reduce el tiempo de espera del usuario al momento de iniciar una causa. Para el caso de grandes usuarios, que inician varias causas en la misma oportunidad significa una reducción del tiempo de espera significativa. Se estima que el tiempo de espera se redujo de 15 a 3 minutos por usuario en promedio. Para implantar esto fue necesario desarrollar un sistema compatible con el SGT y capacitar a los funcionarios de la ORDA y a los usuarios externos. El próximo paso será la asignación de turnos electrónicamente.

Cableado estructural en Sedes Judiciales. Se realizó el cableado en los juzgados de materia penal, civil y se prevé llegar a los Juzgados de Paz de ciudad.

Rediseño de procesos administrativos. La gestión administrativa del Poder Judicial se encontraba fragmentada en las actividades relativas a la Suprema Corte de Justicia (SCJ), atendidas por los propios Ministros, y por otro lado a aquellas relativas al resto del Poder Judicial atendidas por la Dirección General de los Servicios Administrativos (DGSA). Esto implicaba que los Ministros de la SCJ dedicaran parte importante de su tiempo a resolver asuntos de secundaria importancia, perjudicando su rol como jueces de última instancia. Con el rediseño de los procesos se delegaron las funciones administrativas de la SCJ en la DGSA, permitiendo que a la fecha la SCJ no tenga retrasos en asuntos jurisdiccionales a su cargo. Como consecuencia de esto se vio reforzada la confianza de la SCJ hacia la DGSA.

Plan de carrera funcional. Se desarrolló un plan de carrera y ascenso que fue aprobado por la SCJ y luego implementado.

Planificación estratégica. A través de una consultoría contratada por el Programa se implementó el ejercicio de planificación estratégica como base para la elaboración del presupuesto del Poder judicial, práctica que fue adoptada y a la fecha sigue siendo utilizada y es soporte para la discusión del presupuesto ante el parlamento nacional. El ejercicio fue institucionalizado a través de la División de Planeamiento y Presupuesto (DPP), la que genera estadísticas y provee de información a la SCJ y a la DGSA para la toma de decisiones.

3. ANÁLISIS DEL DISEÑO Y LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO

Proyecto que pretendía cambios sustantivos en la gestión de los juzgados y del Poder Judicial. Se consideró que en vista de la naturaleza y significación de las reformas que el Programa pretendía introducir, es comprensible que los plazos previstos originalmente no hayan resultado suficientes.

Involucramiento de las autoridades y personal del Poder Judicial. El Programa se implementó con fuerte apoyo de la Suprema Corte de Justicia, evidenciado entre otros aspectos, en la creación y mantenimiento de una Unidad Coordinadora del Programa dotada de jueces, actuarios y otros funcionarios del Poder Judicial. Esto fue un elemento clave para el éxito del Programa en alcanzar sus objetivos, la apropiación de los productos por parte de la institución, y también lo será para la sustentabilidad futura de sus resultados.

4. ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD

Propiedad y universalidad del Sistema de Gestión de Tribunales. El desarrollo del SGT, capaz de abarcar todas las materias en todas las instancias del proceso, permite la réplica del sistema en el territorio nacional una vez que se cuente con los elementos de infraestructura necesarios. Asimismo la compra de los códigos fuente permitirá al Poder Judicial realizar los ajustes que se consideren necesarios de manera independiente de proveedores externos.

Se consolidan capacidades de planificación estratégica. La institucionalización en la DPP de la planificación estratégica como base para la elaboración del presupuesto constituye una prueba del éxito del proceso de planificación realizado y de la apropiación de la metodología por parte de la Institución.

Gestión del Cambio. Una vez finalizado el Programa, será necesario que el Poder Judicial siga adelante con la implantación del SGT. Para ello, será fundamental la capacidad de la institución para gestionar el cambio en forma permanente. Durante la ejecución del Programa, la responsabilidad por la gestión del cambio recayó de hecho en la Unidad Coordinadora del Programa, apoyada en la Suprema Corte. Será necesario analizar y definir cómo se internalizan estas funciones y responsabilidades en la estructura del Poder Judicial una vez finalizado el Programa.

5. LECCIONES APRENDIDAS

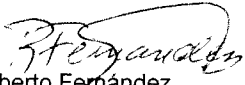
Alianzas con Asociaciones de Profesionales. El involucramiento del Colegio de Abogados del Uruguay desde etapas tempranas permitió contar con el apoyo de los profesionales quienes entendieron que el Programa implicaba un gran cambio en el sistema judicial. Al respecto, se consideró oportuno un programa de capacitación para actualizar a los abogados en cuanto a las nuevas modalidades operativas.

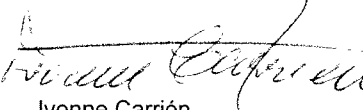
Diseño ambicioso del Sistema de Gestión. El Sistema de Gestión de Tribunales fue concebido desde el inicio como un sistema completo desde el punto de vista horizontal y vertical, abarcando todas las materias y todas las instancias del proceso. Esto planteó dificultades tanto en el proceso licitatorio como en la producción del sistema, generando atrasos significativos. Se consideró que posiblemente un diseño modular y gradual, con etapas intermedias, hubiese permitido avanzar de una manera más fluida.

Equipo técnico multidisciplinario. Tanto la normalización de los decretos (decisiones judiciales) así como la diagramación de las etapas de un proceso judicial resultaban insumos elementales para el desarrollo del SGT. Esta tarea fue asumida por un equipo conformado por Magistrados, Actuarios, Funcionarios y Técnicos informáticos trabajando en conjunto, lo que facilitó el acercamiento de dos lenguajes diferentes.

6. CONCLUSIONES

El Programa logró el cumplimiento general de sus objetivos. Los representantes del organismo ejecutor tienen una visión muy positiva acerca de los resultados del Programa, y consideran que lo realizado representa el inicio de un proceso de cambios sustantivos y muy auspiciosos en la gestión del Poder Judicial.


Roberto Fernández
Especialista Sectorial
BID


Ivonne Carrión
Coordinadora UCP
SCJ

Montevideo, 10 de diciembre de 2012

Taller de Cierre
Lista de Participantes

Nombre	Institución
Cabrera, María Cristina	SCJ, Juez Letrado de Contencioso Administrativo 1º y 4º T.
Carrión, Ivonne	UCP, Coordinadora
Chamachourdjian, María Rosa	DGSA, Sub-Directora
Chediak, Jorge	SCJ, Ministro
Crudeli, Beatriz	SCJ, Actuaría del Juzgado de Contencioso Administrativo 2º y 3er. T.
Gutierrez, Daniel	SCJ, Ministro
Larrieux, Jorge	SCJ, Ministro
Mariño, Morgan	DGSA, Sub-Director
Mendez, Elbio	DGSA, Director
Perini, Gabriela	UCP, Juez
Pintos, Alejandra	UCP, Actuaría Adjunta
Ruibal, Jorge	SCJ, Ministro
Traversa, Virginia	UCP, Actuaría Adjunta
Van Rompaey, Leslie	SCJ, Presidente
Zunino, Adriana	SCJ, Actuaría Adjunta de la Oficina de Recepción y Distribución de Asuntos



Banco Interamericano de Desarrollo
Informe de Terminación de Proyecto – PCR
Evaluación del Prestatario

Nombre del Proyecto: Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial Uruguayo	
Agencia(s) Ejecutora(s): Poder Judicial	
Prestatario: República Oriental del Uruguay	
Fecha de Aprobación del Proyecto: 15-Nov-2000	Fecha Efectividad Contrato: 30-Jun-2001
Fecha Evaluación Prestatario: 06-Dic-2012	Fecha Taller de Cierre: 24-Nov-2011

Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario

La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:

☒ **Muy Probable (MP)** ☐ **Probable (P)** ☐ **Poco Probable (PP)** ☐ **Improbable (I)**

Implementación del Proyecto:

☐ **Muy Satisfactorio (HS)** ☒ **Satisfactory (S)** ☐ **Poco Satisfactorio (PC)** ☐ **Muy Insatisfactorio (MI)**

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

☐ **Muy Probable (MP)** ☒ **Probable(P)** ☐ **Poco Probable (PP)** ☐ **Improbable (I)**

Comentarios:

La sostenibilidad de los resultados del Proyecto irán de la mano con la capacidad institucional para gestionar el cambio en forma permanente.

Desempeño del Prestatario

Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:

☐ **Muy Satisfactorio (MS)** ☒ **Satisfactorio (S)** ☐ **Poco Satisfactorio (US)** ☐ **Muy Insatisfactorio (MI)**

Comentarios:

Teniendo en consideración que el diseño del Proyecto se puede calificar de "ambicioso" ya que fue concebido para abarcar una reforma administrativa y sustantiva (tanto a nivel de la DGSA como de los Despachos Judiciales) abarcando la totalidad de procesos e instancias que se tramitan en las sedes jurisdiccionales, así como también las múltiples dificultades que planteó el proceso licitatorio internacional (tanto en el proceso de preselección como en el de selección) con el tiempo que ellos demandaron y los múltiples ajustes que debieron realizarse a lo largo de la ejecución del Proyecto (que incluyeron cambio de asignación de categorías financieras entre los componentes del Proyecto), es que nos auto-calificamos de manera satisfactoria ya que logramos cumplir con los objetivos propuestos en el Proyecto.

Desempeño del Banco

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.

☒ [X] Muy Satisfactorio (MS) ☐ [] Satisfactorio (S) ☐ [] Poco Satisfactorio (PS) ☐ [] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

La asistencia brindada por el Banco fue siempre muy sostenible no obstante el tiempo insumido durante la ejecución del mismo y demostró gran capacidad de adaptabilidad para poder superar los obstáculos que se presentaron coordinando las acciones con el ejecutor.

Asimismo mostró siempre gran agilidad y ejecutividad en los trámites que la gestión demandaba.

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.

Se sugiere profundizar todo lo posible en las etapas previas a efectos de mejorar, en el sentido de dotar el máximo realismo posible, los resultados del diseño, planificación y presupuestación del proyecto a abordar.

Se recomienda Proyectos menos ambiciosos que muestres resultados y metas cumplidas en plazos mas reducidos.

Firma: _____

