



*Empowered lives.
Resilient nations.*

**Evaluación intermedia del Proyecto "14311 – Desarrollo de los Centros de Justicia"
Atlas ID: 0014311**

Informe Final de la Evaluación Intermedia del Proyecto

**Período de evaluación: 2020 - 2024
Ejecución de la Evaluación: 29 agosto 2024 – 30 octubre 2024
Región: América del Sur
País: Paraguay**

**Asociado en la implementación: Corte Suprema de Justicia (CSJ)
Financiamiento: Corte Suprema de Justicia (CSJ)**

**Hernán Reyes G.
Consultor Internacional**

Octubre 2024

Agradecimientos

En mi labor de consultor evaluador independiente quisiera agradecer a todas las personas que dieron su tiempo y aportaron información útil y sincera durante todo el proceso de la evaluación. Particularmente agradezco al personal del PNUD y de su equipo técnico de trabajo del proyecto que apoyaron en forma muy eficiente el desarrollo y la logística de la agenda de entrevistas pudiéndose cumplir a cabalidad e incluso ampliarse de la propuesta original. También me parece muy importante destacar la excelente disposición de las personas representantes de las empresas constructoras, de los especialistas técnicos, de los profesionales entrevistados. También contamos con una gran colaboración de los distintos técnicos de la Unidad Ejecutora y del PNUD. Finalmente fue excelente disposición de entrevistados institucionales de la CSJ que entregaron una valiosa información para realizar la presente evaluación.

En todos los entrevistados existía un alto interés por el buen desarrollo de la evaluación entregando generosa, abierta y transparentemente su información, opinión y juicios sobre el proyecto. Finalmente, no quisiera dejar de mencionar el alto grado de compromiso de todos los involucrados con el Proyecto, lo que permitió alcanzar los resultados en los distintos indicadores de manera que podrán sentir un gran orgullo por la labor realizada en beneficio del proceso de modernización del Poder Judicial.

Tabla Datos básicos sobre el proyecto y la evaluación

Información del Proyecto		
Título del Proyecto	Fortalecimiento institucional de la Corte Suprema de Justicia para el desarrollo de los Centros de Justicia	
ID de Atlas/ Quantum	0014311	
Efecto y output del Programa de País Efecto Directo del MANUD Y CPAP 2020 – 2024	<p>Para 2024, el Paraguay habrá fortalecido su capacidad para hacer un inventario de las desigualdades e implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Plan Nacional de Desarrollo y darles seguimiento.</p> <p>Producto 2.2.3 Fortalecimiento de las capacidades, funciones y financiación de las instituciones y sistemas nacionales de estado de derecho y derechos humanos para ampliar el acceso a la justicia y combatir la discriminación, con especial atención a las mujeres y otros grupos marginados</p> <p>Paraguay habrá realizado avances en la protección y observancia de los derechos de todas las personas y en particular de las poblaciones vulnerables y discriminadas.</p> <p>Eje Estratégico 4: Fortalecimiento Político Institucional:</p> <p>Líneas Transversales:</p> <p>A. Igualdad de Oportunidades: Derechos Humanos, Justicia, Defensa y Seguridad</p> <p>B. Gestión Pública Eficiente y transparente: Modernización de la Administración Pública</p> <p>C. Ordenamiento Territorial: Descentralización</p>	
Producto(s) Aplicable(s) del Plan Estratégico del PNUD 2018 - 2021	Solución emblemática 2: Fortalecer la gobernanza eficaz, inclusiva y responsable". Esto significa apoyo para las funciones básicas de gobernanza, el establecimiento de la provisión de servicios locales, el estado de derecho, las capacidades de lucha contra la corrupción, y el acceso a la justicia.	
Producto(s) Aplicable(s) del Plan Estratégico del PNUD 2022 - 2025	<p>Fortalecimiento de las instituciones y los procesos democráticos para una esfera pública inclusiva y abierta con una mayor participación pública:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Producto 2.1. Sistemas de gobernanza abiertos, ágiles, responsables y preparados para el futuro para cocrear y ofrecer soluciones para acelerar el logro de los ODS. • Producto 2.2. Se amplió el espacio cívico y el acceso a la justicia, se abordó el racismo y la discriminación y se creó el estado de derecho, Fortalecimiento de los derechos humanos y la equidad. • Producto 2.3. Sistemas de gobernanza receptivos y gobernanza local fortalecidos para la mejora de condiciones y oportunidades socioeconómicas, prestación inclusiva de servicios básicos, seguridad comunitaria y construcción de paz • Producto 2.4. Instituciones y procesos democráticos fortalecidos para una esfera pública inclusiva y abierta con mayor participación social. 	
Documento de Programa de País (CPD) 2020 – 2024.	Resultado 4: Paz e instituciones sólidas. El PNUD prestará asistencia a las instituciones paraguayas (nacionales y subnacionales) en la gestión basada en los resultados, la inversión social eficiente y la rendición de cuentas.	
Plan Estratégico CSJ 2016 - 2020	OE 17: Dotar al Sistema judicial en todo el país con edificios adecuados que, por un lado, posibiliten una mejor y mayor eficiencia de la gestión judicial propiciando un mayor acceso a la justicia de los ciudadanos, y por otro, que a partir del desarrollo estético formal y el diseño sistematizado de los edificios se establezca una imagen institucional amable pero reconocida por la sociedad en su conjunto como un Poder del Estado.	
Plan Estratégico CSJ 2021 - 2025	<p>Producto: Fortalecimiento de las instituciones y los procesos democráticos para una esfera pública inclusiva y abierta con una mayor participación pública</p> <p>OE 1: Mejorar la Prestación del Servicio de Justicia y también se vincula a los Ejes Transversales Calidad en los servicios de Administración de Justicia y Accesibilidad</p>	
País	Paraguay	
Región	América del Sur	
Fecha de firma del PRODOC:	01 junio 1997	
Fechas del Proyecto	Inicio	Fin
	01 junio 1997	31 diciembre 2030
Presupuesto comprometido 2020-2024	US\$ 109.088.342	
Gasto del proyecto al momento de la evaluación	US\$ 42.611.151 a octubre 2024 (Incluye deudas por pagar).	
Fuente de financiamiento	Corte Suprema de Justicia (CSJ)	
Asociado en la implementación	Corte Suprema de Justicia (CSJ)	

Información sobre la evaluación		
Tipo de evaluación (de proyectos, de Efectos, temáticas, de programas de los países, etc.)	Evaluación de Proyecto	
Final, revisión de mitad de período u otros	Evaluación Intermedia	
Período objeto de la evaluación	Inicio	Finalización
	Enero 2020	Septiembre 2024
Evaluador	Hernán Arturo Reyes González	
Dirección de correo electrónico del evaluador	hermanreyes@asuntosinternacionales.com	
Fechas de la evaluación	Inicio	Finalización
	29 agosto 2024	30 octubre 2024

CONTENIDO

ACRONIMOS Y ABREVIATURAS	7
Resumen Ejecutivo	8
Breve descripción del Proyecto	8
Resumen de Resultados, Conclusiones y Recomendaciones	9
Resumen de logros y evaluación	10
Resumen de Recomendaciones	10
1. Introducción	12
1.1. Propósito y Objetivos de la Evaluación Intermedia (MTR).....	12
1.2. Destinatarios y usos de la evaluación.....	12
1.3. Proyecto que se está evaluando.....	12
1.4. Estructura del informe de Evaluación intermedia.....	13
2. Descripción de la Intervención.....	14
2.1. Evaluación y el problema o la cuestión que se pretende abordar.....	14
2.2. Marco de resultados, estrategias y supuestos clave de la estrategia y la teoría del cambio.....	15
2.3. Vinculación con prioridades del CSJ, prioridades de las Naciones Unidas, marcos institucionales, planes y objetivos específicos de programa y del país.....	17
2.4. Asociados clave de la ejecución.....	18
2.5. Datos y análisis de grupos sociales afectados.....	18
2.6. Descripción del proyecto: Resultados, Fases del proyecto y Beneficiarios.....	19
2.7. Recursos humanos y de presupuesto.....	19
3. Alcance y objetivos de la evaluación.....	20
3.1. Alcance de la evaluación.....	20
3.2. Objetivos de la evaluación.....	21
3.3. Criterios de evaluación.....	21
3.4. Preguntas de la evaluación.....	22
4. Enfoque y métodos de la evaluación.....	23
4.1. Enfoque de la evaluación.....	23
4.2. Fuentes de datos	24
4.3. Muestra y marco de muestreo	24
4.4. Procedimientos e instrumentos para la recopilación de datos	25
4.5. Estándares de desempeño:	25
4.6. Participación de las partes interesadas	26
4.7. Aspectos éticos.....	26
4.8. Información básica del evaluador	27

4.9. Limitaciones de la metodología y medidas para mitigarlas.....	27
5. Análisis de datos.....	28
6. Hallazgos.....	29
6.1. Diseño/formulación del proyecto.....	29
6.1.1. Análisis del Marco de Resultados: Propósito-Objetivo de Desarrollo-Producto.....	29
6.2. Ejecución del Proyecto.....	30
6.2.1. Gestión adaptativa.....	30
6.2.2. Financiación del Proyecto.....	31
6.2.3. Seguimiento y Evaluación:.....	31
6.2.4. Gestión del Asociado en la Implementación y de la Agencia Ejecutora del Proyecto.....	33
6.2.5. Calidad general de la Implementación y ejecución.....	33
6.3. Resultados del Proyecto e Impacto.....	34
6.3.1. Pertinencia.....	36
6.3.2. Efectividad.....	38
6.3.3. Eficiencia.....	39
6.3.4. Resultados Generales.....	41
6.3.5. Sostenibilidad.....	41
6.3.5.1. Sostenibilidad Recursos Financieros.....	42
6.3.5.2. Sostenibilidad Sociopolítica.....	42
6.3.5.3. Sostenibilidad en el Marco institucional.....	42
6.3.5.4. Sostenibilidad Ambiental.....	43
6.3.5.5. Probabilidad general de Sostenibilidad.....	43
7. Conclusiones.....	43
7.1. Principales constataciones.....	43
7.2. Conclusión.....	44
8. Recomendaciones.....	45
9. Buenas Prácticas.....	47
10. Lecciones Aprendidas.....	48
ANEXOS.....	50
Anexo 1: Términos de Referencia de la Evaluación intermedia (Original sin anexos).....	50
Anexo 2: Recopilación de Información directa de participantes.....	60
Anexo 3: Lista de personas entrevistadas.....	61
Anexo 4: Lista de Documentos Revisados.....	63
Anexo 5: Matriz de Criterios de Evaluación.....	64
Anexo 6: Marco de Resultados del Proyecto (2020-2024).....	73

Anexo 7: Calificación de logros del Proyecto	74
Anexo 8: Coherencia lógica del proyecto	76
Anexo 9: Incorporación de Innovaciones y Mejoras Constructivas	77
Anexo 10: Pauta de Entrevistas	80
Anexo 11: Escalas de Valoración de la Evaluación intermedia	83
Anexo 12: Formulario de Acuerdo del Código de Conducta del Evaluador..	84

INDICE DE TABLAS

Tabla Datos básicos sobre el proyecto y la evaluación	3
Tabla de Valoraciones de la Evaluación	8
Cuadro Resumen de Metas, Logros y Valoración de la Evaluación intermedia	10
Tabla de Recomendaciones	10
Carta Gantt Planificación de Obras Período de Evaluación 2020 - 2024	19
Diagrama del Proyecto Fortalecimiento de los Centros de Justicia	20
Gráfico Entrevistas Evaluación del Proyecto Desarrollo Centros de Justicia	24
Gráfico Composición de Entrevistas Evaluación Intermedia del Proyecto	25
Tabla Logro Potencial del Proyecto en Análisis de Consistencia	30
Tabla de Recursos Financieros del Proyecto	31
Cuadro Indicadores, Metas, Logros y Valoración del Producto y Progresos	35
Cuadro resumen de la valoración del proyecto por el logro de su Producto	36
Cuadro resumen de Incorporación de Innovaciones y Mejoras Constructivas	39
Cuadro de movimiento financiero de recursos del Proyecto por Productos (US\$)	40
Tabla de Recomendaciones	46
Tabla Buenas Prácticas	47
Tabla de Lecciones Aprendidas del Proyecto	48

ACRONIMOS Y ABREVIATURAS

AWP	Plan de Trabajo Anual (siglas en inglés)
BIM	Building Information Modelling
CPD	Documento País del PNUD
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
CSJ	Corte Suprema de Justicia
IRRF	Marco Integrado de Resultados y Recursos (siglas en inglés)
NIM	Modelo de Implementación Nacional
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
QA	Quality Assurance Report
RFF	Rapid Financing Facility
TDR	Términos de Referencia
TOC	Teoría de Cambio (siglas en inglés)

Resumen Ejecutivo

Breve descripción del Proyecto

El proyecto "Fortalecimiento institucional de la Corte Suprema de Justicia para el desarrollo de los Centros de Justicia", sigue la modalidad de implementación nacional (NIM por sus siglas en inglés), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Su Propósito es que "Al final del Convenio, se espera haber mejorado la infraestructura edilicia del Poder Judicial en gran parte de la geografía del país. Ello incidirá en una mayor eficiencia y eficacia en la capacidad del Poder Judicial, sobre todo en las áreas rurales, para atender a las demandas de administración de justicia. Asimismo, se espera que la imagen y confiabilidad del Poder Judicial haya mejorado considerablemente por la integración de los gobiernos locales (municipios) y de la comunidad en su conjunto, a los emprendimientos para acondicionar convenientemente el entorno de los edificios". Cuenta con sólo un Producto:

- Producto 1: Ejecución de un conjunto de proyectos de construcción de edificios sede del Poder Judicial, en las circunscripciones judiciales seleccionadas, las que constituirán el programa de modernización de la infraestructura del Poder Judicial.

El proyecto se inició el 01 junio 1997 y tienen como fecha de término el 31 diciembre 2030. La presente evaluación es de carácter intermedio y se extiende desde el 01 de enero del 2020 hasta septiembre del año 2024. Su presupuesto para el período es de US\$ 109.088.342 aportado por la CSJ. El órgano superior del proyecto es la Junta Directiva del Proyecto conformado por la CSJ y el PNUD. El Proyecto se implementó en diferentes localidades del Paraguay.

La tabla que se presenta a continuación resume la calificación del proyecto en las áreas relevantes de evaluación de acuerdo con los estándares de Naciones Unidas:

Tabla de Valoraciones de la Evaluación

Criterios	Evaluación
1. Seguimiento y Evaluación: Altamente Satisfactorio (AS), Satisfactorio (S), Moderadamente Satisfactorio (MS), Moderadamente Insatisfactorio (MI), Insatisfactorio (I), Altamente Insatisfactorio (AI)	
Diseño de entrada de S y E	6 Altamente Satisfactorio (AS)
Ejecución del plan de S y E	5 Satisfactorio (AS)
Calidad general de S y E	5 Satisfactorio (S)
2. Gestión de la Agencia Implementadora y de la Agencia Ejecutora: Altamente Satisfactorio (AS), Satisfactorio (S), Moderadamente Satisfactorio (MS), Moderadamente Insatisfactorio (MI), Insatisfactorio (I), Altamente Insatisfactorio (AI)	
Gestión de la Agencia implementadora	6 Altamente Satisfactorio (AS)
Gestión de la Agencia ejecutora	6 Altamente Satisfactorio (AS)
Calidad general de la Implementación y ejecución	6 Altamente Satisfactorio (AS)
3. Evaluación de los Resultados: Altamente Satisfactorio (AS), Satisfactorio (S), Moderadamente Satisfactorio (MS), Moderadamente Insatisfactorio (MI), Insatisfactorio (I), Altamente Insatisfactorio (AI)	
Pertinencia	6 Altamente Satisfactorio (AS)
Efectividad	6 Altamente Satisfactorio (AS)
Eficiencia	5 Satisfactorio (S)
Calificación general de los Resultados del Proyecto	6 Altamente Satisfactorio (AS)
4. Sostenibilidad: Probable (P); Moderadamente Probable (AP); Moderadamente Improbable (MI); Improbable (I).	
Recursos financieros:	4 Probable (P)
Sociopolítico:	4 Probable (P)
Marco institucional y gobernanza:	4 Probable (P)
Ambiental:	4 Probable (P)
Probabilidad general de sostenibilidad:	4 Probable (P)

Fuente: Evaluación intermedia

Resumen de Resultados, Conclusiones y Recomendaciones

El proyecto "Evaluación intermedia del Proyecto "Fortalecimiento institucional de la Corte Suprema de Justicia para el desarrollo de los Centros de Justicia", ha permitido efectivamente la realización de la construcción de obras para la CSJ que han respondido a sus necesidades específicas y ha incorporado mejoras sistemáticamente durante el tiempo de su vigencia. Específicamente durante el período de evaluación el proyecto ha logrado concretar obras significativas y ha tenido una performance de trabajo mejor a lo que históricamente había desarrollado.

El proyecto estableció metas de resultados que parten de un presupuesto base, el cual sin embargo no se condecía con las transferencias efectivas que debiera haber obtenido y tampoco con la experiencia histórica de operación del proyecto.

El proyecto siempre ha ido más allá de su mandato inicial procurando incorporar tecnología y criterios mediante al menos cuatro vías:

- a) Mejorarán la calidad de trabajo del personal de la CSJ,
- b) Mejorar la habitabilidad para los usuarios de justicia
- c) Mejorar el impacto en el entorno de los edificios construidos y
- d) Incorporarán tecnologías que fueran ecoeficientes de ahorro de energía

El proyecto ha generado una mejora de las capacidades de la CSJ para hacerse cargo de construcciones de obras realizando transferencias de procedimientos y conocimientos a la Dirección de Infraestructura Física desde su creación en el año 2005¹ a la fecha.

El proyecto también ha logrado un apalancamiento de recursos que consiste en la cesión de terrenos por parte de las municipalidades para la realización de sus obras que es de un valor económico muy cuantioso y sin el cual no hubiese sido posible alcanzar los logros realizados y futuros.

Es muy interesante el desarrollo y la implementación del proyecto puesto que se extraen muchas lecciones aprendidas de un diseño que presiona la gestión para que no se limite a cumplir los mandatos del PRODOC, sino que debe ser flexible, exploradora y seductora para lograr alcanzar metas en tiempo, calidad siendo compatibles con los recursos disponibles y su visión de cambio. El proyecto efectivamente alcanzó un alto logro de sus metas propuestas y en indicadores de calidad ha superado largamente sus metas. La gestión del Proyecto ha sido destacada por todos los involucrados permitiendo alcanzar los logros obtenidos y superar o mitigar el impacto del Covid-19 y de los retrasos en el financiamiento disponible entre muchos otros problemas que presionan la gestión de obras de gran volumen como las realizadas.

Las valoraciones del Proyecto efectuadas por la presente evaluación son bastante positivas puesto que efectivamente ha cumplido y ha sido consistente con la Visión de Cambio, con su Propósito y el Objetivo de desarrollo no solamente con la realización de su único producto que consiste en la ejecución de la construcción de edificios del poder judicial sino que especialmente ha ayudado al programa de modernización de la infraestructura del Poder Judicial actualizándose e incorporando mejoras tecnológicas² que le permitan ser más eficiente y prestar en mejor forma su labor.

Es proyecto es muy destacable en cuanto a los logros realizados, sin embargo, de acuerdo con estimaciones del Proyecto las necesidades de obras construidas medidas

¹ En sus primeros años fue tan sólo una Dependencia y actualmente es una Dirección en la estructura de la CSJ.

² Ver anexo 10 Incorporación de Innovaciones y Mejoras constructivas

en metros cuadrados son de aproximadamente 560 mil metros cuadrados construidos y a la fecha con los edificios construidos más los edificios en proceso de construcción, se tendrán construidos al 2025 aproximadamente 254 mil metros cuadrados. Esto significa que se estaría llegando a alcanzar poco más del 45% de las necesidades del Poder judicial a fines del actual período de evaluación.

La evaluación de sostenibilidad de las obras contiene una calificación de un máximo de un 4 bajo los distintos criterios, sin embargo, el tema de los logros potenciales al cierre del proyecto y la escalabilidad posible por parte de la Dirección de Infraestructura Física de la CSJ u otra institución de apoyo invitan a una reflexión profunda si se pretende cubrir totalmente las necesidades de la CSJ. Las recomendaciones centrales de la presente evaluación se realizan con la perspectiva de que el proyecto está definido para su término en el año 2030 y por tanto son recomendaciones sobre el proyecto para el período 2025-2030.

Resumen de logros y evaluación

La siguiente tabla muestra los logros del Objetivo y Componentes y la Valoración de la Evaluación intermedia.

Cuadro Resumen de Metas, Logros y Valoración de la Evaluación intermedia³

Valoración de Logro Total:	Valoración Producto % (1)	Potencial de logro ⁴ dada la consistencia en el diseño % (2)	Valoración Ajustada por el peso específico ⁵ (1) / (2)
Producto 1	83,33%	90,00%	92,59%
Valoración final del logro del Producto			92,59%

Fuente: Anexo N°7

Dado que la Valoración de los Resultados del Producto 1 nos entregaron un logro de un 83,33% y la consistencia del diseño nos entregaba un potencial de logro de un 90%, entonces el proyecto logra llegar al 92,59% de su potencial con sus logros, lo que es un gran éxito de la gestión de este. **Este resultado global tal como se observa en la tabla precedente es de un 92,59%, lo que se considera como altamente Satisfactorio, es decir un 6.**

Resumen de Recomendaciones

La siguiente tabla muestra el resumen de las recomendaciones realizadas, las instituciones responsables y la sugerencia de tiempos de respuesta:

Tabla de Recomendaciones

Recomendación	Criterios	Prioridad	Tiempo de implementación	Entidad Responsable
Realizar un Plan de trabajo del Proyecto para el período 2025 al 2030 que sirva de soporte para la construcción de la Evaluación Sustantiva. Los criterios fundamentales incluidos en este plan son asegurar: <ul style="list-style-type: none"> La construcción de Capacidades en la CSJ (Dirección de Infraestructura Física) 	Pertinencia Eficacia Eficiencia Sostenibilidad	Alta	Corto plazo: 6 meses	PNUD-CSJ Apoyo técnico del Equipo del Proyecto

³ Ver detalles en el punto 6.3. Resultados del Proyecto e Impacto y en el Anexo 7: Calificación de logros del Proyecto

⁴ El Potencial de logro se deriva del análisis de consistencia del diseño entre Propósito-Objetivo del Desarrollo-Producto, realizado en el anexo 8, que nos dio como resultado de la Coherencia lógica del proyecto un 90,00%, lo que quiere decir que el potencial máximo de logro del proyecto, dado su diseño era de cumplir con el 90% de los compromisos.

⁵ Se divide la valoración del producto alcanzada por el potencial de logro dada la consistencia del diseño, es decir 91,67% dividido por 90,00% lo que nos entrega el resultado de 101,86% de logro efectivo.

<p>fundamentalmente) para continuar con la labor realizada por el proyecto.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asegurar una meta de obras terminadas en el año 2030 que sea suficientemente significativa (superior al 60% de las necesidades) para ser promocionada y sirva de ejemplo a otras instituciones públicas y un orgullo de la CSJ frente al país. • Ampliar los productos del proyecto a otros productos específicos que muestren en mejor forma los beneficios a obtener del proyecto con indicadores y metas realistas a ser logradas por el proyecto como, por ejemplo: <ul style="list-style-type: none"> ○ Metas e indicadores de construcción de capacidades en la Dirección de Infraestructura Física. ○ Metas e indicadores de otros apoyos del proyecto que sean relevantes a la mejora de la acción judicial que incorporan nuevas recopilaciones de información y mediciones que permitan mejorar la toma de decisiones sobre las necesidades de las obras a construirse en el futuro y complementen las necesidades de toma de decisiones de Gestión del Poder Judicial. (ampliando lo realizado por el Sistema de Gestión Jurisdiccional Judisoft), ○ Metas e indicadores que permitan medir el impacto del proyecto en la comunidad y las municipalidades donde se han realizado las obras. 				
<p>Realización de un Plan de Promoción y sensibilización sobre el logro del Proyecto que pueda ser implementado durante el período 2025-2030 que realce los logros del proyecto vinculados a su Propósito y el Objetivo de desarrollo del Proyecto, es decir a la mejora de la imagen y confiabilidad del Poder Judicial, su integración a los gobiernos locales y la mejora del respeto de la ley por los ciudadanos y las autoridades en el Marco de la Vigencia de un Estado de Derecho.</p>	<p>Pertinencia Sostenibilidad (Marco Institucional y Gobernanza)</p>	<p>Media</p>	<p>Corto plazo: 6 meses</p>	<p>PNUD-CSJ Apoyo técnico en base a consultoría contratada</p>
<p>Realizar una nueva Revisión Sustantiva que detalle los objetivos, indicadores y metas del Plan de Trabajo Plurianual y recursos financieros disponibles para el Período 2025-2030.</p>	<p>Pertinencia Eficacia Sostenibilidad</p>	<p>Alta</p>	<p>Corto Plazo 8 meses</p>	<p>PNUD-CSJ Apoyo técnico del Equipo del Proyecto</p>
<p>Realizar una valoración económica y de los aportes realizados en terreno por parte de las Municipalidades.</p>	<p>Eficiencia Sostenibilidad</p>	<p>Media</p>	<p>Mediano Plazo: 12 meses</p>	<p>Equipo Proyecto</p>
<p>Realizar un monitoreo a los pagos por retrasos para mostrar los avances en la solución de ese tema sensible a las empresas contratistas y evidenciar los costos económicos que implican esos retrasos.</p>	<p>Eficiencia Sostenibilidad</p>	<p>Media</p>	<p>Medir cambios cada tres meses</p>	<p>Equipo Proyecto</p>
<p>Realizar un diagnóstico de la oferta de mercado para la construcción pública que permita evidenciar los problemas de madurez y escases con la cual se enfrenta el entorno de trabajo del proyecto y si es posible estimar y relevar el aumento de costos que eso implica para el proyecto y la inversión pública en Paraguay.</p>	<p>Eficiencia Sostenibilidad</p>	<p>Baja</p>	<p>Mediano Plazo: 18 meses</p>	<p>Equipo de Proyecto contrata consultoría.</p>
<p>Realizar una sistematización de las acciones en Género y de las personas en condiciones de vulnerabilidad por el proyecto que permitan visibilizar con datos concretos el aporte del mismo.</p>	<p>Pertinencia Sostenibilidad</p>	<p>Media</p>	<p>Mediano Plazo: 12 meses</p>	<p>Equipo de Proyecto contrata consultoría.</p>

Fuente: Evaluación intermedia

1. Introducción

1.1. Propósito y Objetivos de la Evaluación Intermedia (MTR)⁶

El Objetivo de la evaluación es “Evaluar cómo y en qué medida el proyecto ha contribuido a Mejorar la infraestructura de la Corte Suprema de Justicia mediante la construcción de centros jurisdiccionales”. Esta evaluación se llevará a cabo en conformidad con la normativa del PNUD para la evaluación intermedia (MTR por sus siglas en inglés) de proyectos.

La MTR tiene como propósito conocer las contribuciones y/o resultados de cada una de las intervenciones realizadas, identificando el grado de cumplimiento de los objetivos planteados, analizar el cumplimiento de los procesos y procedimientos técnicos y administrativos establecidos, y recomendar acciones correctivas para mejorar los procesos seguidos.

Se visualiza, asimismo, la alineación del proyecto con las prioridades estratégicas de la CSJ, el Gobierno de Paraguay y el PNUD, expresadas en los Planes Estratégicos Institucionales de la CSJ 2016 – 2020 y 2021 – 2025 y en el Documento de Programa de País (CPD- PNUD) 2020 – 2024 correspondientes al período de evaluación de este proyecto 2020 - 2024. El informe de la evaluación intermedia promueve la rendición de cuentas y la transparencia al evaluar y calificar el alcance de los logros del proyecto.

La evaluación identifica los factores, tanto internos como externos, que han afectado, ya sea positiva o negativamente, la implementación del proyecto. Entrega hallazgos, conclusiones y recomendaciones fundamentadas en evidencia, que sirvan de base para mejorar la implementación del proyecto en los próximos años hasta su término planificado el 31 de diciembre de 2030.

Los Objetivos específicos de la evaluación son:

- Analizar los avances en los indicadores.
- Analizar los logros y resultados de las actividades.

El alcance de la evaluación comprende el periodo 01/01/2020 a septiembre 2024. La misma se realiza basándose en los datos disponibles en el momento de la evaluación y con los actores clave.

1.2. Destinatarios y usos de la evaluación

Los destinatarios de la presente Evaluación Intermedia son la Corte Suprema de Justicia (CSJ), el PNUD, es decir todos aquellos involucrados en el objetivo del proyecto, los participantes y beneficiarios del proyecto y asimismo esperamos que sirva para otras instituciones del estado paraguayo. El informe de la Evaluación intermedia, por tanto, promueve la rendición de cuentas y la transparencia, y evalúa el alcance de los logros del proyecto. Se espera que ayude en la reflexión sobre las mejoras y aprendizajes realizados en esta experiencia en los temas de los objetivos y acción del proyecto.

1.3. Proyecto que se está evaluando

El proyecto “Fortalecimiento institucional de la Corte Suprema de Justicia para el desarrollo de los Centros de Justicia”, surge en el año 1996 a partir de un convenio entre la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y la Oficina del PNUD en Paraguay para la implementación de un Programa de Mejoramiento de la Infraestructura edilicia del

⁶ La MTR evalúa los resultados de acuerdo con los criterios de evaluación que son requeridos por los términos de referencia y que son utilizados en manuales de referencia de evaluación de Naciones Unidas.

Sistema Judicial. Este Programa fue concebido como parte de una estrategia más amplia, encaminada a modernizar el sistema de justicia en el Paraguay.

La ejecución del proyecto sigue la modalidad de implementación nacional (NIM por sus siglas en inglés), y tiene como Asociado en la Implementación a la CSJ. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el marco del Documento de Programa País 2020-2024 y el ODS 16, se alinea a las políticas nacionales de administración de justicia más eficiente, eficaz y transparente. La Junta directiva del Proyecto la conforman el CSJ y el PNUD.

La presente evaluación intermedia considera el Proyecto en el período desde enero del 2020 hasta septiembre del 2024. Se diseñó con un financiamiento completo de la CSJ.

Durante la vigencia del proyecto no se desarrollaron evaluaciones externas, sin embargo, se han realizado 14 revisiones sustantivas, revisiones de calidad e informes anuales que detallan cada obra incluyendo sus actividades y logros.

El proyecto fue implementado a nivel local en diversos territorios en Paraguay con contratos a empresas y estudios que permitieron la realización de las obras deseadas y los objetivos del proyecto.

1.4. Estructura del informe de Evaluación intermedia

La estructura e información contenida en este informe comienza con la entrega del resumen ejecutivo que contiene una tabla de información del proyecto y una tabla de calificaciones del proyecto realizadas por esta evaluación. Este resumen contiene una breve descripción de la intervención, es decir, lo que se pretendía lograr con el proyecto "Fortalecimiento institucional de la Corte Suprema de Justicia para el desarrollo de los Centros de Justicia", y un resumen conciso de los hallazgos, conclusiones y lecciones aprendidas. Termina con un cuadro resumen de recomendaciones.

En el Capítulo 2, se entrega la Descripción del proyecto y contexto de desarrollo, presentando sus características, componentes y fases del proyecto: Marco de resultados, estrategias y supuestos clave de la estrategia o la teoría del cambio, la vinculación con prioridades nacionales y con el Marco programático del PNUD, la fase de ejecución de la intervención y cambios significativos y consecuencias de esos cambios; los asociados clave de la ejecución y sus funciones; datos y análisis de grupos sociales afectados, la definición de temas transversales abordados por medio el proyecto (la igualdad de género, poblaciones en situación de vulnerabilidad y el principio de no dejar a nadie atrás); se especifican los recursos humanos y de presupuesto, el contexto de factores sociales, políticos, económicos e institucionales y de entorno, en que se desarrolla la intervención, los desafíos y oportunidades que conllevan esos factores para su ejecución y sus Efectos y finalmente las debilidades del diseño y otras limitaciones de la ejecución.

El Capítulo 3 entrega una explicación detallada del alcance, objetivos, criterios y la metodología de la evaluación, las preguntas de la evaluación, la recopilación de datos y limitaciones de la evaluación.

El Capítulo 4 presenta el Enfoque y métodos de la evaluación, es decir la mirada evaluativa, las Fuentes de datos, la Muestra y marco de muestreo, los Procedimientos e instrumentos para la recopilación de datos, los Estándares de desempeño, la Participación de las partes interesadas, los Aspectos éticos, la Información básica del evaluador y las Limitaciones de la metodología y medidas para mitigarlas.

Posteriormente, el capítulo 5 presenta los análisis de datos, el capítulo 6 los hallazgos de la evaluación comenzando con el análisis del diseño y formulación del proyecto, el análisis de la implementación del proyecto y finalmente un detalle extenso de los resultados e impacto del proyecto en las categorías de relevancia, efectividad, Eficiencia y resultados generales, los cuales son calificados según las normas del Manual de Evaluación intermedia de Proyectos del PNUD. Las conclusiones se presentan en el capítulo 7, las recomendaciones en el capítulo 8 y las lecciones aprendidas en el capítulo 9.

Finalmente, se adjuntan los anexos que brindan información detallada de respaldo del análisis y conclusiones de la evaluación. Se espera que esta estructura de informe cumpla con los propósitos de la evaluación y satisfaga las necesidades de información requeridas en los términos de referencia y de los usuarios de este informe.

2. Descripción de la Intervención

2.1. Evaluación y el problema o la cuestión que se pretende abordar.

El año 1992 por disposición de la nueva constitución nacional se determinó la reestructuración de la Corte Suprema de Justicia, lográndose finalmente el año 1995 el nombramiento completo de los nueve ministros⁷. La primera actividad que realizaron los ministros cuando accedieron a la Corte Suprema de Justicia fue la de hacer un taller para determinar cuáles eran los problemas más que afectaban el funcionamiento de la justicia. De ese taller surgieron una serie de temas entre los que estaba el diagnóstico de una deficiencia absoluta⁸ de la infraestructura edilicia del Poder Judicial. Adicionalmente en el taller se concluyó que una de las causas que determinaban la mala imagen institucional y el desempeño muy precario de funcionarios y magistrados que desarrollaban sus actividades locales, era funcionar en locales alquilados, en locales que algunas instituciones prestaban, en su mayoría muy poco adecuados para ejercer la función legal lo que conspiraba en forma determinante contra la gestión judicial en sí misma.

El proyecto "Fortalecimiento institucional de la Corte Suprema de Justicia para el desarrollo de los Centros de Justicia" se enmarcaba en un proceso de modernización del sistema integral de justicia en Paraguay que abarcaba temas muy amplios y diversos incluidos la lucha contra la morosidad judicial, la corrupción, la informatización, la confirmación e instalación de los Juzgados de Paz, la conformación de Juzgados de primera instancia, etc.

En particular, se pensó que, al dotar de instalaciones, equipos y mobiliario adecuados al Poder Judicial, en todas sus reparticiones a nivel nacional, esto redundaría en una administración de justicia más eficiente, eficaz y transparente, con un acceso más igualitario para toda la población, pensando principalmente en los sectores más pobres y alejados de la capital.

Con base en la disponibilidad de fondos propios de la CSJ se irían construyendo los distintos edificios, según prioridades que irían siendo establecidas por la misma CSJ, en el marco de sucesivos proyectos a ser ejecutados bajo la modalidad de implementación nacional. El proyecto se inicia el año 1997 financiado con recursos de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)⁹.

⁷ Anteriormente eran sólo 5 ministros.

⁸ En ese momento, la Corte Suprema de Justicia solamente contaba con el Palacio de Justicia, un edificio en Encarnación y otro en Ciudad del Este.

⁹ Entre el año 2005 y el año 2014 los recursos de financiamiento del BID provinieron del préstamo 934/OC-PR. En el año 2016 se dio por concluido el financiamiento del proyecto con los recursos del BID, pero el proyecto continuó financiándose con recursos de la CSJ y aportes del PNUD en temas de gestión.

Posteriormente, se amplía el mandato de obras hacia la construcción de nuevos edificios, así como refacción y ampliación de algunos ya en funcionamiento. Por lo tanto, las prioridades se fueron redefiniendo en función de los requerimientos del momento y los límites impuestos por la disponibilidad de recursos para el financiamiento.

El proyecto cuenta con un documento original (PRODOC) y sucesivas revisiones sustantivas, las cuales han permitido actualizar a lo largo de los años, los objetivos de obras a incorporar a la gestión del proyecto, así como el detalle de los recursos necesarios para construirlas. Estos recursos financieros han sido de la propia CSJ, desde el inicio del Proyecto.

La Teoría de Cambio, plantea que al final del proyecto "se haya mejorado la infraestructura edilicia de la CSJ en las localidades seleccionadas, con lo que se habrá superado los problemas principales que la caracterizan, específicamente en cuanto a las dificultades para el acceso físico y el uso de las instalaciones por parte de las personas que acuden al servicio, en especial aquellas en situación de vulnerabilidad, además de los funcionarios que realizan su trabajo. Ello incidirá en una mayor eficiencia y eficacia en la administración de justicia."

El desafío por tanto era ejecutar un proceso de construcción de infraestructura acorde con todas las nuevas transformaciones que mandataba esa nueva constitución en un proceso de ejecución eficiente con visión del futuro servicio de justicia que se esperaba entregarse e incuestionable respecto de la corrupción.

Esta visión dio paso a la suscripción del Convenio de Cooperación para el Mejoramiento de la Infraestructura del Sistema Judicial de la República del Paraguay, entre la Corte Suprema de Justicia y el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo el 11 de marzo de 1996.

2.2. Marco de resultados, estrategias y supuestos clave de la estrategia y la teoría del cambio.

No existe una teoría de cambio explícita que dé cuenta de las causas y efectos de los problemas y de la escala de los objetivos perseguidos, sin embargo, hay una secuencia lógica simple desde los logros, que se puede traducir perfectamente en la identificación de Actividades, Productos, el Propósito y la Visión de Cambio. Se presenta el gran problema y la estrategia y resultados esperados enmarcados en lo que se puede interpretar como una gran Visión de cambio. El propósito está redactado en la forma de meta lograda y señalando las características esenciales del cambio deseado. Es decir, apunta a una visión concreta con los desafíos esenciales de una estrategia para superar problemas identificados. La Estrategia se presenta en forma explícita, en términos generales y muy consistente con la visión de cambio.

A continuación, la presente evaluación realiza una interpretación que toma en forma directa frases del PRODOC para presentar el proyecto bajo el esquema de Teoría de cambio en niveles desde lo general a lo particular:

- a) Visión de cambio¹⁰:** Se espera que el Convenio impacte de forma efectiva, aunque indirectamente, en la problemática del acceso a la Justicia y en la

¹⁰ La Revisión Sustantiva N° 13 del Proyecto plantea que "se espera que al final del proyecto se haya mejorado la infraestructura edilicia de la CSJ en las localidades seleccionadas, con lo que se habrá superado los problemas principales que la caracterizan, específicamente en cuanto a las dificultades para el acceso físico y el uso de las instalaciones por parte de las personas que acuden al servicio, en especial

confianza de la ciudadanía en el Poder Judicial, al prever construcciones que comprendan ambientes que puedan ser usados por organizaciones de la Sociedad Civil, y al esperarse que, por otro lado, las obras sean complementadas con iniciativas de la comunidad local respecto del acondicionamiento de su entorno¹¹.

- b) Propósito:** Al final del Convenio, se espera haber mejorado la infraestructura edilicia del Poder Judicial en gran parte de la geografía del país. Ello incidirá en una mayor eficiencia y eficacia en la capacidad del Poder Judicial, sobre todo en las áreas rurales, para atender a las demandas de administración de justicia. Asimismo, se espera que la imagen y confiabilidad del Poder Judicial haya mejorado considerablemente por la integración de los gobiernos locales (municipios) y de la comunidad en su conjunto, a los emprendimientos para acondicionar convenientemente el entorno de los edificios.¹²
- c) Objetivo de desarrollo:** Apoyar el proceso de modernización del Poder Judicial hacia el logro del óptimo ejercicio de la función jurisdiccional a través de la superación de los obstáculos y condicionantes que impiden el desarrollo de una cultura cívica que permita el respeto y el sometimiento a la ley por los ciudadanos y las autoridades, en el marco de la vigencia de un Estado de Derecho¹³.
- d) Producto (Objetivo Específico):** Ejecución, por parte de la Corte Suprema, con el apoyo de PNUD, de un conjunto de proyectos de construcción de edificios sede del Poder Judicial, en las circunscripciones judiciales que se seleccionen. Concebido de una manera dinámica, en cuanto se irán integrando progresivamente los diferentes proyectos, el conjunto de los que se ejecuten constituirá el programa de modernización de la infraestructura del Poder Judicial¹⁴.
- e) Actividades:**
- Elaboración de la programación general de las acciones a ser realizadas, dentro del marco específico del proyecto
 - Contratación de los distintos servicios necesarios para la ejecución del proyecto.
 - Diseño del edificio y de los sistemas auxiliares o periféricos a ser instalados.
 - Diseño de los sistemas de información y de comunicaciones para el fortalecimiento de la capacidad de gestión.
 - Definición de los muebles y equipos a ser adquiridos e instalados, si corresponde.
 - Aprobación del diseño del edificio y, si corresponde, del diseño de los sistemas auxiliares o periféricos a ser instalados y de la lista y especificaciones de los muebles y equipos a ser adquiridos e instalados.
 - Construcción del edificio
 - Supervisión de las obras.
 - Fiscalización de las obras
 - Recepción de las obras.
 - Elaboración de un plan de mantenimiento del edificio
 - Adquisición de los muebles y equipos
 - Instalación de los muebles y equipos
 - Desarrollo, instalación y puesta en operación de los sistemas de información y comunicaciones.

aquellas en situación de vulnerabilidad, además de los funcionarios que realizan su trabajo. Ello incidirá en una mayor eficiencia y eficacia en la administración de justicia. En este análisis se ha considerado el planteamiento del PRODOC dado que se estima es más comprehensivo.

¹¹ Ver Punto 3, Convenio de Cooperación para el Mejoramiento de la Infraestructura del Sistema Judicial de la República del Paraguay, entre la Corte Suprema de Justicia y el PNUD (PRODOC)

¹² Ver Punto 4, Convenio de Cooperación para el Mejoramiento de la Infraestructura del Sistema Judicial de la República del Paraguay, entre la Corte Suprema de Justicia y el PNUD. (PRODOC)

¹³ Ver Punto II.1 Objetivos. Convenio de Cooperación CSJ y PNUD. (PRODOC)

¹⁴ Ver Punto II.2 Objetivos. Convenio de Cooperación CSJ y PNUD. (PRODOC)

- Auditoría del proyecto.
- Evaluación del proyecto y recomendación sobre futuros emprendimientos.

La propuesta de cambio señalada explícitamente en la Estrategia del Convenio es impulsar el mejoramiento de la infraestructura del Sistema Judicial, mediante la construcción y acondicionamiento de edificios en las jurisdicciones judiciales seleccionadas en base a las necesidades del país y con el apoyo del PNUD. Esta estrategia contiene tres aspectos esenciales:

1. Programa de modernización de la infraestructura.
2. Participación de las Comunidades Locales.
3. Desarrollo del Programa mediante la ejecución de proyectos con el apoyo del PNUD.

Dado que los lineamientos son claros, no existieron limitantes desde el diseño a la gestión y operación del proyecto y la coordinación del proyecto gerenció en forma adaptativa el proyecto para enfrentar desafíos fundamentalmente externos (Mercado proveedores reducido, Covid-19, Problemas de flujo financieros, dentro de los más relevantes que se verán en el análisis propiamente tal).

2.3. Vinculación con prioridades del CSJ, prioridades de las Naciones Unidas, marcos institucionales, planes y objetivos específicos de programa y del país.

De acuerdo con los fundamentos del PRODOC y a las revisiones sustantivas, la vinculación del proyecto durante el período 2020-2024 con las prioridades del CSJ, las prioridades nacionales y de Naciones Unidas ha sido con los siguientes planes y objetivos:

- Convenio de Cooperación para el Mejoramiento de la Infraestructura del Sistema Judicial de la República del Paraguay, entre la Corte Suprema de Justicia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo el 11 de marzo de 1996.
- Plan Estratégico Institucional de la CSJ 2016 – 2020 en su Objetivo Estratégico OE17: Dotar al Sistema judicial en todo el país con edificios adecuados que, por un lado, posibiliten una mejor y mayor eficiencia de la gestión judicial propiciando un mayor acceso a la justicia de los ciudadanos, y por otro, que a partir del desarrollo estético formal y el diseño sistematizado de los edificios se establezca una imagen institucional amable pero reconocida por la sociedad en su conjunto como un Poder del Estado.
- Plan Estratégico Institucional de la CSJ 2021 – 2025 en su Objetivo Estratégico OE1: Mejorar la Prestación del Servicio de Justicia y también se vincula a los Ejes Transversales Calidad en los servicios de Administración de Justicia y Accesibilidad.
- Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible 2020 – 2024 (UNDAF) entre la República del Paraguay y la Organización de las Naciones Unidas: Eje Estratégico 4: Fortalecimiento Político Institucional. Líneas Transversales:
 - Igualdad de Oportunidades: Derechos Humanos, Justicia, Defensa y Seguridad
 - Gestión Pública Eficiente y transparente: Modernización de la Administración Pública
 - Ordenamiento Territorial: Descentralización
- Documento de Programa de País (CPD) 2020 – 2024. Resultado 4: Paz e instituciones sólidas. El PNUD prestará asistencia a las instituciones paraguayas (nacionales y subnacionales) en la gestión basada en los resultados, la inversión social eficiente y la rendición de cuentas.

- Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; contribuye en especial al ODS 16 que pretende promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, el cual señala explícitamente facilitar el acceso a la justicia para toda la población y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
- Metas del ODS 16: 16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos, 16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas; 16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales y 16.a Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.
- Plan Estratégico del PNUD 2018-2021; especialmente en su "Solución emblemática 2: fortalecer la gobernanza eficaz, inclusiva y responsable". Esto significa apoyo para las funciones básicas de gobernanza, el establecimiento de la provisión de servicios locales, el estado de derecho, las capacidades de lucha contra la corrupción, y el acceso a la justicia.
- Plan Estratégico del PNUD 2022-2025 y su Marco Integrado de Resultados y Recursos (IRRF): Producto 2. Gobernanza y sus cuatro subproductos:
 - Producto 2.1. Sistemas de gobernanza abiertos, ágiles, responsables y preparados para el futuro para cocrear y ofrecer soluciones para acelerar el logro de los ODS.
 - Producto 2.2. Se amplió el espacio cívico y el acceso a la justicia, se abordó el racismo y la discriminación y se creó el estado de derecho, Fortalecimiento de los derechos humanos y la equidad.
 - Producto 2.3. Sistemas de gobernanza receptivos y gobernanza local fortalecidos para la mejora de condiciones y oportunidades socioeconómicas, prestación inclusiva de servicios básicos, seguridad comunitaria y construcción de paz
 - Producto 2.4. Instituciones y procesos democráticos fortalecidos para una esfera pública inclusiva y abierta con mayor participación social.

Por lo tanto, el proyecto se plantea en forma complementaria a las políticas nacionales y al Marco de Cooperación de las Naciones Unidas con Paraguay.

2.4. Asociados clave de la ejecución.

El Proyecto se implementa dentro del área de Infraestructura sostenible y energía del PNUD-Paraguay y es ejecutado por el CSJ mediante un equipo del proyecto dependiente de la Dirección General de Planificación y Justicia.

Han sido aliados claves del proyecto los Municipios en donde se ha construido la infraestructura del Poder Judicial por cuanto han cedido los terrenos para estas instalaciones

2.5. Datos y análisis de grupos sociales afectados.

El área de trabajo del proyecto son las necesidades de construcción y habilitación de infraestructura requeridas por la CSJ que involucran a todos los trabajadores y usuarios de las reparticiones de justicia en Paraguay.

2.6. Descripción del proyecto: Resultados, Fases del proyecto y Beneficiarios.

La siguiente carta Gantt nos muestra el desarrollo de la implementación del proyecto en función de sus compromisos¹⁵:

Carta Gantt Planificación de Obras Período de Evaluación 2020 - 2024

	OBRAS	Planificación				
		2020	2021	2022	2023	2024
1	Palacio de Justicia Ciudad del Este					
2	Palacio de Justicia de Saltos del Guaira					
3	Ampliación Palacio de Justicia de San Lorenzo					
4	Ampliación Palacio de Justicia de Coronel Oviedo					
5	Ampliación Palacio de Justicia de Pedro Juan Caballero					
6	Juzgados de 1ª Instancia de Yby Yaù					
7	Sede de la Corte Suprema de Justicia (Asunción)					
8	Juzgados de 1ª Instancia de Capiatà					
9	Juzgados de 1ª Instancia de Fernando de la Mora					
10	Palacio de Justicia de Filadelfia					
11	Mantenimiento y Otros					

Fuente: Documentación entregada por el Proyecto

Como se puede observar el proyecto comprometió en el período 2020 - 2024 10 obras importantes que significaban terminar el Palacio de Justicia de Ciudad del Este, la realización del Palacio de Justicia de Saltos de Guairá, 3 ampliaciones de los palacios de justicia de San Lorenzo, Coronel Oviedo y Pedro Juan Caballero, los Juzgados de primera Instancia de Yby Yaù, Capiatà y Fernando de la Mora, Mejoras en la sede de la Corte Suprema de Justicia de Asunción y el inicio del Palacio de Justicia de Filadelfia.

Dentro de las Obras de Mantenimiento y Modernización relevantes se incluyen la Modernización de los Ascensores para la Torre Sur - Palacio de Justicia Asunción y la Modernización del sistema de climatización (Concepción y Luque).

2.7. Recursos humanos y de presupuesto.

El Modelo de Gestión del Proyecto "Fortalecimiento institucional de la Corte Suprema de Justicia para el desarrollo de los Centros de Justicia" establecido para la ejecución de las actividades necesarias consta de:

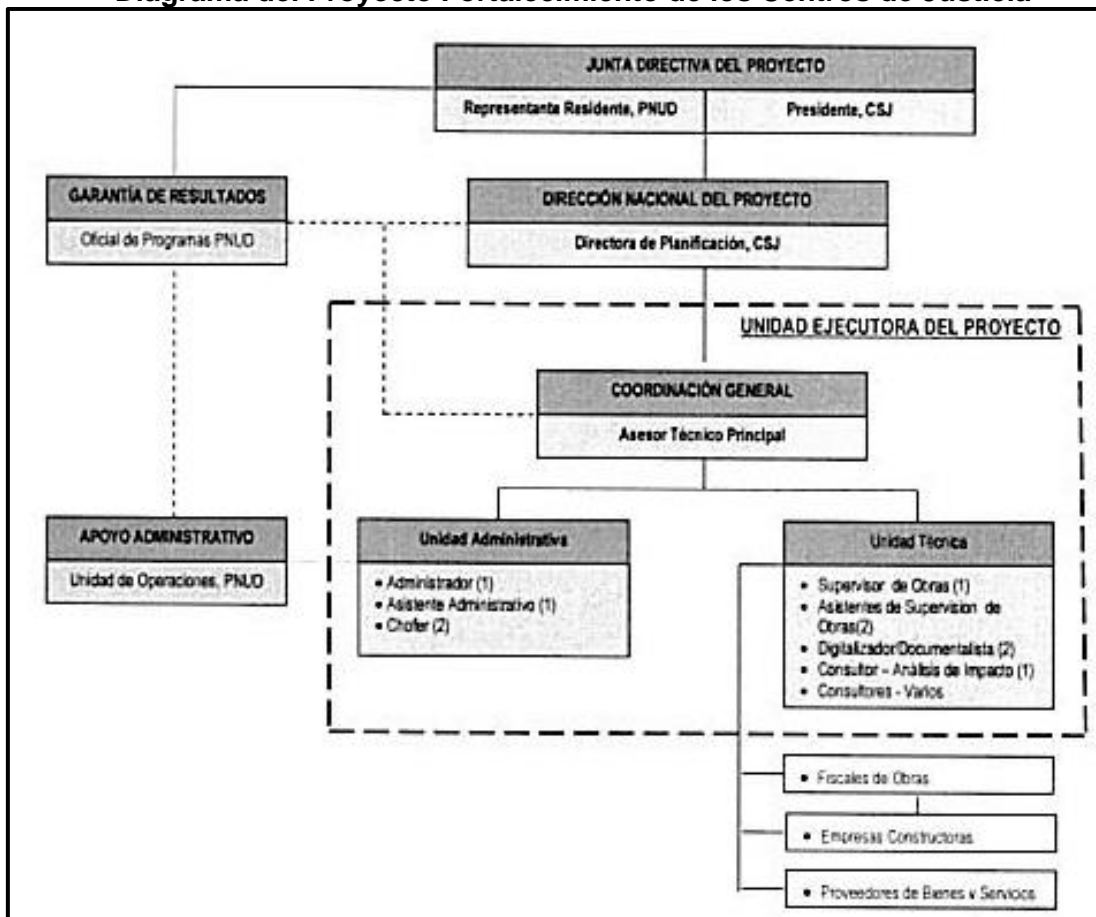
- Un/a Director/a Nacional del Proyecto
- Un/a Arq./ Ing. Coordinador/a del Proyecto
- Un Arq./ Ing. Supervisor/a de Obras
- Arq./ Ing. Asistentes de Supervisión de Obras
- Administrador del Proyecto.

La Dirección Nacional es la máxima autoridad del Proyecto y ejerce la representación de la Corte Suprema de Justicia.

La revisión sustantiva N°13 definió explícitamente la estructura organizativa del proyecto, las funciones y responsabilidades de los principales integrantes del proyecto:

¹⁵ Elaborado por la presente evaluación en base al cronograma de ejecución de la Revisión Sustantiva N.º 13 en donde se planifica el período 2019 – 2023 y los compromisos del POA 2024.

Diagrama del Proyecto Fortalecimiento de los Centros de Justicia



Fuente: Revisión Sustantiva N°13

El presupuesto se determina anualmente de acuerdo con lo que determine la CSJ en base al presupuesto de la nación.

El presupuesto plurianual del año 2019 al 2023 se determinó en US\$ 86.019.435,05 es decir un promedio anual de US\$ 17.203.887,01. Por su parte el presupuesto del Plan de Trabajo Plurianual 2022 al 2026 se determinó en US\$ 115.186.761,84, es decir un promedio anual de US\$ 23.037.352,37.

3. Alcance y objetivos de la evaluación.

3.1. Alcance de la evaluación.

La MTR tiene como propósito la valoración y el alcance de los resultados obtenidos desde enero del 2020 hasta septiembre del 2024, incluyendo su alineación con las prioridades estratégicas del PNUD, el Documento de Programa de País, el Sistema de Naciones Unidas y el Gobierno de Paraguay. El informe de la Evaluación intermedia promueve la rendición de cuentas y la transparencia, y evalúa el alcance de los logros del proyecto.

Para la MTR se desarrolló una programación de entrevistas on-line durante 15 días a los distintos involucrados en el proyecto.

El proyecto cuenta con solo 1 Producto que consiste en: La ejecución de un conjunto de proyectos de construcción de edificios sede del Poder Judicial, en las circunscripciones judiciales que se seleccionen, las que constituirán el programa de modernización de la infraestructura del Poder Judicial. Este Producto tiene un indicador: Número de edificios

nuevos construidos (cantidad de metros cuadrados edificados) y en funcionamiento. Lo cual se realiza presupuestariamente mediante 3 actividades:

- Actividad 1: Obras Civiles
- Actividad 2: Mobiliario
- Actividad 3: Unidad de Ejecución.

3.2. Objetivos de la evaluación.

El Objetivo de la evaluación es "*Evaluar cómo y en qué medida el proyecto ha contribuido a Mejorar la infraestructura de la Corte Suprema de Justicia mediante la construcción de centros jurisdiccionales*". Esta evaluación se llevó a cabo en conformidad con la normativa del PNUD para la evaluación intermedia (MTR por sus siglas en inglés) de proyectos.

Se tomaron en cuenta los problemas derivados de factores externos al proyecto tales como el impacto del Covid-19 y los efectos de los desequilibrios en el traspaso de los recursos financieros y los problemas de un mercado pequeño con bajo y a veces inexistentes proveedores. Por lo tanto, los juicios evaluativos consideran el entorno complejo de gestión y la valoración de los criterios se relativiza tomándolos en cuenta para que sea más pertinente.

La MTR tenía como propósito conocer las contribuciones y/o resultados de cada una de las intervenciones realizadas, identificando el grado de cumplimiento de los objetivos planteados, analizar el cumplimiento de los procesos y procedimientos técnicos y administrativos establecidos, y recomendar acciones correctivas para mejorar los procesos seguidos.

La evaluación identifica los factores, tanto internos como externos, que han afectado, ya sea positiva o negativamente, la implementación del proyecto. Entrega hallazgos, conclusiones y recomendaciones fundamentadas en evidencia, que sirvan de base para mejorar la implementación del proyecto en los próximos años hasta su término planificado el 31 de diciembre de 2030.

Los Objetivos específicos de la evaluación son:

- Analizar los avances en los indicadores.
- Analizar los logros y resultados de las actividades.

El alcance de la evaluación comprende el periodo 01/01/2020 a septiembre 2024, realizándose en base a los datos disponibles en el momento de la evaluación y con los actores clave involucrados en el proyecto.

3.3. Criterios de evaluación.

Se realizaron 5 tipos de análisis que involucran 3 tipos de variables (Proceso, resultado y sostenibilidad) las cuales nos permitieron evaluar en forma integral los criterios de evaluación que son requeridos por los términos de referencia y que son utilizados en manuales de referencia de evaluación de Naciones Unidas:

- a) Análisis de Proceso de Mejora y capacidad de generación de cambio (Análisis Histórico de Proyecto). En esta etapa se buscó comprender la secuencia de acontecimientos involucrados en la implementación del proyecto, de tal manera de poder entender su desempeño, la forma en que se realizó, su gestión, la valorización de su aporte, el nivel de alineamiento a las políticas y prioridades nacionales, y la estrategia de intervención. Se puso énfasis en los hechos que pudieron afectar de manera significativa la gestión e implementación del proyecto y sus actores. Se

intenta descubrir la capacidad de adaptación al cambio y el grado de apropiación e integración con las instituciones y los actores estratégicos vinculados al proyecto. Este análisis se realiza mediante un seguimiento lineal del proyecto (tipo línea de tiempo). Se consideró el conjunto de medidas tomadas durante la ejecución del proyecto para mejorar su gestión e indicadores y la estrategia de salida o de transferencia durante el proceso de su ejecución que apuntaron a la sostenibilidad de los objetivos del proyecto.

- b) **Análisis de Gestión del Proyecto:** Como parte esencial del trabajo se realizó una revisión integral de la gestión del Proyecto para conseguir los objetivos propuestos: coordinación, gestión y financiación, organización institucional y calidad de la gestión, disposición/provisión de los insumos. Se realizó también una mirada especial a la gestión y disposición de los recursos financieros (Eficiencia, probidad, apalancamiento, disponibilidad).
- c) **Análisis de Logro y Valoración del desempeño:** Se realizó la valoración y calificación del nivel de desempeño del Proyecto conforme a las Guías de evaluación y a las disposiciones de evaluación de los proyectos PNUD para los criterios de Pertinencia, Coherencia, Eficacia y Eficiencia y Sostenibilidad.
- d) **Cadena de Resultados del proyecto:** Se trabajó un análisis en la cadena de resultados observando los efectos derivados del proyecto. Utilizando un cruce de información entre la proyección de los productos alcanzados por el proyecto y la recolección de la opinión de los involucrados y beneficiados mediante entrevistas personalizadas en forma presencial y también de forma on-line, sobre los potenciales efectos de la acción, productos y logros del proyecto que permitan aportar a la sostenibilidad del alcance efectivo en el corto, mediano y largo plazo del proyecto.
- e) **Análisis integral:** La integración final de todos los análisis y el resultado de las entrevistas permitió cruzar la información necesaria para entregar las consideraciones evaluativas requeridas. Este análisis se centró en:
 - La Valoración de la gestión interna del proyecto: a) Planificación v/s ejecución; b) Actividades v/s Productos y Resultados; c) Equilibrio de Tiempos-Recursos-Productos; d) Compromisos de Actores v/s actividades; e) incorporación de los criterios transversales y gestión de conocimiento.
 - Valoración de los Productos-Resultados v/s impactos esperados- rol catalizador y replicabilidad del Proyecto,
 - Revisión del Modelo de Diagnóstico Ambiental y Social del PNUD ("SESP")
 - Valoración de la sostenibilidad y proyección de efectos esperados resultados del proyecto
 - Recopilación de las lecciones aprendidas
 - Perspectivas y recomendaciones de gestión y continuidad

También se analizaron, pero sin emitir una calificación, la forma en que se abordó la perspectiva de género y la inclusión de sus beneficiarios. Finalmente se revisaron en este punto Logros obtenidos y las Lecciones Aprendidas son también parte del foco de atención de este análisis que toma en cuenta a su vez los Análisis de Consistencia y la Investigación Histórica.

3.4. Preguntas de la evaluación.

Se confeccionó una matriz de criterios de evaluación de acuerdo con los términos de referencia, que permite observar en detalle cómo la Evaluación Intermedia se planteó el esquema de recopilación de datos e información del proyecto. Esta matriz detalla los

criterios de evaluación, las preguntas que guían la búsqueda de información, los indicadores a observar, las fuentes de verificación y obtención de la información y la metodología de trabajo. Se separa específicamente la matriz para cada uno de los criterios de evaluación requeridos en esta evaluación: Pertinencia, Coherencia, Eficacia, Eficiencia, Sostenibilidad, Derechos Humanos, Igualdad de género y discapacidad. El detalle de la matriz se puede observar en el Anexo 5: Matriz de Criterios de Evaluación.

Con esta matriz se pudo realizar las entrevistas y el trabajo de revisión documental que permitieron encontrar los hallazgos específicos para cada criterio de evaluación y posteriormente poder entregar un análisis de los resultados generales del proyecto y la entrega de las conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones.

4. Enfoque y métodos de la evaluación.

4.1. Enfoque de la evaluación.

La presente evaluación evalúa en forma integral el Proyecto “Fortalecimiento institucional de la Corte Suprema de Justicia para el desarrollo de los Centros de Justicia”, de manera objetiva, determinando los logros alcanzados en dirección al objetivo general, los objetivos específicos, el logro de los productos (resultados) esperados y la sostenibilidad de estos. Se valora y califica la relevancia, ejecución y éxito del proyecto entendiendo su contexto de trabajo y los intereses de las autoridades pertinentes. Se da especial relevancia al análisis de la sostenibilidad de los resultados obtenidos y la recopilación de lecciones específicas y buenas prácticas respecto de las estrategias utilizadas. Finalmente, se entregan recomendaciones que faciliten la continuidad del proyecto, y/o la implementación de proyectos similares en otros países.

Se aplica una metodología Constructiva, Participativa, Extensiva, Sensible y Formativa, en la medida en se basa en la búsqueda de logros, buenas prácticas y lecciones aprendidas, se pide a todos los involucrados que aporten constructivamente a la reconstrucción de la historia del proyecto, se hace extensiva al máximo tipo de involucrados en el proyecto par, se rescata en la medida de lo posible el enfoque de género, de pertinencia cultural y derechos humanos y se realiza un proceso de interacción con los entrevistados participantes entendiéndolo como un proceso de crecimiento conjunto, de aprendizaje a partir de una reflexión y revisión participativa con todos los involucrados que permita encontrar hallazgos y evidencias de buenas prácticas, experiencias y errores que permitan contar con información para la toma de decisiones en la continuación del proyecto.

El enfoque de evaluación aborda los siguientes ejes de trabajo:

- a) Evaluar, de acuerdo con los criterios tradicionales en este tipo de evaluaciones: Pertinencia, Coherencia, Efectividad, Eficiencia, resultados generales del proyecto y Sostenibilidad (financiera, sociopolítica, marco institucional y gobernanza, ambiental y probabilidad global de sostenibilidad).
- b) Evaluar especialmente los criterios transversales que son parte sustantiva del proyecto: Construcción de capacidades e Igualdad de género y empoderamiento de la mujer.
- c) Relevar las mejores prácticas adquiridas en las diferentes intervenciones del proyecto en el período 2020 – 2024.
- d) Evaluar el diseño, puesta en marcha, operacionalización, capacidad de apropiación, y uso oportuno por parte de los productos del proyecto tomando en cuenta el impacto de la Pandemia Covid-19 y otros condicionantes del entorno interno y externo.

En particular, se pretende entregar información sistematizada sobre el proyecto y sus logros, basada en hechos concretos y verificables, que permitan valorar objetivamente lo alcanzado por en el proyecto, en función de sus objetivos, presupuesto y supuestos que le dieron sentido.

4.2. Fuentes de datos

Documentos producidos por el Proyecto: PRODOC, Informes anuales, Actas, Informes financieros, documentos de productos de las consultorías, material de comunicación, etc., que permitieron dar sustento a los hallazgos de evaluación. Junto a lo anterior se realizaron entrevistas presenciales y de forma on-line durante 15 días que permitieron contar con información de primera fuente de los involucrados en el proyecto.

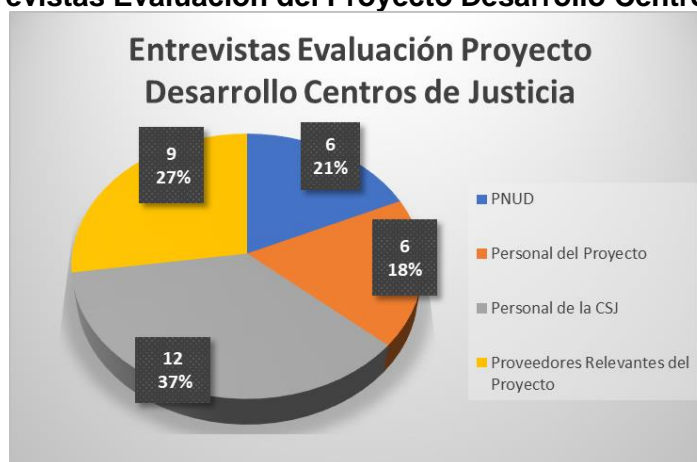
4.3. Muestra y marco de muestreo

Se procedió a realizar entrevistas a representantes de todas las partes interesadas e involucradas en el:

- Personal y Miembros de la Corte Suprema de Justicia: 12
- Personal de PNUD: 6
- Personal del Proyecto: 6
- Empresas y Proveedores del Proyecto: 9

El total de entrevistas fue de: 33

Gráfico Entrevistas Evaluación del Proyecto Desarrollo Centros de Justicia



Fuente: Evaluación Intermedia (MTR)

Se considera que la composición de las entrevistas fue equilibrada y suficiente para la realización de la evaluación tomando en consideración los términos de referencia en cuanto a tiempos de realización y objetivos esperados.

La composición de las entrevistas por género fue la siguiente:

- Hombres: 19
- Mujeres: 14

El total de entrevistas fue de: 33

Gráfico Composición de Entrevistas Evaluación Intermedia del Proyecto



Fuente: Evaluación Intermedia (MTR)

Se estima que si bien es cierto existe un desequilibrio en términos de género en las entrevistas, este es poco significativo puesto que se produce mayoritariamente por las entrevistas a los proveedores relevantes del proyecto que, en su amplia mayoría, (7 de 9, es decir casi el 78% son hombres), lo que es previsible en los representantes de las empresas y no afecta cualitativamente las respuestas sobre la calidad de los productos y beneficios del proyecto.

4.4. Procedimientos e instrumentos para la recopilación de datos

Los procedimientos e instrumentos para la recopilación de datos fueron básicamente:

- **Ejecución de entrevistas** en profundidad, personales y en grupo a los diferentes participantes e involucrados en el proyecto¹⁶, desarrolladas en base a preguntas semi estructuradas¹⁷, aplicadas a fuentes de información clave¹⁸ y la realización de visitas a algunos lugares de intervención del proyecto señalados anteriormente. Cada entrevista tuvo una duración de 45 a 90 minutos.
- **Revisión y sistematización de la documentación producida por el Proyecto:** Se realizó un proceso de ordenamiento de toda la información disponible del proyecto contenida en sus documentos principales tales como el PRODOC, Informes anuales, Actas, Informes financieros, documentos de productos e informes, etc., que permite dar sustento a los hallazgos de evaluación. (Anexo 4: Lista de Documentos Revisados).
- **Triangulación de la Información:** Se procedió a un proceso de contraste entre la información secundaria producida por el proyecto y la información recopilada mediante las entrevistas y la observación de los productos materiales realizados a lo largo de la vida del proyecto.
- **Revisión y análisis de datos:** Se realiza una revisión de la información que permita garantizar la validez y fiabilidad de los resultados de la evaluación y asegurar una validación las conclusiones y recomendaciones, basados en evidencia fundamentada.

Esta recopilación de datos e información se clasifica desde una categorización de temas relevantes vinculados a los criterios de evaluación.

4.5. Estándares de desempeño:

Centrándose específicamente en las características de este proyecto y considerando los aspectos relevantes, las entrevistas individuales y a grupos, el abordaje se realizó

¹⁶ Ver Anexo 3: Lista de personas entrevistadas

¹⁷ Ver Anexo 10: Pauta de Entrevistas

¹⁸ Ver Anexo 5: Matriz de Criterios de Evaluación.

respondiendo las preguntas de la Matriz de Criterios de Evaluación¹⁹. Esta matriz detalla los criterios de evaluación, las preguntas que guiaron la búsqueda de información, los indicadores a observar, las fuentes de verificación y obtención de la información y su metodología. La matriz se realiza esquemáticamente detallando por separado las preguntas para cada uno de los criterios de evaluación del proyecto: Coherencia, Relevancia, Eficacia, Eficiencia y sostenibilidad.

Para efectuar la medición de los estándares de desempeño, se realizó la valoración y calificación del nivel de desempeño del Proyecto conforme a las Guías de evaluación y a las disposiciones de evaluación de los proyectos PNUD:

- Pertinencia, Coherencia, Eficacia y Eficiencia: Altamente satisfactoria (AS): El proyecto no tuvo deficiencias en el logro de sus objetivos; Satisfactoria (S): Sólo hubo deficiencias menores; Moderadamente Satisfactoria (MS): Hubo deficiencias moderadas; Moderadamente Insatisfactoria (I) el proyecto tuvo deficiencias significativas; Insatisfactoria (I): El proyecto tuvo deficiencias importantes en el logro de sus objetivos; Altamente Insatisfactoria (AI): El proyecto tuvo deficiencias severas.
- Sostenibilidad: Se revisaron los aspectos Sociopolíticos, Financieros y del Marco Institucional con las siguientes valoraciones: Probable (P): Riesgos insignificantes para la sostenibilidad; Moderadamente probable (MP): riesgos moderados; Moderadamente improbable (MI): riesgos significativos; Improbable (I): riesgos graves

Se califican también de acuerdo con la guía de evaluación de PNUD los temas de MyE, Implementación/Ejecución siguiendo también las pautas de valoración señalados para pertinencia, coherencia, Eficacia y Eficiencia señalados anteriormente.

También se analizaron, pero sin emitir una calificación, la forma en que se abordó el enfoque de derechos humanos, la perspectiva de género y la inclusión de sus beneficiarios. Finalmente, los logros obtenidos y las Lecciones Aprendidas son también parte del foco de atención de este análisis que toma en cuenta a su vez los Análisis de Consistencia y la Investigación Histórica.

4.6. Participación de las partes interesadas

Se realizaron entrevistas con representantes de las distintas partes interesadas involucradas con el proyecto señaladas en el punto 4.3 Muestra y Marco de Muestreo. Todas las partes interesadas manifestaron sin ningún problema su visión sobre el proyecto y respondieron a cada una de las preguntas realizadas en sus entrevistas en forma muy colaborativa y con plena libertad de expresión.

4.7. Aspectos éticos

Las entrevistas y el manejo de la información se realizaron según los procedimientos de las Guías de Evaluación del PNUD. En particular, cada entrevista o reunión comenzó con una breve introducción por parte del Evaluador, presentándose y recordando a los participantes que la información recopilada será tratada de forma anónima y confidencial y que el entrevistado también podía evitar responder preguntas cuando y si estimaba un posible perjuicio para su persona o perfil profesional. De esta manera, se buscó reforzar la transparencia del proceso de evaluación y promover una relación cordial entre entrevistados y entrevistador con el fin de generar información confiable.

¹⁹ Ver Anexo 5: Matriz de Criterios de Evaluación

Se explicó brevemente que el interés y el foco de la Evaluación intermedia es repasar todo lo realizado y logrado, analizar los problemas sucedidos y los impedimentos para alcanzar mayores logros en el marco de la búsqueda de oportunidades de mejora, de lecciones aprendidas para la mejora del proyecto y eventualmente realizar futuros proyectos mejor diseñados y mejor implementados.

4.8. Información básica del evaluador

Hernán A. Reyes

Correo: hernanreyes@asuntosinternacionales.com

Fono: +56988196413

- Ingeniero Comercial, mención economía y mención administración, Diplomado en políticas públicas, Diplomado en Evaluación de Intervenciones Sociales, MBA y DEA, Máster en Gestión y Auditorías Ambientales mención en gestión y conservación de los Recursos Naturales, Doctor (c) en Gestión Avanzada de Organizaciones.
- Experto Internacional Asociado del PNUD calificado en los siguientes rosters:
 - Monitoring and Evaluation: Evaluators Roster ID: 12302300
 - Monitoring and Evaluation: Monitoring and Evaluation Advisor Roster ID: 12291558
 - Monitoring and Evaluation: Results Based Management (RBM) Roster ID: 12291559
 - UNDAF: Monitoring and Evaluation Roster ID: 12291621
- Consultor en Diseño y Evaluación de Proyectos en Latinoamérica para Organizaciones Internacionales (BID, PNUD, GTZ, Banco Mundial) desde el año 1991. Ha conducido exitosamente 68 evaluaciones e intervenciones internacionales de las cuales 35 han sido evaluaciones finales o intermedias para Naciones Unidas (PNUD y UNICMTR) financiadas por diferentes instituciones de cooperación (GMTR, BMU, PEI, AF).

4.9. Limitaciones de la metodología y medidas para mitigarlas.

Previamente a la realización de las entrevistas se realizó el análisis de evaluabilidad consignado en el Producto 1 de la presente evaluación. Este análisis de evaluabilidad consideró 5 factores para determinar si era pertinente realizar o no la MTR:

- Calidad del sistema de información
- Calidad de la planificación
- Claridad en los propósitos de la evaluación
- Recursos destinados a la evaluación
- Implicación del personal relacionado con la intervención en el seguimiento y evaluación

El análisis de Evaluabilidad resultó positivo en todos los criterios y se recomendó la realización de la Evaluación intermedia.

Las entrevistas de evaluación se realizaron de manera presencial y también de manera on-line durante 15 días utilizando tecnologías de comunicación como Zoom y Meet, lográndose una muy buena dinámica de interacción entre entrevistados y entrevistador que permitió recabar información, percepciones y análisis de representantes de todos los involucrados en el proyecto a nivel institucional y de beneficiarios. El contexto de la evaluación fue muy favorable por el apoyo de la coordinación del proyecto y la buena disposición y voluntad de participar de las personas entrevistadas que permitieron afrontar el reto de llegar con éxito a todos los entrevistados pertinentes.

No se detectaron limitaciones al acceso de información en calidad y cantidad que pudieran alterar los resultados de la presente evaluación por lo que no fue necesario realizar medidas de mitigación.

5. Análisis de datos.

El análisis de los datos considero la estrategia del proyecto que determina los vínculos causales entre las intervenciones que se apoyaron por el Proyecto, los cuales se sometieron al contraste con los progresos en el logro de los resultados esperados a nivel nacional y local. Se realizó el ejercicio de análisis del modelo lógico de la estructura de objetivos, indicadores y metas del proyecto que es la base del enfoque de teoría de cambio para poder contextualizar la evaluación de los resultados obtenidos. La unidad de análisis u objeto de estudio de esta evaluación final ha sido el conjunto de acciones involucradas en el proyecto ordenadas en: resultados, productos, actividades e indicadores que quedaron reflejados en cada documento de las acciones de este y las correspondientes modificaciones que se hayan realizado durante su implementación a la fecha de la evaluación.

Los hallazgos encontrados se sometieron a un proceso de contraste y verificación mediante: (i) triangulación de la información con actores (confrontación de la información con más de una fuente) (ii) contraste con la información documental y de fuentes secundarias sobre el proyecto (iii) identificación de líneas de acción o lugares donde las acciones del proyecto operaron eficientemente y eficazmente, para establecer referentes de fortalezas y buenas prácticas (iv) identificación de dificultades internas y externas que afectaron la operación del proyecto, de tal manera de poder establecer la fuente de los nudos o cuellos de botella producidos en la operación.

La metodología permitió entregar información sobre cada uno de los criterios de la evaluación con las entrevistas a actores claves, siendo el referente para el análisis de los hallazgos y la adecuada valoración de los resultados. Cabe anotar que la metodología no permite aportar información cuantitativa con representatividad estadística sobre el Proyecto, por lo tanto, la fiabilidad y el juicio final de los hallazgos se sustenta en criterios de evaluación cualitativa fundamentalmente.

El instrumento esencial de trabajo es el análisis de consistencia mediante la información cruzada, vale decir, se realiza una validación de los hallazgos mediante el cruce de la información (Cross Checking) de dos fuentes: la primera, es a través la sistematización del relato surgido en los actores relevantes entrevistados. La segunda fuente de información se obtiene del conjunto de documentos originados durante el proyecto y sistematizados por la presente evaluación (fuente de información secundaria). Este "Cross Checking" permite detectar hallazgos que pueden o no ser ratificados por más de un entrevistado y/o por la información documental. El proceso, ponderación y análisis de estas opiniones, apoya la fundamentación y certeza de juicios evaluativos, los cuales influyen en la valoración de la evaluación y en la elaboración de recomendaciones. Se tienen en consideración para la consulta y recopilación de la información, los documentos y actores que se indican en los Términos de Referencia.

Se realizaron más entrevistas que las planificadas inicialmente en forma presencial y on-line gracias a la buena disposición de los(as) entrevistados(as) y al trabajo desplegado por el equipo del proyecto.

6. Hallazgos

6.1. Diseño/formulación del proyecto

6.1.1. Análisis del Marco de Resultados: Propósito-Objetivo de Desarrollo-Producto²⁰

Este es un análisis del Marco de Resultados utilizando un análisis de consistencia entre el Propósito el Objetivo de Desarrollo y su Producto 1 que constituyen el mandato y la guía o pilar fundamental para la gestión y resultados del proyecto. El análisis aplicado al proyecto muestra la consistencia en el diseño lógico del proyecto, para lo cual se realizó un análisis de consecuencia lógica entre el Propósito, el Objetivo de Desarrollo y su único producto declarado, el Producto 1 en un análisis cualitativo a partir de tres variables que permitieron evaluarla: Pertinencia²¹, Satisfacción²² del objetivo y Densidad²³. Entregado el análisis de cada variable para el Producto 1, se concluye con un análisis técnico en una matriz simple de lectura horizontal.

El Producto 1 esperado establece: *“Ejecución de un conjunto de proyectos de construcción de edificios sede del Poder Judicial, en las circunscripciones judiciales seleccionadas, las que constituirán el programa de modernización de la infraestructura del Poder Judicial”.*

EL Objetivo de Desarrollo es: *“Apoyar el proceso de modernización del Poder Judicial hacia el logro del óptimo ejercicio de la función jurisdiccional a través de la superación de los obstáculos y condicionantes que impiden el desarrollo de una cultura cívica que permita el respeto y el sometimiento a la ley por los ciudadanos y las autoridades, en el marco de la vigencia de un Estado de Derecho”.*

El Propósito es: *“Al final del Convenio, se espera haber mejorado la infraestructura edilicia del Poder Judicial en gran parte de la geografía del país. Ello incidirá en una mayor eficiencia y eficacia en la capacidad del Poder Judicial, sobre todo en las áreas rurales, para atender a las demandas de administración de justicia. Asimismo, se espera que la imagen y confiabilidad del Poder Judicial haya mejorado considerablemente por la integración de los gobiernos locales (municipios) y de la comunidad en su conjunto, a los emprendimientos para acondicionar convenientemente el entorno de los edificios”.*

El análisis de consistencia pretende observar en qué medida lo que se le pide al Producto 1, efectivamente recoge los mandatos esenciales y declarados en el objetivo de desarrollo y en el Propósito que marcan la estrategia hacia donde se debe guiar el logro y características del producto 1.

Es importante señalar que, desde el punto de vista del diseño del proyecto, este objetivo se materializa a través de tan solo 1 producto, por lo tanto, la evaluación de solo ese Producto nos entrega la evaluación de consistencia del diseño del proyecto²⁴.

Los criterios de consistencia muestran que el Producto 1 satisface plenamente (100%) el criterio de Pertinencia, presentando algo de debilidad en el criterio de Satisfacción del

²⁰ Ver detalle de cálculo en el Anexo 8: Coherencia lógica del proyecto. Matriz de Consistencia Propósito-Objetivo de Desarrollo-Producto 1

²¹ **Pertinencia:** Se refiere a la medida en que el logro de los resultados es congruente con el objetivo del Proyecto

²² **Satisfacción:** Se refiere a en qué medida el cumplimiento de los resultados permite alcanzar completa o parcialmente el objetivo

²³ **Densidad:** Se refiere a la medida en que los resultados efectivamente logran en profundidad alcanzar el Objetivo del proyecto

²⁴ Ver detalle de cálculo en el Anexo 8 Coherencia lógica del proyecto.

objetivo alcanzando un 90% y un poco más en el criterio de Densidad que se logra un 80% de satisfacción. La ponderación final de Consistencia nos entrega por tanto una valoración del 90%, entregada por el valor promedio de los tres criterios.

Este simple análisis de consistencia nos entrega no sólo las características del diseño, partiendo por las exigencias al Producto 1, sino que también las potencialidades de logro que este mismo diseño nos entrega, es decir cuál sería el máximo potencial por alcanzar en términos de logros efectivos tomando en cuenta las características del diseño exigido al Producto 1.

La siguiente tabla muestra el resumen del análisis realizado en el Anexo 8:

Tabla Logro Potencial del Proyecto en Análisis de Consistencia

Análisis de consistencia	Porcentaje de Logro Potencial
Consistencia del Producto 1	90%
Valoración final del Logro Potencial del Proyecto medido por Criterio Consistencia	90%

Fuente: Análisis presentado en Anexo 8

La coherencia entre el Propósito, el Objetivo de Desarrollo y el Producto 1 medida con los criterios de consistencia es de un 90%, lo que significa que el proyecto tiene **un logro máximo potencial del proyecto de un 90%**.

6.2. Ejecución del Proyecto

6.2.1. Gestión adaptativa

El contexto de implementación del Proyecto en el período de evaluación ha sido complejo partiendo porque fue afectado por la Pandemia precisamente para disminuir o contrarrestar los Efectos de esta, esto significó que

Durante el período de evaluación del proyecto (2020–2024) han existido los siguientes problemas que han implicado importantes esfuerzos de gestión para superarlos:

- La Pandemia del Covid-19. Este factor externo generó problemas para la ejecución de las obras que enlentecieron el proceso, se ralentizaron los procesos sin embargo no se provocó ninguna paralización dado que la buena disposición de las empresas contratistas y de todos los involucrados en las obras.
- Demoras en la disposición de fondos presupuestarios. El presupuesto del proyecto se determina anualmente en el POA autorizado por el CSJ, con recursos de su competencia y que están autorizados por el presupuesto de la nación, sin embargo los desembolsos requeridos y autorizados para la realización de las obras son efectivamente realizados cuando el Ministerio de Economía y Finanzas lo disponga, que no necesariamente se entregan de acuerdo a los compromisos adquiridos generando retrasos en los pagos a las empresas contratistas y proveedoras que han llegado a superar los 18 meses. La CSJ ha presentado con debida anticipación las solicitudes de transferencia de recursos al Ministerio de Economía y Finanzas, pero estos fondos no han llegado en los tiempos comprometidos.
- Cambios en los precios del mercado de la construcción. Han existido cambios en Insumos, equipos y Mano de Obra producto de escases durante y postpandemia y las variaciones en los precios del dólar fundamentalmente. Se ha trabajado en la mejora de las predicciones de variaciones de precios y en la gestión de los contratos que permita amortiguar estos cambios.

Los resultados de la gestión del proyecto son muy positivos y mostraron creatividad, disposición y capacidad de adaptación de la implementación.

El equipo de proyecto logró aumentar la base de confianza en con las empresas e instituciones relacionadas gracias a un equipo muy profesional y a el establecimiento de protocolos, metodologías y prácticas de trabajo que permitieron sacar adelante los desafíos de las importantes obras realizadas. La buena elección de técnicos en terreno y la buena relación y confianza en PNUD por parte de las empresas e instituciones con las que ha trabajado el proyecto. Los profesionales en terreno del proyecto fueron sucesivamente elogiados por las empresas y el personal de la CSJ destacando la importancia de haber contado con ellos para su trabajo.

Es decir, hubo capacidad técnica y profesional del equipo para adaptarse y lograr integrar participativamente las necesidades, requerimientos e inquietudes de la CSJ, incorporar mejoras tecnológicas y realizar una muy buena gestión con las empresas, técnicos, municipalidades y personal de la CSJ.

6.2.2. Financiación del Proyecto

El presupuesto comprometido para el período 2020-2024 para el financiamiento del proyecto ascienden a US\$ 109.088.342²⁵, de acuerdo con los datos de las Revisiones Sustantivas 13 y 14. El desglose anual de estos recursos se muestra en el cuadro siguiente.

Año	Presupuesto (US\$)	%
2020	20.038.219	18,37%
2021	19.253.288	17,65%
2022	8.491.878	7,78%
2023	27.998.820	25,67%
2024	33.306.137	30,53%
Total 2020-2024	109.088.342	100,00%

Fuente: Revisión Sustantiva N.º 13 y N.º 14

El presupuesto es aprobado por la CSJ y se enmarca en el presupuesto de la nación. Este presupuesto implicaba un promedio de gasto anual de US\$ 21.817.668,40 lo cual es bastante superior a los gastos realizados en el período 2015-2018 que fueron de US\$ 12.823.668,41²⁶.

Es importante tener en cuenta esta cifra para el análisis de Eficiencia pues significa indudablemente una exigencia importante al proyecto para tener en cuenta dada la historia de los proyectos ejecutados y los problemas de desembolsos que han existido desde la CSJ al proyecto.

6.2.3. Seguimiento y Evaluación:

a) Diseño Inicial

El Plan de Monitoreo y evaluación del proyecto implementa las siguientes actividades de monitoreo:

- Seguimiento del progreso en el logro de los resultados (seguimiento ejecución de productos, actividades y financiera)
- Monitoreo y gestión del riesgo (identificar y monitorear medidas de riesgos) trimestral
- Aprendizaje (Recolección de lecciones aprendidas y buenas prácticas)

²⁵ Dato calculado a partir de la información de las Revisiones sustantivas 13 y 14.

²⁶ Ver Informe de Auditoría 2021.

- Aseguramiento de la calidad anual del proyecto (estándar calidad PNUD)
- Reunión de Inicio de año al nivel de las más altas autoridades, Ministros CSJ y Representantes PNUD (Junta Directiva del Proyecto) Equipo de proyecto PNUD y Unidad Ejecutora para revisar y efectuar correcciones en el curso de acción.
- Informe del Proyecto (Informe anual frente a Junta Directiva del Proyecto midiendo progreso de indicadores, ejecución, riesgos y plan próximo año)
- Recepción de POA y Plan de Adquisiciones del año
- Reportes semestral y anual
- Reunión de Junta de Proyecto
- Revisión puntual (Spot Check) o Auditoría de Control Interno
- Revisión de Riesgos
- Si hay revisión sustantiva, Quality Assurance del documento y procedimientos socioambientales
- Cuestionario de Calidad de implementación si corresponde al año
- Relevamiento de temas para el boletín mensual de comunicación.
- Informes de avances de obras
- Visitas bimestrales a obras del Oficial de Programa
- Visitas semanales a obras del Coordinador de Proyecto
- Relevamiento de información para planificación y reportes anuales corporativos del PNUD

El seguimiento y la evaluación a nivel de proyecto se llevaron a cabo de conformidad con los requisitos del PNUD descritos en las Políticas y Procedimientos de Operaciones y Programas del PNUD y en la Política de Evaluación del PNUD.

b) Implementación

Para la implementación del seguimiento y evaluación se realizaron los informes anuales que fueron entregados y discutidos en las reuniones de Junta Directiva de Proyecto.

La coordinación del Proyecto maneja bien la información de seguimiento del proyecto en cada uno de sus detalles logros en el proceso (Licitación, ejecución y mantenimiento) y estado de construcción de cada uno de los edificios comprometidos (cantidad de metros cuadrados edificados, grado de habilitación, etc.) y en funcionamiento. Se lleva un control de las 3 actividades, tanto física como presupuestariamente:

- Actividad 1: Obras Civiles
- Actividad 2: Mobiliario
- Actividad 3: Unidad de Ejecución.

Las acciones de seguimiento y supervisión de la implementación del proyecto se reflejan en las actas de las reuniones de la Junta de Proyecto y los Informes del proyecto anual, en las que no se explicitan consideraciones o análisis detallados que permitan comprender los acuerdos y/o cambios que orientaron la gestión del proyecto, el logro de sus resultados o medidas tomadas para ajustar el avance del proyecto, normalmente se presenta información financiera del estado de avance y gastos. En las revisiones sustantivas se observa un análisis detallado y una reflexión sobre el proyecto a nivel estratégico y operativo.

Durante la Revisión sustantiva se definió la realización de 7 evaluaciones al proyecto a realizarse entre el año 2020 y 2023 sin embargo no se realizó ninguna.

Se califica la implementación de un trabajo de S&E con un 5 satisfactorio (S).

c) Calidad general del Seguimiento y Evaluación

La presente MTR evalúa la calidad general del S&E calificándola con un 5, Satisfactorio (S), que se deriva de un diseño básico de insumos de S&E apropiado al tamaño del proyecto y el cual es calificado con 6, es decir, altamente satisfactorio, sin embargo, no se cumplió el mandato de las evaluaciones y la información con que se dispone del proyecto es más que suficiente para el monitoreo, pero no se encuentra procesada para aprovecharla mejor y dar cuenta de todos los beneficios del proyecto.

Se califica la calidad general del trabajo de S&E con un 5 satisfactorio (S).

6.2.4. Gestión del Asociado en la Implementación y de la Agencia Ejecutora del Proyecto

La CSJ asume en la calidad de Asociado en la Implementación y el PNUD tiene la responsabilidad de ser Agencia Ejecutora al ser un proyecto NIM.

La CSJ, el PNUD y el Equipo del Proyecto se han coordinado permanentemente para planificar y ejecutar el proyecto, los logros de este son atribuibles a esta relación en la Junta Directiva del Proyecto. Como veremos en diversos capítulos de esta evaluación, han existido algunos contratiempos sin embargo se ha sacado la tarea adelante y se ha contado con la capacidad de superar los contratiempos del COVID-19, de los atrasos en los desembolsos y de los diversos problemas que se presentan para sacar adelante una gran cantidad de obras de infraestructura. Las mediciones de los logros demuestran que la gestión individual y colectiva del Asociado en la Implementación y de la Agencia Ejecutora han sido muy buenos y son valorados por los distintos involucrados en el proyecto.

Se destacó mucho la labor del equipo del proyecto y su metodología de trabajo por parte de todos los actores, señalándose inclusive que realmente "sin ese equipo de trabajo, jamás se habría logrado tener todas las construcciones realizadas y en especial con la calidad y las prestaciones con las que cuentan.

La gestión de CSJ como Asociado en la Implementación y PNUD como agencia ejecutora es calificada como altamente satisfactoria (AS) es decir un 6.

6.2.5. Calidad general de la Implementación y ejecución

El equipo del Proyecto logró ejecutar el proyecto y sus compromisos y adicionalmente dejó una excelente imagen como institución confiable, respetuosa de los compromisos, práctica y comprometida con los problemas de la construcción y mejora de obras e instalaciones para la CSJ, incorporando mejoras técnicas cada año que permiten ir mejorando la calidad de la habitabilidad y funciones de las construcciones para un mejor desempeño de la labor judicial. En el 100% de las entrevistas a los diferentes representantes de la CSJ²⁷ (beneficiarios) respondieron a la pregunta "En el período 2020-2024 usted considera que este proyecto del PNUD ha significado una mejora en el acceso a servicios sociales del Estado Paraguayo a) En gran medida; b) En alguna Medida; c) en Mínima medida y d) En ningún caso", con la alternativa "a) En gran medida", declarando su gran satisfacción con la labor realizada destacando la Probidad, la eficiencia puesto que los proyectos en primer lugar se realizaban y en segundo lugar se efectuaban en tiempo y forma, la introducción de mejoras tecnológicas en cada nueva obra realizada.

²⁷ Se entrevistaron a 12 personas de la CSJ, lo que representa un 37% del total de las entrevistas realizadas para esta evaluación. Ver punto 4.3. Muestra y marco de muestreo

Por su parte, el 100% del grupo de empresarios se manifestó muy complacido con la forma de trabajar, con la rigurosidad y con el ritmo de gestión de cada obra. Existió el reclamo del 100% de los empresarios con el atraso en los pagos, aunque se valoró como una mejora la incorporación de pago de intereses por los atrasos. Existe el conocimiento y la comprensión por parte de todos los empresarios de que los atrasos en los pagos provienen del Ministerio de Economía y Finanzas de Paraguay (Ex Ministerio de Hacienda) que no efectúa los traspasos a tiempo, pero ellos también señalan que de igual manera la CSJ debiera provisionar esos recursos o ejercer una mejor gestión para que los atrasos no se extiendan tanto tiempo.

Lo más destacable no es tan sólo el logro de las obras, sino que la gestión realizada permitió ir incorporando mejoras de calidad y mejoras técnicas a cada nueva obra realizada, se cumplieron en bastante buena forma los plazos a pesar de las deudas con las empresas constructoras que se produjeron especialmente en los años 2022 y 2023 que llegaron a representar un 35% y un 30% del total de la ejecución respectiva de cada uno de esos años. El año 2024 no se han producido atrasos o deudas por las acciones ejecutadas en este año. En todo caso las empresas constructoras que trabajan con otros organismos del estado señalaron que esto era al menos igual o peor con otras obras contratadas por otras instituciones públicas (salud y educación).

Un hecho muy significativo consultado al respecto a los empresarios es que a pesar de los atrasos en los pagos y de las altas exigencias para cumplir en tiempo y calidad por parte del proyecto, ellos se presentarían a futuras licitaciones, a lo cual la respuesta fue unánime: "de todas maneras nos presentaremos a las futuras licitaciones que convoque el proyecto puesto que nos parecen interesantes y muy bien gestionadas"

Adicionalmente un gran mérito de la gestión del proyecto ha sido la gestión de la concesión de terrenos por parte de las municipalidades para que se efectúen las obras, significando cero costos para la CSJ. Los municipios han cedido terrenos suficientes para la ejecución de las obras, los cuales no han sido valorizados pero que, sin esta gestión, no se habría podido lograr estas obras.

La ejecución del proyecto fue muy adecuada y permitió alcanzar un resultado final significativo, lográndose cumplir la meta su indicador. Los datos específicos y las evaluaciones de los resultados del Proyecto y su Producto se encuentran señalados en el punto de resultados del proyecto y en los anexos que detallan los logros y sus actividades operativas.

La orientación estratégica nunca se perdió ni siquiera en los peores momentos de la pandemia o frente a diferentes problemas que tuvo que abordar la gestión del proyecto. **Por lo tanto, la Calidad de la Implementación y ejecución del proyecto es evaluada con un 6 (AS) Altamente Satisfactoria.**

6.3. Resultados del Proyecto e Impacto

Considerando los logros por indicador alcanzados, se realiza el análisis cualitativo por objetivo y por resultado esperado con base en toda la información proporcionada en el anexo 7. En este análisis se cruzan y analizan las siguientes variables: en primer lugar, se identifican los indicadores para el objetivo y para el producto esperado establecidos en el PRODOC y en la Revisión sustantiva N.º 13 y N.º 14 que son las pertinentes al período de evaluación.

Para cada indicador, se comparan los logros a la fecha con las metas y se emite un juicio justificado para calificar los logros, la sostenibilidad y la relevancia para el

proyecto. Se utiliza una escala de 1 a 6 para calificar los logros y la relevancia: 6 Altamente Satisfactorio (AS), 5 Satisfactorio (S), 4 Moderadamente Satisfactorio (MS), 3 Moderadamente Insatisfactorio (MI); 2 Insatisfactorio (I) y 1 Altamente Insatisfactorio (AI).

Un resumen de las valoraciones se presenta a continuación:

Cuadro Indicadores, Metas, Logros y Valoración del Producto y Progresos

VISIÓN DE CAMBIO: Se espera que el Convenio impacte de forma efectiva, aunque indirectamente, en la problemática del acceso a la Justicia y en la confianza de la ciudadanía en el Poder Judicial, al prevenir construcciones que comprendan ambientes que puedan ser usados por organizaciones de la Sociedad Civil, y al esperarse que, por otro lado, las obras sean complementadas con iniciativas de la comunidad local respecto del acondicionamiento de su entorno.						
PROPÓSITO: Al final del Convenio, se espera haber mejorado la infraestructura edilicia del Poder Judicial en gran parte de la geografía del país. Ello incidirá en una mayor eficiencia y eficacia en la capacidad del Poder Judicial, sobre todo en las áreas rurales, para atender a las demandas de administración de justicia. Asimismo, se espera que la imagen y confiabilidad del Poder Judicial haya mejorado considerablemente por la integración de los gobiernos locales (municipios) y de la comunidad en su conjunto, a los emprendimientos para acondicionar convenientemente el entorno de los edificios.						
OBJETIVO DE DESARROLLO: Apoyar el proceso de modernización del Poder Judicial hacia el logro del óptimo ejercicio de la función jurisdiccional a través de la superación de los obstáculos y condicionantes que impiden el desarrollo de una cultura cívica que permita el respeto y el sometimiento a la ley por los ciudadanos y las autoridades, en el marco de la vigencia de un Estado de Derecho						
Producto	Indicador de Producto	Lugar	Obra	Progreso acumulado a septiembre 2024	Comentario	Valoración
Producto 1: Ejecución de un conjunto de proyectos de construcción de edificios sede del Poder Judicial, en las circunscripciones judiciales seleccionadas, las que constituirán el programa de modernización de la infraestructura del Poder Judicial.	1.1 Número de edificios nuevos construidos (cantidad de metros cuadrados edificados) y en funcionamiento.	Palacio de Justicia Ciudad del Este	Construcción Integral	Recepción Definitiva Firmada. Período de Mantenimiento Terminado	Terminado adecuadamente en el período comprometido	Altamente Satisfactorio (6)
		Palacio de Justicia de Saltos del Guaira	Construcción Integral	Recepción Definitiva Firmada. Período de Mantenimiento Terminado	Terminado adecuadamente en el período comprometido	Altamente Satisfactorio (6)
		Palacio de Justicia de San Lorenzo	Ampliación Palacio de Justicia	Se encuentra con los estudios técnicos realizados y en proceso de llamado a la licitación para el 2025.	La planificación inicial suponía terminar la obra en el año 2022. Se encuentran realizados los Estudios Técnicos. El retraso en la implementación se produce por falta de recursos, pero la CSJ decide retomar esta obra incluyéndola en el Plan Presupuestario de inversiones del Poder Judicial del 2025 al 2030 ²⁸ .	Moderadamente Satisfactorio (4)
		Palacio de Justicia de Coronel Oviedo	Ampliación Palacio de Justicia	Anteproyecto Realizado.	La planificación inicial suponía terminar la obra en el año 2022. Anteproyecto Realizado. El retraso en la implementación se produce por falta de recursos, pero la CSJ decide retomar esta obra incluyéndolas en el Plan Presupuestario de inversiones del Poder Judicial del 2025 al 2030.	Moderadamente Insatisfactorio (3)
		Palacio de Justicia de Pedro Juan Caballero	Ampliación Palacio de Justicia	Anteproyecto Realizado.	La planificación inicial suponía terminar la obra en el año 2023. Anteproyecto Realizado. El retraso en la implementación se produce por falta de recursos, pero la CSJ decide retomar esta obra incluyéndolas en el Plan Presupuestario de inversiones del Poder Judicial del 2025 al 2030.	Moderadamente Insatisfactorio (3)

²⁸ La Sesión plenaria de la CSJ ratifica en el Acta N.º 34 la decisión del Consejo de Superintendencia consistente en aprobar el "Plan presupuestario de Inversiones del Poder Judicial del 2025 al 2030" que incluye la decisión de retomar la ejecución de las ampliaciones de los Palacios de Justicia de San Lorenzo, Coronel Oviedo y Pedro Juan Caballero

	Juzgados de 1ª Instancia de Yby Yau	Construcción Integral	Anteproyecto del edificio Realizado. Contratación de Estudios Técnicos del Proyecto	La planificación inicial suponía terminar la obra en el año 2023.	Moderadamente Insatisfactorio (3)
	Palacio de Justicia Asunción	Modernización Torre Norte, Basamentos y otros	Obra en Proceso.	La planificación inicial suponía terminar la obra en el año 2023.	Moderadamente Insatisfactorio (3)
	Juzgados de 1ª Instancia de Capiatá	Construcción Integral	Obra en Proceso. Certificado de obra N°16, presentado en fecha 16/05/2024, es del 51.66%	La Planificación Inicial suponía iniciar la obra en 2024	Altamente Satisfactorio (6)
	Juzgados de 1ª Instancia de Fernando de la Mora	Construcción Integral	Obra en Proceso. Emisión de la orden de inicio en fecha 03 de junio de 2024.	La Planificación Inicial suponía iniciar la obra en 2024	Altamente Satisfactorio (6)
	Palacio de Justicia de Filadelfia	Construcción Integral	Obra en Proceso. Orden de inicio de los trabajos.	La Planificación Inicial suponía iniciar la obra en 2024	Altamente Satisfactorio (6)
	Palacio de Justicia Asunción	Modernización de Ascensores de la Torre Sur	Obra en Proceso. Orden de inicio de los trabajos.	La Planificación Inicial suponía iniciar la obra en 2024	Altamente Satisfactorio (6)
	Juzgados de 1ª Instancia de J. Augusto Saldívar	Construcción Integral	Anteproyecto del edificio Realizado. Contratación de Estudios Técnicos del Proyecto	No se encontraba dentro de los trabajos planificados en el período	Altamente Satisfactorio (6)
	Asistencia técnica para la incorporación de modernización Global al sistema Judicial: Sistema de Gestión Jurisdiccional Judisoft	Asistencia Técnica	Implementación del Sistema de Gestión Jurisdiccional Judisoft en funcionamiento incluyendo actualización. Incluye apoyo del SIGOB de la actualización	No se encontraba dentro de los trabajos planificados en el período	Altamente Satisfactorio (6)

Fuente: Anexo N°7

Las valoraciones realizadas para cada una de las obras comprometidas en el período de la presente evaluación, años 2020 al 2024, se suman ponderándose con el mismo peso específico y posteriormente se transforman en porcentaje para lograr tener una valoración final del proyecto:

Cuadro resumen de la valoración del proyecto por el logro de su Producto²⁹

Producto 1: Ejecución de un conjunto de proyectos de construcción de edificios sede del Poder Judicial, en las circunscripciones judiciales seleccionadas, las que constituirán el programa de modernización de la infraestructura del Poder Judicial.	Valoración Producto Porcentaje
1.1 Número de edificios nuevos construidos (cantidad de metros cuadrados edificadas) y en funcionamiento.	83,33%
Promedio valoración indicadora del Producto 1	83,33%

Fuente: Anexo N°7

Dado que ni el Propósito ni la visión de cambio tienen indicadores ni metas, se asume que el logro del único Producto nos entrega la valoración del proyecto en su conjunto. **Este resultado global tal como se observa en la tabla precedente es de un 83,33%, lo que se considera como altamente Satisfactorio, es decir un 6.**

6.3.1. Pertinencia

Pregunta clave de Pertinencia: *¿En qué medida el diseño, objetivo y productos del proyecto concuerdan con las políticas y prioridades Nacionales, de la CSJ, las necesidades de las personas que usaran la infraestructura y productos del proyecto y*

²⁹ Ver detalle y cálculos de la valoración en el anexo 7

responde a las prioridades PNUD en el país y los temas de desarrollo humano, inclusión y empoderamiento de las mujeres?

Hallazgos: De acuerdo con los fundamentos del PRODOC y a las revisiones sustantivas, la vinculación del proyecto durante el período 2020-2024 con las prioridades del CSJ, las prioridades nacionales y de Naciones Unidas ha sido con los siguientes planes y objetivos:

- Convenio de Cooperación para el Mejoramiento de la Infraestructura del Sistema Judicial de la República del Paraguay, entre la Corte Suprema de Justicia y el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo el 11 de marzo de 1996.
- Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible 2020 – 2024 (UNDAF) entre la República del Paraguay y la Organización de las Naciones Unidas: Eje Estratégico 4: Fortalecimiento Político Institucional. Líneas Transversales:
 - Igualdad de Oportunidades: Derechos Humanos, Justicia, Defensa y Seguridad
 - Gestión Pública Eficiente y transparente: Modernización de la Administración Pública
 - Ordenamiento Territorial: Descentralización
- Plan Estratégico Institucional de la CSJ 2016 – 2020 en su Objetivo Estratégico OE17: Dotar al Sistema judicial en todo el país con edificios adecuados que, por un lado, posibiliten una mejor y mayor eficiencia de la gestión judicial propiciando un mayor acceso a la justicia de los ciudadanos, y por otro, que a partir del desarrollo estético formal y el diseño sistematizado de los edificios se establezca una imagen institucional amable pero reconocida por la sociedad en su conjunto como un Poder del Estado.
- Plan Estratégico Institucional de la CSJ 2021 – 2025 en su Objetivo Estratégico OE1: Mejorar la Prestación del Servicio de Justicia y también se vincula a los Ejes Transversales Calidad en los servicios de Administración de Justicia y Accesibilidad.
- Documento de Programa de País (CPD) 2020 – 2024. Resultado 4: Paz e instituciones sólidas. El PNUD prestará asistencia a las instituciones paraguayas (nacionales y subnacionales) en la gestión basada en los resultados, la inversión social eficiente y la rendición de cuentas.
- Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; contribuye en especial al ODS 16 que pretende promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, el cual señala explícitamente facilitar el acceso a la justicia para toda la población y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
- Metas del ODS 16: 16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos, 16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas; 16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales y 16.a Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.
- Plan Estratégico del PNUD 2018-2021; especialmente en su "Solución emblemática 2: fortalecer la gobernanza eficaz, inclusiva y responsable". Esto significa apoyo para las funciones básicas de gobernanza, el establecimiento de la provisión de servicios locales, el estado de derecho, las capacidades de lucha contra la corrupción, y el acceso a la justicia.
- Plan Estratégico del PNUD 2022-2025 y su Marco Integrado de Resultados y Recursos (IRRF): Producto 2. Gobernanza y sus cuatro subproductos:

- Producto 2.1. Sistemas de gobernanza abiertos, ágiles, responsables y preparados para el futuro para cocrear y ofrecer soluciones para acelerar el logro de los ODS.
- Producto 2.2. Se amplió el espacio cívico y el acceso a la justicia, se abordó el racismo y la discriminación y se creó el estado de derecho, Fortalecimiento de los derechos humanos y la equidad.
- Producto 2.3. Sistemas de gobernanza receptivos y gobernanza local fortalecidos para la mejora de condiciones y oportunidades socioeconómicas, prestación inclusiva de servicios básicos, seguridad comunitaria y construcción de paz
- Producto 2.4. Instituciones y procesos democráticos fortalecidos para una esfera pública inclusiva y abierta con mayor participación social.

Por lo tanto, el proyecto se plantea en forma complementaria a las políticas nacionales y al Marco de Cooperación de las Naciones Unidas con Paraguay.

En términos de Pertinencia, se considera que el total de las acciones realizadas por el proyecto alcanzan el 100% de pertinencia, es decir, son Altamente Satisfactorias respecto al Producto, el logro del Propósito y el Objetivo de Desarrollo. El diagnóstico del problema que justifica el proyecto sigue siendo plenamente válido y la propuesta metodológica (que contiene una estrategia) se relevante en la entrega de las obras y transferencias de metodologías adaptables y operativas que pueden permitir un mejor servicio de administración de justicia y contener adicionalmente criterios verdes e inclusivos.

Por lo tanto, en términos de Pertinencia, se califica con 6, Altamente Satisfactorio; es decir, el diseño y la implementación se encuentran alineados a las prioridades nacionales e internacionales, la gestión del proyecto fue exitosa, con alto nivel de resultados alcanzados. Se estima que el aporte es cualitativamente importante para el país en términos de ayudar a la construcción de obras de infraestructura que permitan un mejor desempeño en la administración de justicia.

6.3.2. Efectividad

Pregunta clave de Efectividad: *“¿En qué medida se han alcanzado los resultados y objetivos previstos del proyecto? ¿Cuáles han sido los principales problemas y los factores favorables?”*

Hallazgos: La efectividad del proyecto se analiza en función de los compromisos del período en cuanto a obras por realizar versus obras realizadas, teniendo presente los problemas de entorno de la ejecución que fueron señalados en el punto 6.2.1. Gestión adaptativa que se resumen en a) Impacto del Covid-19, b) Impacto de retrasos en los pagos a contratistas producto de demoras en las transferencias desde el Ministerio de Hacienda y c) Impacto por aumento de costos producto de variaciones en los precios del mercado de la construcción. A esto es necesario agregarle problemas para contar con proveedores de algunos materiales y productos dado que el mercado de Paraguay es pequeño y en ocasiones no existe proveedores locales aumentando no sólo los costos, sino que también la disponibilidad inmediata de insumos, materiales o equipamiento adecuado para las obras.

Al inicio de la Gestión del Proyecto en el año 1997, la Corte Suprema de Justicia contaba con 17 propiedades con título de dominio. En la actualidad y luego de que el Proyecto iniciara la Gestión de Terrenos ante los diferentes Municipios de la República apoyados

por los ministros Superintendentes de las Circunscripciones Judiciales se cuentan con más de 150 terrenos titulados a nombre de la Institución y por lo menos otros 40 en trámite.

Es muy importante considerar la permanente incorporación de innovaciones realizadas a lo largo de toda la vida del proyecto, tal como se puede ver en cuadro resumen.

Cuadro resumen de Incorporación de Innovaciones y Mejoras Constructivas³⁰

Período	Actividades Obras	Superficie Terminada M2	Superficie en ejecución M2	Innovaciones
2020 - 2024	8	63.058	34.379	6
2016 - 2019	4	30.165		3
2012 - 2015	9	52.874		7
2008 - 2011	5	27.216		1
2004 - 2007	6	30.677		3
2000 - 2003	4	16.333		3
1997 - 1999	7	5.029		10
TOTAL	43	225.352	34.379	33

Fuente: Anexo N°9

Se destaca precisamente el período 2020-2024 con 6 grandes innovaciones en 8 obras con un alto nivel de obras terminadas y en ejecución.

Para evaluar la Efectividad, contrastamos la evaluación del logro del Resultado y los Productos con el potencial de cumplimiento determinado por el análisis de consistencia del diseño al ver la Consistencia entre Propósito-Objetivo del Desarrollo-Producto, realizado en el anexo 8, que nos dio como resultado de la Coherencia lógica del proyecto un 90,00%, con la valoración del logro obtenido (Ver punto 6.3. Resultados del Proyecto e Impacto) en que se obtuvo un valor de 83,33%. La medición de Efectividad se realiza finalmente dividiendo lo obtenido (83,33%) por el Potencial (90,00%) lo que nos entrega que el proyecto logró cumplir un **92,59%** de su potencial, que lo califica de altamente Efectivo.

Por lo tanto, el nivel final de Efectividad alcanzado se considera Altamente Satisfactorio, es decir, un 6, en el sentido de que no ha habido deficiencias significativas y el potencial estimado y entregado por el diseño del proyecto se ha logrado inclusive superar levemente los resultados esperados, significando un alto logro en el cumplimiento de su Resultado y contribución al impacto esperado.

6.3.3. Eficiencia

Pregunta clave de Eficiencia: *“¿En qué medida se han utilizado los recursos de manera eficiente? ¿Las actividades de apoyo a la estrategia han sido rentables?”*

Hallazgos: El análisis del uso Eficiente de los recursos debe tomar en cuenta el contexto complejo: Efectos de la pandemia, ajuste económico en el país y en especial las demoras en los desembolsos para el pago de los contratistas y técnicos. La medición de la Eficiencia es muy relativa y tiene que ver con el momento en que se realiza.

³⁰ Ver detalle de innovaciones por período en el anexo 9: Incorporación de Innovaciones y Mejoras constructivas

Cuadro de movimiento financiero de recursos del Proyecto por Productos (US\$)

Producto 1: Ejecución de un conjunto de proyectos de construcción de edificios sede del Poder Judicial, en las circunscripciones judiciales seleccionadas, las que constituirán el programa de modernización de la infraestructura del Poder Judicial.	Presupuesto (1)	Pagado (2)	Deudas Pendientes (3)	Ejecutado efectivamente (4) = (2+3)	% Respecto a lo Ejecutado (4) / (1)
2020	20.038.219	7.579.068	0	7.579.068	37,82%
2021	19.253.288	2.812.179	59.722	2.871.901	14,92%
2022	8.491.878	8.780.947	4.721.037	13.501.984	159,00%
2023	27.998.820	8.243.859	3.572.993	11.816.852	42,20%
2024	33.306.137	6.841.346	0	6.841.346	20,54%
TOTAL	109.088.342	34.257.399	8.353.752	42.611.151	39,06%

Fuente: Antecedentes financieros del Proyecto y cálculos de la Evaluación Intermedia.

Indudablemente que no es adecuado solamente analizar en forma anual los gastos efectivos tomando en consideración que gran parte de la ejecución de las obras implica un trabajo superior al año y en algunos casos superior a los dos a tres años. Por lo tanto, la valoración de eficiencia toma en cuenta el desarrollo del período prioritariamente.

Si observamos el cuadro anterior que muestra el movimiento financiero del proyecto tomando en consideración el presupuesto comparándolo con la ejecución efectiva y con los problemas con los desembolsos podemos resumidamente constatar los siguientes hallazgos:

- Existe una diferencia muy grande entre el presupuesto y la ejecución en el período. El presupuesto es de US\$ 109.088.342 y la ejecución efectiva considerando las deudas comprometidas es de US\$ 42.611.151, es decir de un 39,06%. Indudablemente que la Pandemia y los demás factores señalados anteriormente afectaron la capacidad de ejecución sin embargo de todas maneras existe una sobrestimación del presupuesto, que realizando cálculos simples estimamos que es de aproximadamente un 30%³¹. Lo que nos lleva a la conclusión de que los presupuestos no están adecuadamente estimados.
- Por otra parte, podemos observar que el nivel de deudas pendientes en el período es de US\$ 8.353.752 lo que significa casi un 20% de la ejecución financiera efectiva para el período³². Esto como se puede observar se ha producido especialmente en los años 2022 y 2023, generando un problema para la gestión del proyecto por las molestias y perjuicios causados en las empresas contratistas.
- El promedio anual de ejecución efectiva en el período es de US\$ 8.522.230,20 considerando los gastos desde el 01/01/2020, hasta el 15/10/2024, esto significa que el promedio anual debiera subir algo al tomar en cuenta los desembolsos que se efectuaran hasta el 31 de diciembre del 2024. Sin embargo, este promedio no logra alcanzar los US\$ 10 millones que son necesarios de acuerdo con la administración del proyecto para financiar los costos de mantención de los gastos de PNUD.

³¹ Para realizar esta estimación general he realizado los siguientes supuestos: a) Para medir capacidad de ejecución tomo en cuenta el promedio de los dos mejores años del período (2022 y 2023) lo que nos entrega un promedio anual de US\$ 12.659.418. b) Asumo que existe una capacidad de mejora potencial de eficiencia en el gasto de un 20%. Estos dos supuestos simples nos permiten proyectar que la capacidad de ejecución anual del proyecto máxima podría haber sido de US\$ 15.191.301,60 que llevados al período nos permitiría ejecutar en 5 años US\$ 75.956.508. Esto representa respecto del presupuesto estimado para el período una capacidad de gasto potencial de sólo un 70%.

³² Las deudas pendientes son de US\$ 8.353.752 y el nivel de ejecución efectiva es de US\$ 42.611.151, lo que significa exactamente un 19,60% de compromisos de pagos pendientes respecto de la ejecución.

- Respecto de los costos de la Unidad Ejecutora, podemos señalar que actualmente son de aproximadamente US\$ 220.000. Sin embargo, a lo largo del período 2020 – 2024 el promedio de costo de la Unidad Ejecutora ha sido considerando sólo hasta el primer semestre de 2024 de US\$ 376.042,62³³. Esto visto porcentualmente significan un 4,21% respecto de la ejecución. Esta cifra es baja si se considera la administración de la ejecución de cualquier proyecto. Inclusive si se le suma los gastos de PNUD de un 6,5% nos quedaría un costo administrativo en torno al 11%, que es bastante eficiente puesto que la experiencia internacional nos señala que si los costos administrativos y de operación se encuentran entre un 10% y un 20% serían razonablemente eficientes. En este caso nos encontramos muy cerca del borde inferior lo que es un indicador de eficiencia.

Se detectan por tanto problemas pequeños de eficiencia al realizar los presupuestos en base a la historia y la capacidad de ejecución real del proyecto. Los niveles de logro se ven en el análisis de eficacia y son bastante buenos dados los problemas de entorno enfrentados y la realidad de un mercado con poca oferta disponible en insumos, mobiliario y empresas contratistas.

Se califica la Eficiencia del proyecto con un 5, es decir Satisfactorio (S) debido a que administro bien sus recursos en la operación del proyecto alcanzando bien los productos esperados.

6.3.4. Resultados Generales

Los logros obtenidos por el proyecto son muy importantes y relevantes frente al problema que aborda. Para ver un detalle de estos ver anexo 7 en donde se presenta la calificación de los logros realizados dada la planificación realizada y el estado actual de las obras. De igual forma la calificación de Pertinencia nos muestra un alto nivel de alineación con el objetivo y los intereses de la CSJ y del PNUD. Los logros alcanzados en Eficacia, Eficiencia y Pertinencia nos entregan excelentes resultados generales.

Se califican **Los Resultados Generales del Proyecto con un 6, es decir Altamente Satisfactorios (S)** debido a que tenemos la máxima puntuación en Pertinencia Efectividad y una muy buena calificación en Eficiencia.

6.3.5. Sostenibilidad³⁴

Pregunta clave de Sostenibilidad: "¿Qué provisiones se han realizado para el mantenimiento de las obras y productos entregados por el proyecto?"

Hallazgos: En términos de Sostenibilidad, se considera que el total de las obras realizadas por el proyecto alcanzan el 100% de sostenibilidad, es decir, son Altamente Satisfactorias respecto a los Efectos esperados en el logro del Objetivo.

Las obras realizadas permiten realmente haber mejorado la infraestructura edilicia del Poder Judicial proveyendo no solo de edificios que entreguen un espacio para trabajar sino que fueron diseñadas a partir de las necesidades de los trabajos que se requiere realizar, se incorporan también las necesidades de los(as) trabajadores y de los usuarios

³³ Los costos sumados de la Unidad Ejecutora de acuerdo con la información de los CDR 2020 – 2024 hasta el primer semestre del 2024 son de US\$ 1.692.191,77 los cuales al ser divididos por 4,5 años nos entregan el promedio de US\$ 376.042,62.

³⁴ La calificación de sostenibilidad utiliza una escala de 1 a 4, donde el máximo es 4 (Probable), seguido de 3 (Algo probable), 2 (Algo improbable) y finalmente 1 (Improbable).

al tener en cuenta espacios que incorporan criterios de distinción de género, juventud y discapacidad permitiendo avanzar más allá de las metas físicas del proyecto. **Por lo tanto, en términos de Sostenibilidad general del Proyecto, se califica con un 4, Probable que es la calificación máxima en este atributo.**

6.3.5.1. Sostenibilidad Recursos Financieros

Sub-pregunta clave de sostenibilidad financiera: *¿Existe algún riesgo financiero que pueda poner en peligro la sostenibilidad de los productos del proyecto?*

Hallazgos: La sostenibilidad financiera de las Obras realizadas se encuentra asegurada al encontrarse incorporadas en su Plan Estratégico y ser parte del Presupuesto de la Nación. Han existido problemas en los desembolsos que han generado problemas en la gestión de las implementaciones de las Obras, en especial en los años 2022 y 2023, sin embargo, durante el año 2024 se ha estado tratando de disminuir las deudas y se implementó un mecanismo de reajuste de las deudas que al menos ha aliviado a las empresas contratistas y disminuido las molestias ocasionadas.

Por lo tanto, se estima que al menos para las obras realizadas, el presupuesto público debe hacerse cargo de su mantención, lo que no implicará problemas de sostenibilidad de los recursos financieros. Todo lo anterior implica que la **sostenibilidad económica para la continuidad del objetivo del proyecto se califica como Probable (4).**

6.3.5.2. Sostenibilidad Sociopolítica

Sub-pregunta clave de sostenibilidad Sociopolítica: *¿En qué medida hay riesgos socioeconómicos o políticos para sostener los resultados del Proyecto a largo plazo y las contribuciones de este a los productos y efectos del programa país?*

Hallazgos: Indudablemente que ha existido una mejora de la imagen pública del Poder Judicial, lo que se aprecia en especial en los Municipios que se encuentran fuera de la capital y en donde no existía presencia. La calidad de las obras y la mejora también del valor de los terrenos en zonas aledañas a la ubicación de las sedes del Poder Judicial le entregan una muy buena sostenibilidad Sociopolítica. Las Municipalidades han cedido terrenos para la construcción de las obras lo que es un muy buen indicador de la importancia que tiene para ellos la instalación de las sedes del Poder Judicial. Sin contar las mejoras en el Distrito Capital, se han desarrollado Obras en 16 de los 17 Departamentos en todo el País. Solamente en el Departamento del Presidente Hayes no ha habido Obras de construcción de la CSJ con el Proyecto.

Se estima que el Proyecto ha logrado y mantiene una muy buena imagen que le permite mucha estabilidad sociopolítica en el País, por lo que se **califica este tema de una sostenibilidad Probable, es decir, una calificación de 4.**

6.3.5.3. Sostenibilidad en el Marco institucional

Sub-pregunta clave de sostenibilidad en el Marco Institucional: *¿En qué medida hay riesgos políticos para sostener los resultados del Proyecto a largo plazo y las contribuciones de este a los productos, los intereses de la CSJ y efectos del programa país?*

Hallazgos: El proyecto se genera a partir de una demanda muy sentida en la CSJ para impulsar su modernización, ha sido muy bien recibido por los funcionarios en cada una de sus sedes y también por la comunidad. El proyecto ha tenido algunas dificultades financieras por retrasos en los pagos a contratistas durante el año 2022 y 2023, sin

embargo, no existe ningún indicio de que la institucionalidad política y de gobierno no crea que es muy necesario y valore lo realizado. Las obras se encuentran en el marco de los Planes Estratégicos Institucionales de la CSJ y han sido validadas permanentemente en sus plataformas de difusión de los logros de la CSJ.

Por lo tanto, la sostenibilidad en el marco Institucional y de Gobernanza se estima como Probable (P), con una puntuación de 4, es decir, no existen riesgos significativos para la sostenibilidad y se estima que existen las bases para la continuidad al trabajo realizado.

6.3.5.4. Sostenibilidad Ambiental

Sub-pregunta clave de sostenibilidad Ambiental: *¿En qué medida las acciones del proyecto plantearon un riesgo ambiental para la sostenibilidad? ¿hay riesgos ambientales para sostener los resultados del Proyecto a largo plazo y las contribuciones de este a los productos, los intereses de la CSJ y efectos del programa país?*

Hallazgos: Las obras ejecutadas por el proyecto y las que recién están comenzando a implementarse durante el actual período de evaluación 2020-2024 han tenido un especial cuidado con la introducción de materiales aislantes térmicos utilización de paredes dobles con aislación térmico acústica con poliuretano proyectado, aberturas de doble vidrio hermético para mejorar aislación térmica, control de luces de encendido y pagado, monitoreo de sistemas de energía y nuevas tecnologías en sistemas de climatización para la optimización de emergías y paneles solares para la generación de energía eléctrica al menos en partes de las obras.

Se considera que se ha realizado aportes sustantivos y que permanecerán en el tiempo para la sostenibilidad ambiental, por lo tanto, se evalúa la sostenibilidad ambiental de los resultados como Probable (P), es decir, una puntuación de 4.

6.3.5.5. Probabilidad general de Sostenibilidad

Todas las valoraciones de la sostenibilidad nos entregan valores de un 4, es decir Probable, en que no existen riesgos significativos a la sostenibilidad de los resultados del proyecto.

Esto implica que, la sostenibilidad general de los resultados del proyecto se considera Probable (P), con una puntuación de un 4, es decir, es decir, no existen riesgos significativos para la sostenibilidad de sus logros y de que se continúe avanzando hacia los objetivos que persigue el proyecto.

7. Conclusiones

7.1. Principales constataciones

Indudablemente que, en materia de apoyar el proceso de modernización del Poder Judicial, las obras construidas son de una importancia trascendental.

Nivel de Diagnostico:

- El problema que aborda el proyecto era real en términos de las grandes necesidades de la realización de obras de infraestructura para el Poder Judicial.
- La propuesta del Proyecto en términos de asegurar probidad, lograr concretar las obras en tiempo y calidad, se demostró muy válida para implementarse con éxito al conformarse un Equipo técnico de alto nivel, una asesoría internacional de PNUD,

una estructura de procedimientos para asegurar la realización de las distintas etapas del proyecto desde el diseño, la operación y posteriormente la mantención en que se asegura en un período de 2 años posteriores a la construcción que los administradores del edificio u obra construida puedan gestionar con los proveedores cualquier problema que suceda, mediante un apoyo técnico personalizado para salir adelante.

- El proyecto se propuso ir incorporando innovaciones en diseño, en habitabilidad, en el uso racional de energía y en la incorporación de criterios que tomaran en consideración temas de género, juventud y discapacidad de tal manera de entregar obras cada vez mejores para la función judicial.
- El proyecto logró un nivel alto de prestigio entre todos aquellos actores con los que interactuó, destacándose el nivel de profesionalismo, metodologías de trabajo, seriedad y la incorporación de mejoras técnicas en cada obra: Miembros de la CSJ, empresas Constructoras, empresas proveedoras de implementos técnicos, Profesionales y técnicos especialistas.

Nivel de logros y resultado

- Tal como se ha señalado anteriormente el nivel de logro o efectividad alcanzado es levemente inferior al potencial logrando un 92,59% de ese potencial lo que implica la calificación más alta de un 6 Altamente Satisfactorio.
- Los productos y el resultado comprometido se alcanzaron efectivamente con una muy buena recepción de diferentes actores de la CSJ. Todos han señalado que sin el proyecto habría sido imposible alcanzar el logro obtenido.
- Existe una gran valoración de las acciones de transferencia de técnicas, metodologías de trabajo y procedimientos hacia la Dirección de Infraestructura Física de la CSJ.
- La introducción de innovación en las obras fue una apuesta muy interesante pues se logra realizar sin necesariamente un aumento de costos y permitiendo incorporar en la infraestructura disponible temas actuales de la gestión moderna y compatibles con los ODS tales como el tema de género, juventud un enfoque de discapacidad y también el uso racional de la energía al incorporar sistemas de aislación, paneles fotovoltaicos y otros amigables con el medio ambiente. Lo anterior es muy relevante puesto que el proyecto no incluía en su diseño temas de género, inclusión ni tampoco medioambientales.

7.2. Conclusión

El proyecto "Evaluación intermedia del Proyecto "Fortalecimiento institucional de la Corte Suprema de Justicia para el desarrollo de los Centros de Justicia", ha permitido efectivamente la realización de la construcción de obras para la CSJ que han respondido a sus necesidades específicas y ha incorporado mejoras sistemáticamente durante el tiempo de su vigencia. Específicamente durante el período de evaluación el proyecto ha logrado concretar obras significativas y ha tenido una performance de trabajo mejor a lo que históricamente había desarrollado.

El proyecto estableció metas de resultados que parten de un presupuesto base, el cual sin embargo no se condecía con las transferencias efectivas que debiera haber obtenido y tampoco con la experiencia histórica de operación del proyecto. Esto ha afectado la eficacia y la eficiencia de este en forma relevante.

El proyecto siempre ha ido más allá de su mandato inicial procurando incorporar tecnología y criterios mediante al menos cuatro vías:

- a) Mejorar la calidad de trabajo del personal de la CSJ,
- b) Mejorar la habitabilidad para los usuarios de justicia
- c) Mejorar el impacto en el entorno de los edificios construidos y

d) Incorporaran tecnologías que fueran ecoeficientes de ahorro de energía

El proyecto ha generado una mejora de las capacidades de la CSJ para hacerse cargo de construcciones de obras realizando transferencias de procedimientos y conocimientos a la Dirección de Infraestructura Física desde su creación en el año 2005 a la fecha.

El proyecto también ha logrado un apalancamiento de recursos que consiste en la cesión de terrenos por parte de las municipalidades para la realización de sus obras que es de un valor económico muy cuantioso y sin el cual no hubiese sido posible alcanzar los logros realizados y futuros.

Es muy interesante el desarrollo y la implementación del proyecto puesto que se extraen muchas lecciones aprendidas de un diseño que presiona la gestión para que no se limite a cumplir los mandatos del PRODOC, sino que debe ser flexible, exploradora y seductora para lograr alcanzar metas en tiempo, calidad siendo compatibles con los recursos disponibles y su visión de cambio. El proyecto efectivamente alcanzó un alto logro de sus metas propuestas y en indicadores de calidad ha superado largamente sus metas. La gestión del Proyecto ha sido destacada por todos los involucrados permitiendo alcanzar los logros obtenidos y superar o mitigar el impacto del Covid-19 y de los retrasos en el financiamiento disponible entre muchos otros problemas que presionan la gestión de obras de gran volumen como las realizadas.

Las valoraciones del Proyecto efectuadas por la presente evaluación son bastante positivas puesto que efectivamente ha cumplido y ha sido consistente con la Visión de Cambio, con su Propósito y el Objetivo de desarrollo no solamente con la realización de su único producto que consiste en la ejecución de la construcción de edificios del poder judicial sino que especialmente ha ayudado al programa de modernización de la infraestructura del Poder Judicial actualizándose e incorporando mejoras tecnológicas que le permitan ser más eficiente y prestar en mejor forma su labor.

Es proyecto es muy destacable en cuanto a los logros realizados, sin embargo, de acuerdo con estimaciones del Proyecto las necesidades de obras construidas medidas en metros cuadrados son de aproximadamente 560 mil metros cuadrados construidos y a la fecha con los edificios construidos más los edificios en proceso de construcción, se tendrán construidos al 2025 aproximadamente 254 mil metros cuadrados. Esto significa que se estaría llegando a alcanzar poco más del 45% de las necesidades del Poder judicial a fines del actual período de evaluación.

La evaluación de sostenibilidad de las obras contiene una calificación de un máximo de un 4 bajo los distintos criterios, sin embargo, el tema de los logros potenciales al cierre del proyecto y la escalabilidad posible por parte de la Dirección de Infraestructura Física de la CSJ u otra institución de apoyo invitan a una reflexión profunda si se pretende cubrir totalmente las necesidades de la CSJ. Las recomendaciones centrales de la presente evaluación se realizan con la perspectiva de que el proyecto está definido para su término en el año 2030 y por tanto son recomendaciones sobre el proyecto para el período 2025-2030.

8. Recomendaciones

Las Recomendaciones que se presentan a continuación se desarrollan en torno fundamentalmente al criterio de asegurar que al 2030 el impacto del Proyecto sea lo suficientemente significativo que se pueda efectivamente mostrar como el gran éxito que a la fecha lo ha sido. Esto significa, que el proyecto debiera comprometerse a la realización de obras significativas como las realizadas y la que se encuentra iniciándose

(Palacio de Filadelfia) y asegurar un acompañamiento a la Dirección de Infraestructura Física para que pueda realizar adecuadamente la labor de darle continuidad en las distintas etapas que comprende cada Obra (Diseño, Ejecución y Mantenimiento, dentro de las más significativas).

La Dirección de Infraestructura Física ha adquirido experiencia importante y se está haciendo cargo de obras de infraestructura más importantes, sin embargo, es necesario que tenga un proceso de reforzamiento técnico con la incorporación de más profesionales y también que pueda desarrollar un proceso de incorporación de las metodologías y procedimientos que ha creado el proyecto. También es evidente la debilidad que tiene para realizar el proceso de acompañamiento al mantenimiento de obras. Por lo tanto, si se quiere avanzar en forma importante en disminuir la brecha de edificios y construcciones faltantes que supera en metros cuadrados al 50% y se requiere asegurar que posteriormente al 2030 se pueda continuar con estas obras, es necesario tener un plan de construcción de capacidades explícito para el período 2025-2030.

La siguiente tabla muestra el resumen de las recomendaciones realizadas, las instituciones responsables y la sugerencia de tiempos de respuesta:

Tabla de Recomendaciones

Recomendación	Criterios	Prioridad	Tiempo de implementación	Entidad Responsable
<p>Realizar un Plan de trabajo del Proyecto para el período 2025 al 2030 que sirva de soporte para la construcción de la Evaluación Sustantiva. Los criterios fundamentales incluidos en este plan son asegurar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La construcción de Capacidades en la CSJ (Dirección de Infraestructura Física fundamentalmente) para continuar con la labor realizada por el proyecto. • Asegurar una meta de obras terminadas en el año 2030 que sea suficientemente significativa (superior al 60% de las necesidades) para ser promocionada y sirva de ejemplo a otras instituciones públicas y un orgullo de la CSJ frente al país. • Ampliar los productos del proyecto a otros productos específicos que muestren en mejor forma los beneficios a obtener del proyecto con indicadores y metas realistas a ser logradas por el proyecto como, por ejemplo: <ul style="list-style-type: none"> ○ Metas e indicadores de construcción de capacidades en la Dirección de Infraestructura Física. ○ Metas e indicadores de otros apoyos del proyecto que sean relevantes a la mejora de la acción judicial que incorporan nuevas recopilaciones de información y mediciones que permitan mejorar la toma de decisiones sobre las necesidades de las obras a construirse en el futuro y complementen las necesidades de toma de decisiones de Gestión del Poder Judicial. (ampliando lo realizado por el Sistema de Gestión Jurisdiccional Judisoft), ○ Metas e indicadores que permitan medir el impacto del proyecto en la comunidad y las municipalidades donde se han realizado las obras. 	<p>Pertinencia Eficacia Eficiencia Sostenibilidad</p>	<p>Alta</p>	<p>Corto plazo: 6 meses</p>	<p>PNUD-CSJ Apoyo técnico del Equipo del Proyecto</p>
<p>Realización de un Plan de Promoción y sensibilización sobre el logro del Proyecto que pueda ser implementado durante el período 2025-2030 que realce los logros del</p>	<p>Pertinencia Sostenibilidad (Marco</p>	<p>Media</p>	<p>Corto plazo: 6 meses</p>	<p>PNUD-CSJ Apoyo técnico en</p>

proyecto vinculados a su Propósito y el Objetivo de desarrollo del Proyecto, es decir a la mejora de la imagen y confiabilidad del Poder Judicial, su integración a los gobiernos locales y la mejora del respeto de la ley por los ciudadanos y las autoridades en el Marco de la Vigencia de un Estado de Derecho.	Institucional y Gobernanza)			base a consultoría contratada
Realizar una nueva Revisión Sustantiva que detalle los objetivos, indicadores y metas del Plan de Trabajo Plurianual y recursos financieros disponibles para el Período 2025-2030.	Pertinencia Eficacia Eficiencia Sostenibilidad	Alta	Corto Plazo 8 meses	PNUD-CSJ Apoyo técnico del Equipo del Proyecto
Realizar una valoración económica y de los aportes realizados en terreno por parte de las Municipalidades.	Eficiencia Sostenibilidad	Media	Mediano Plazo: 12 meses	Equipo Proyecto
Realizar un monitoreo a los pagos por retrasos para mostrar los avances en la solución de ese tema sensible a las empresas contratistas y evidenciar los costos económicos que implican esos retrasos.	Eficiencia Sostenibilidad	Media	Medir cambios cada tres meses	Equipo Proyecto
Realizar un diagnóstico de la oferta de mercado para la construcción pública que permita evidenciar los problemas de madurez y escases con la cual se enfrenta el entorno de trabajo del proyecto y si es posible estimar y relevar el aumento de costos que eso implica para el proyecto y la inversión pública en Paraguay.	Eficiencia Sostenibilidad	Baja	Mediano Plazo: 18 meses	Equipo de Proyecto contrata consultoría.
Realizar una sistematización de las acciones en Género y de las personas en condiciones de vulnerabilidad por el proyecto que permitan visibilizar con datos concretos el aporte del mismo.	Pertinencia Sostenibilidad	Media	Mediano Plazo: 12 meses	Equipo de Proyecto contrata consultoría.

Fuente: Evaluación intermedia

9. Buenas Prácticas

Tabla Buenas Prácticas

Buenas Prácticas
PROPÓSITO: Al final del Convenio, se espera haber mejorado la infraestructura edilicia del Poder Judicial en gran parte de la geografía del país. Ello incidirá en una mayor eficiencia y eficacia en la capacidad del Poder Judicial, sobre todo en las áreas rurales, para atender a las demandas de administración de justicia. Asimismo, se espera que la imagen y confiabilidad del Poder Judicial haya mejorado considerablemente por la integración de los gobiernos locales (municipios) y de la comunidad en su conjunto, a los emprendimientos para acondicionar convenientemente el entorno de los edificios.
OBJETIVO DE DESARROLLO: Apoyar el proceso de modernización del Poder Judicial hacia el logro del óptimo ejercicio de la función jurisdiccional a través de la superación de los obstáculos y condicionantes que impiden el desarrollo de una cultura cívica que permita el respeto y el sometimiento a la ley por los ciudadanos y las autoridades, en el marco de la vigencia de un Estado de Derecho
Producto 1: Ejecución de un conjunto de proyectos de construcción de edificios sede del Poder Judicial, en las circunscripciones judiciales seleccionadas, las que constituirán el programa de modernización de la infraestructura del Poder Judicial.
Se considera como una muy buena práctica general, la gestión del equipo del proyecto con el respaldo del PNUD y sus procedimientos que es una garantía de la realización de procesos e implementaciones incuestionables en cuanto a la probidad de sus acciones. Específicamente también podemos detallar las siguientes buenas prácticas del proyecto: <ul style="list-style-type: none"> • El alto estándar del Proceso de Adquisiciones aseguró las bases fundamentales de Probidad, Reglas claras y precisas, calidad y tiempo requeridos, el cual permitió certezas a los proveedores³⁵ para realizar mejor sus cálculos de costos y sus ofertas se tradujeron en atractivas para el proyecto por el aseguramiento de la calidad, experiencia y menores costos. Es muy importante destacar en este punto de adquisiciones que el tiempo se ha reducido notablemente comparadamente con los llamados de otras reparticiones para la realización de Obras Públicas³⁶.

³⁵ Todos los contratistas en las entrevistas señalaron que "El proceso es muy claro y transparente y nos permite hacer mejores ofertas". Otra empresa entrevistada señaló "El camino es correcto, no cambiaría nada, controles, exigencias, etc., solo solo deben garantizar mejor los fondos si se va a empezar una obra, pues los atrasos en los pagos nos perjudican mucho".

³⁶ En primer lugar, los tiempos de adquisiciones con el proyecto son de aproximadamente 60 días, dependiendo de las obras y los tiempos comparados en otras obras públicas se desarrollan en torno a 120 a 180 días. En segundo lugar, el sistema público tiene el mecanismo de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) en que cualquiera puede realizar una protesta por algún procedimiento de contratación, el cual se puede realizar muy fácilmente en el portal web de contrataciones públicas bajo el amparo de la Ley 7021/2022 (ver <https://www.contrataciones.gov.py/dncp/guia-de-usuarios-procedimientos/guia-de-usuario-de-protestas/>), mediante el cual se asegura la transparencia y que cualquier persona, institución o empresa pida respetar sus legítimos derechos a cuestionar la licitación, sin

- El diseño de las obras de acuerdo con las Reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad (marzo 2008) ³⁷
- El sistema de acompañamiento y fiscalización de los avances de las obras de manera semanal, integrando a todos los actores intervinientes con toma de decisiones, de tal manera que se puedan resolver permanentemente problemas y compatibilizar los distintos tiempos, procesos y múltiples actores que tienen a su cargo las distintas partes de la obra³⁸.
- Promover una profesionalización de la realización de las obras con diseños y visión de cambio con respeto a las características, necesidades y propósitos de la CSJ y su comunidad, adecuando la infraestructura a las características y necesidades locales de impartir justicia ha sido una excelente práctica y muy valorada por los entrevistados(as).
- Incorporar como parte de todo el proceso de realización de una obra, la mantención por dos (2) años de estas, incluido el seguimiento de estas y la entrega a las autoridades administrativas que se hacen cargo de los edificios de todos los contratos, planos, especificaciones que permiten darle continuidad a la mantención posterior y poder resolver los problemas que se presenten en el futuro con el equipamiento y la infraestructura de la obra.
- Poner en valor y poder visibilizar el uso racional de energía para asegurar el desarrollo sostenible mediante la captación de aguas y su incorporación para enfriamiento, paneles solares, paneles de revestimiento interno en paredes, mejoras de la calidad del aire y control eficiente del aire acondicionado en las instalaciones, domótica, sistemas de incendios, sistemas de seguridad, sistemas de loza ligera para ahorrar materiales y tiempo de construcción, dimensionamiento inteligente del uso de la energía eléctrica, optimización del uso de cables conductores, etc., han sido algunas de las excelentes iniciativas que se han ido incorporando con el tiempo en las nuevas obras. Es decir, los edificios se planifican en forma integral pensando en sus usos y necesidades de los usuarios sectorizando cada espacio para ser eficiente el uso no para construir mecánicamente en serie las obras, logrando una arquitectura y equipamientos funcionales y eficientes a las necesidades de las obras encomendadas por la CSJ.
- Incorporación de mujeres en los trabajos de obra que han demostrado no solo que es posible, sino que también los trabajos han sido realizados sin ningún conflicto ni pérdida de productividad. No se ha medido, sin embargo, existe el sentimiento que la productividad y el clima laboral interno ha mejorado notablemente.
- Realizando un proceso de articulación con las autoridades locales para compartir con ellos la idea del proyecto de obras, logrando que las obras se realicen en gran parte gracias a la cesión de sus terrenos y articulando mejoras en el entorno en donde se ubican las obras. Esta integración con las municipalidades locales ha permitido también mejoras en el valor de los terrenos cercanos y un mejoramiento de la ciudad en donde se emplazan, generando también una integración con las comunidades locales, es decir un impacto muy positivo en su entorno.
- Diseñando y realizando obras que respeten el entorno natural.
- Promover el uso de la herramienta de trabajo denominada Building Information Modelling (BIM) que los proveedores deben incorporar en la presentación de las ofertas y su trabajo, la cual permite trabajar sistémicamente todas las variables e información principal de las obras.

Fuente: Evaluación intermedia

10. Lecciones Aprendidas

Tabla de Lecciones Aprendidas del Proyecto

Lecciones Aprendidas
PROPÓSITO: Al final del Convenio, se espera haber mejorado la infraestructura edilicia del Poder Judicial en gran parte de la geografía del país. Ello incidirá en una mayor eficiencia y eficacia en la capacidad del Poder Judicial, sobre todo en las áreas rurales, para atender a las demandas de administración de justicia. Asimismo, se espera que la imagen y confiabilidad del Poder Judicial haya mejorado considerablemente por la integración de los gobiernos locales (municipios) y de la comunidad en su conjunto, a los emprendimientos para acondicionar convenientemente el entorno de los edificios.
OBJETIVO DE DESARROLLO: Apoyar el proceso de modernización del Poder Judicial hacia el logro del óptimo ejercicio de la función jurisdiccional a través de la superación de los obstáculos y condicionantes que impiden el desarrollo de una cultura cívica que permita el respeto y el sometimiento a la ley por los ciudadanos y las autoridades, en el marco de la vigencia de un Estado de Derecho
Producto 1: Ejecución de un conjunto de proyectos de construcción de edificios sede del Poder Judicial, en las circunscripciones judiciales seleccionadas, las que constituirán el programa de modernización de la infraestructura del Poder Judicial.
Las lecciones aprendidas de este proyecto son variadas y bastante más que la lista que se presenta a continuación es solamente las que se consideran más destacadas: <ul style="list-style-type: none"> • Como lección aprendida, todas las previsiones establecidas en los mejores contratos son lesionadas por la falta de pago muy prolongada. • Tanto el Proyecto, la Dirección Nacional y la Institución a través de sus órganos competentes deben extremar esfuerzos en la gestión para lograr los recursos económicos que eviten las consecuencias ejecutivas, operativas y financieras generadas por la falta de pago en tiempo y forma.

embargo esto también presenta el problema de que las obras pueden sufrir retrasos sin límites de tiempo, por meses o inclusive años, hasta que se resuelva la Protesta. Mediante el proyecto amparado por un convenio de Naciones Unidas, las contrataciones no están sujetas a estas Protestas, facilitando la rapidez en las adquisiciones.

³⁷ Ver <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037.pdf>

³⁸ Las empresas y los contratistas manifestaron que "las reuniones semanales" no eran parte de su forma de trabajar y estimaban que sería "pura pérdida de tiempo", sin embargo, actualmente les parece una muy buena práctica pues les permite resolver problemas en forma rápida y técnicamente, lo que les ha permitido ahorros en tiempo de ejecución y de costos muy importantes para ellos.

- Importancia de la inversión en la preparación de las especificaciones técnicas que sustentan los llamados a licitación de las obras. Las empresas y los contratistas deben contar con diseños, procedimientos y especificaciones muy claros, bien formulados y respaldados técnicamente para disminuir los riesgos de calidad, costos y tiempo en las obras. Las empresas pueden realizar mejores cálculos de costos y por tanto mejores ofertas técnicas y económicas y existe un primer aseguramiento de que las obras cumplan con los requisitos para satisfacer las necesidades esperadas.
- Los Gobiernos locales son unos excelentes aliados estratégicos que permiten ampliar y mejorar las obras por ejecutar.
- Una Lección aprendida muy importante, es la necesidad de incorporar en el proyecto las mediciones que validen aún más los efectos e impactos de este, como por ejemplo mediciones de las incorporaciones de las buenas prácticas realizadas en el período del proyecto, mediciones de acciones en género y personas vulnerables, mediciones de la evolución del mercado de las empresas constructoras y contratistas en Paraguay, mediciones de las mejoras en el sistema judicial de las innovaciones realizadas en las obras. Estas mediciones permitirían mostrar la puesta en valor de las obras con números concretos que ayudarían a demostrar el gran impacto del proyecto para la CSJ y el país y el buen ejemplo que podría seguirse en otras reparticiones públicas.

Fuente: Evaluación intermedia