

UNIVERSIDAD DE CHILE

FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS

DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

ÍNDICE DE CALIDAD DE LA JUSTICIA DEL PODER JUDICIAL DE CHILE ¿UN INSTRUMENTO PARA MEDIR LA PRODUCCIÓN DE VALOR PÚBLICO?

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

CARLOS ADOLFO NOVOA ORTEGA

PROFESOR GUÍA:

ARIEL RAMÍREZ ORREGO

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:

VIVIEN VILLAGRÁN ACUÑA

ENRIQUE VARGAS VIANCOS

SANTIAGO DE CHILE

2015

**RESUMEN ESTUDIO DE CASO PARA OPTAR AL
GRADO DE:** Magíster en Gestión y Políticas Públicas
POR: Carlos Novoa Ortega
FECHA: 29/12/2015
PROFESOR GUÍA: Ariel Ramírez Orrego

ÍNDICE DE CALIDAD DE LA JUSTICIA DEL PODER JUDICIAL DE CHILE ¿UN INSTRUMENTO PARA MEDIR LA PRODUCCIÓN DE VALOR PÚBLICO?

El presente Estudio de Caso tiene por objetivo analizar el Índice de Calidad de la Justicia Poder Judicial de Chile (iPJUD) como un instrumento que permite medir la producción de valor público. Esto es relevante al amparo de la premisa que sostiene que toda organización estatal debe generar valor público, porque esta es la razón de su existencia. Sumado a lo anterior, se tiene que un correcto desempeño del Poder Judicial es clave para la consolidación del Estado de Derecho, la democracia y el desarrollo del país, por tanto su gestión es un foco digno de estudio y reflexión. Más aún, cuando se trata de una de las organizaciones más cuestionadas y peor evaluadas por la ciudadanía chilena en la actualidad.

Para atender al objetivo de esta investigación, se ha elaborado un Modelo Analítico que define y descompone a un nivel operativo el valor público en sus partes elementales, a fin de contar con una pauta que permite analizar el iPJUD. Los elementos del Modelo que miden el valor público son los siguientes: derechos y preferencias, oferta pública, satisfacción, confianza y credibilidad, transparencia y rendición de cuentas, información y educación, estrategia, innovación, desempeño organizacional, asociación pública y/o privada, participación y co-creación, y apoyo y legitimidad. Con este primer análisis, se confecciona una serie de cuestionarios que se aplican a informantes claves, y de esta manera contribuyen a precisar y fundamentar la información ya obtenida a partir del análisis del iPJUD con el Modelo Analítico.

Como resultado de estos análisis complementarios, se obtiene un *ranking* de los elementos del Modelo, de acuerdo a cuán medidos o cubiertos están por el iPJUD y a su vez, se identifican puntos fuertes y oportunidades de mejora. Entre las fortalezas, se destaca la medición de los servicios entregados a los usuarios y la medición del rendimiento organizacional; en tanto como aspectos débiles se tiene la medición del impacto que generan los servicios en la ciudadanía, como la educación que se entrega y la confianza que tienen las personas hacia la judicatura, tampoco se mide la legitimidad política de la propuesta de valor del Poder Judicial.

En función de los puntos débiles, se realiza una serie de recomendaciones cuyo propósito es contribuir a la mejora del iPJUD para medir la producción de valor público del Poder Judicial. Entre ellas, aumentar el conocimiento de usuarios directos y finales, medir la coordinación efectiva entre los actores del sistema judicial, medir la confianza ciudadana, medir la innovación, medir la educación judicial que se entrega a la sociedad, aumentar la frecuencia de medición del iPJUD y alinear a la organización, entre otros. Finalmente, se ha podido constatar que el iPJUD es un instrumento innovador *per se*, que busca reflejar a través de una serie de indicadores y un guarismo final, la respuesta de este Poder del Estado a la demanda ciudadana de recibir una justicia de calidad.

A Dios, el autor de la Vida

A mi amada esposa Bárbara y a mi hija Emma

A mis padres y familia

A mis amigos del MGPP

Carlos

Agradecimientos

A Dios, por su divina e infinita Gracia, porque es suficiente.

A mi amada Bárbara, por su amor y paciente compañía, a nuestra pequeña hija Emma que llegó para hacer más intensos y alegres nuestros días.

A mis padres, hermanos, amigos y familia de la fe, porque han estado presentes de diferentes maneras.

A la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (Conicyt), que hizo viable la idea de estudiar este posgrado.

A los informantes clave, que contribuyeron al enriquecimiento y fundamentación de esta investigación.

A mi profesor guía, Ariel Ramírez, quien me orientó en esta senda investigativa.

A mis amigos que encontré en el MGPP, porque han sido un pilar fundamental.

A todos, gracias, porque ha sido una gran experiencia...

Carlos.

Tabla de Contenido

Introducción	10
Capítulo 1: Planteamiento del Problema	12
1.1 Problema de Investigación	12
1.2 Objetivo General	13
1.3 Objetivos Específicos	13
Capítulo 2: Diseño Metodológico	14
2.1 Enfoque Metodológico	14
2.2 Métodos de Levantamiento de Información	15
2.3 Aplicación de Instrumentos y Análisis de Información	17
2.4 Resultados	21
Capítulo 3: Estado Moderno y Modelo Analítico de Valor Público	22
3.1 Elementos y Principios Generales del Estado Moderno	22
3.2 Rol del Estado Chile, Poder Judicial y Valor Público	24
3.3 ¿Qué es “Valor Público”?	26
3.3.1 El Triángulo Estratégico del Valor Público	26
3.3.2 Servicios, Resultados y Confianza	28
3.3.3 Post – Garantismo	30
3.3.4 Nueva Gestión Pública	31
3.3.5 Co – Creación de Valor Público	31
3.3.6 Utilitarismo y Bienestar	31
3.3.7 Rol Subsidiario del Estado	31
3.3.8 Innovación	32
3.3.9 Medición del Valor Público	32
3.4 Modelo Analítico de Valor Público	34
Capítulo 4: Valor Público e Índices de Calidad de Servicios	40
4.1 Índices de Calidad de Servicios en el Sector Público de Chile	40
4.1.1 Superintendencia de Electricidad y Combustibles	40
4.1.2 Superintendencia de Pensiones	41

4.2 Índices de Evaluación de Servicios Judiciales Internacionales.....	43
4.2.1 Poder Judicial de Costa Rica.....	43
4.2.2 Poder Judicial de Colombia.....	43
4.2.3 Unión Europea	43
4.2.4 World Justice Project.....	44
4.2.5 Centro de Estudios de Justicia de las Américas.....	44
4.2.6 Experiencias Internacionales	45
Capítulo 5: Índice de Calidad de la Justicia	47
5.1 Definición y Propósito.....	47
5.2 Alcance de Medición	49
5.3 Metodología de Diseño	50
5.4 Diseño y Estructura.....	51
5.5 Dimensiones y Factores Clave.....	54
5.6 Plan Estratégico del Poder Judicial 2011 – 2015	57
5.7 Medición del Desempeño Institucional	60
5.8 Implementación y Primeros Resultados	61
Capítulo 6: Análisis del Índice de Calidad de la Justicia.....	63
6.1 Análisis del iPJUD según Elementos del Modelo	63
6.2 Análisis del iPJUD según Subdimensiones del Modelo	68
6.3 Análisis del iPJUD según Dimensiones del Modelo.....	70
Capítulo 7: Recomendaciones y Conclusiones	71
7.1 Recomendaciones	71
7.2 Conclusiones.....	75
Glosario.....	76
Bibliografía	77
Anexo 1: Análisis documental Modelo de Valor Público contra iPJUD	80
Anexo 2: Pautas de Entrevistas	82
Anexo 3: Análisis de Elementos del iPJUD	89

Índice de Tablas

Tabla 1. Informantes Clave.....	15
Tabla 2. Categorías de Tributación.....	17
Tabla 3. Tributación de Factores iPJUD a Elementos de Modelo.....	18
Tabla 4. Tributación Ponderada de Factores iPJUD a Elementos de Modelo.....	19
Tabla 5. Valoración Obtenida por Elementos del Modelo Analítico.....	19
Tabla 6. Componentes del Modelo Analítico de Valor Público.....	35
Tabla 7. Definición de Dimensión Sustantiva.....	36
Tabla 8. Definición de Dimensión Administrativa.....	37
Tabla 9. Definición de Dimensión Política.....	38
Tabla 10. Indicadores y Ponderación SEC.....	40
Tabla 11. Indicadores y Ponderaciones ICESA.....	42
Tabla 12. Experiencia comparada de mediciones sobre justicia.....	45
Tabla 13. Dimensiones y Factores Clave del iPJUD.....	55
Tabla 14. Ranking de Elementos del Modelo de Valor Público.....	63
Tabla 15. Ranking de Subdimensiones del Modelo de Valor Público.....	68
Tabla 16. Ranking de Dimensiones del Modelo de Valor Público.....	70

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1. Etapas del Proceso de Investigación.....	20
Ilustración 2. Triángulo Estratégico de Valor Público.....	28
Ilustración 3. Categorías del Valor Público.	30
Ilustración 4. Modelo Analítico de Valor Público.	35
Ilustración 5. Ambientes de medición del iPJUD.	49
Ilustración 6. Estructura del iPJUD.	51
Ilustración 7. Algoritmo del iPJUD.....	52
Ilustración 8. Dimensiones y Ponderaciones del iPJUD.....	54
Ilustración 9. Mapa Estratégico Poder Judicial.	59
Ilustración 10. Resultados Agregados por Dimensión iPJUD.	61
Ilustración 11. Resultados iPJUD por Jurisdicción.	62

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Elementos del Modelo de Valor Público.....	64
Gráfico 2. Subdimensiones del Modelo de Valor Público.	69
Gráfico 3. Dimensiones del Modelo de Valor Público.	70

Introducción

La creación o producción de valor público debe ser una obligación para cualquier institución estatal, de la misma manera que una empresa privada tiene la obligación de generar valor privado, una institución pública no debe estar exenta de similar obligación y se le debe exigir la generación de valor público (Hintze, 2003). Esta es la idea central y común del enfoque de valor público, y a la vez, la premisa central de esta investigación.

De allí, se tiene también que el Poder Judicial de Chile, por cuanto forma parte del Estado, tiene igual obligación de producir y entregar valor público. Pero, esta premisa tiene algunas complejidades que deben ser resueltas para su posterior aplicación. Primero, se elabora una definición o una concepción sobre qué es valor público, para luego y en función de lo definido, elaborar un instrumento que permita medir y gestionar este valor. En su defecto, sería sólo una declaración.

En este contexto, se estudia si el Índice de Calidad de la Justicia del Poder Judicial de Chile (iPJUD), como instrumento de gestión diseñado e implementado por la propia organización, mide la producción de valor público, cuya propuesta central en este caso es la administración de una justicia de calidad. Con todo, la investigación se desarrolla a través de los siguientes capítulos.

El Capítulo 1, sobre "Planteamiento del Problema", presenta los fundamentos de la investigación, que orientan todo el proceso de trabajo. Los puntos presentados son: el problema de investigación, el objetivo general y los objetivos específicos.

Capítulo 2, sobre "Diseño Metodológico", da cuenta sobre cómo se lleva a cabo esta investigación, con el propósito de cumplir los objetivos planteados. En atención a ello, se presenta el enfoque metodológico, los métodos de levantamiento de información, la forma en que serán analizados los datos y los resultados a obtener.

En el Capítulo 3, sobre "Estado Moderno y Modelo Analítico Valor Público", se exponen brevemente los elementos fundamentales y los principios generales del Estado moderno, para luego aterrizar dicha aproximación conceptual, en el rol del Estado de Chile, la función que debe desempeñar el Poder Judicial y su deber de producir valor público. Una vez presentado este macro contexto institucional, se revisan algunas concepciones sobre valor público, desarrolladas por diversos autores. Lo que permite cerrar este capítulo con la presentación de un Modelo Analítico de Valor Público, para analizar el Índice de Calidad de la Justicia.

El Capítulo 4, sobre "Valor Público e Índices de Calidad de Servicios", ofrece una primera aproximación que vincula la creación y entrega de valor público con instrumentos de gestión útiles para medirlo, según la naturaleza del servicio y de la industria que regula, se trata de los índices de calidad de servicios. Por lo mismo y en atención a lo señalado, se presenta en la primera parte una revisión nacional de dos organismos que han elaborado índices de este tipo, que son un desarrollo superior a las simples mediciones de satisfacción, toda vez que contienen a éstas, pero también adicionan otras variables que permiten una mirada más completa. Y como segunda parte de este capítulo, se presenta la experiencia de otros Poderes Judiciales en índices de calidad, y también, se revisan instrumentos de medición que utilizan algunos organismos internacionales.

En el Capítulo 5, sobre "Índice de Calidad de la Justicia", se presentan los antecedentes sobre este instrumento de gestión, que es la unidad de análisis del estudio, diseñado e implementado por el Poder Judicial de Chile. Por lo mismo, a razón de tener una comprensión suficiente de este Índice, se presentan y explican sus componentes relevantes, como lo son: definición y propósito, alcance, diseño, estructura, vínculo con plan estratégico, entre otros.

En el Capítulo 6, sobre "Análisis del Índice de Calidad de la Justicia", se exponen los primeros resultados obtenidos de la aplicación del Modelo complementado con aplicación de las entrevistas a los informantes clave. Estos resultados, se detallan y agrupan a nivel de los elementos del Modelo Analítico en donde se identifican fortalezas y oportunidades de mejora para cada uno. Y de manera complementaria, estos resultados se presentan también, agrupados por subdimensiones y dimensiones.

En el Capítulo 7, sobre "Recomendaciones y Conclusiones", se sugieren una serie de acciones que nacen a partir de las oportunidades de mejora y que su implementación busca contribuir al perfeccionamiento del Índice, como un instrumento que mide la producción de valor público en el Poder Judicial. Adicionalmente, se presentan las reflexiones finales que son fruto del todo el proceso investigativo como también de los resultados obtenidos.

Capítulo 1: Planteamiento del Problema

1.1 Problema de Investigación

Uno de los pilares del Estado contemporáneo, es contar con la presencia de un Poder Judicial moderno e independiente, ya que juega un rol fundamental para el fortalecimiento de la república, la democracia, el funcionamiento del mercado, el Estado de derecho y la estabilidad de un país (Bordalí, 2008). De modo que estudiar su gestión, con el objeto de contribuir a su mejora continua, es relevante *per se*.

Además, bajo el enfoque de valor público que se sigue en esta investigación, este Poder, por cuanto es parte del Estado, tiene la obligación de generar valor público (Moore, 1998). Por tanto, para que esto no sea una mera declaración retórica, se necesita contar con algún instrumento que permita medir y gestionar la producción de valor (Carta Iberoamericana de calidad en la gestión pública, 2008).

También se debe tener presente, que la creciente demanda por una justicia de calidad de parte de la ciudadanía chilena, y la constante crítica y disconformidad de diferentes actores sociales hacia el Poder Judicial de Chile (UDP, 2014; CEJA, 2010 & CEP, 2015), han despertado la necesidad en su alta dirección, de contar con un instrumento propio, denominado Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD), que les permita medir, gestionar y mejorar su contribución a la sociedad (Pdte. Corte Suprema, 2015). Con el objeto de ofrecer un servicio de justicia de calidad, valorado por la ciudadanía, ergo, entregar valor público (Hintze, 2003).

En esta línea, es evidente la contribución de instrumentos de esta naturaleza, al preguntarse, cómo se podrá diseñar e implementar políticas públicas que pretendan mejorar el Poder Judicial y el sistema judicial, si no se sabe en qué se está errando o qué está haciendo bien. Se necesita un buen diagnóstico (Sánchez, 1994). He aquí donde cobra mayor relevancia la presencia de una herramienta de gestión como el iPJUD y el análisis al que se le somete durante este estudio de caso.

Con todo, esta investigación busca estudiar la experiencia que ha tenido Poder Judicial con el iPJUD, que según la autoridad fue diseñado para medir el desempeño institucional y su contribución a la ciudadanía (Pdte. Corte Suprema, 2015). Por tanto, durante este estudio de caso se elabora un Modelo Analítico de Valor Público, que permite responder la pregunta de investigación:

¿El iPJUD mide la creación de valor público del Poder Judicial de Chile?

Este ejercicio de analizar si el iPJUD puede medir la producción de valor público de Poder Judicial, cobra total sentido bajo la premisa que si se puede medir el valor público, es posible gestionarlo y por ende, mejorar la contribución de este Poder del Estado a la ciudadanía.

1.2 Objetivo General

Analizar si el Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD), mide la creación de valor público del Poder Judicial de Chile.

1.3 Objetivos Específicos

- 1) Elaborar un Modelo Analítico de Valor Público para las instituciones estatales.
- 2) Comparar si el iPJUD responde a las exigencias del Modelo Analítico de Valor Público.
- 3) Identificar fortalezas y oportunidades de mejora del iPJUD, respecto de las exigencias del Modelo Analítico de Valor Público.
- 4) Realizar recomendaciones que contribuyan al mejoramiento del iPJUD.

Capítulo 2: Diseño Metodológico

En este capítulo, se explica cómo se lleva a cabo este estudio de caso, con el propósito de cumplir los objetivos y responder a la pregunta de investigación. Por lo mismo, se presenta el enfoque metodológico, los métodos de levantamiento de información, la forma en que serán analizados los datos y los resultados esperados.

2.1 Enfoque Metodológico

El estudio de caso tiene un enfoque cualitativo y es del tipo descriptivo.

El enfoque es cualitativo, por cuanto este estudio de caso recoge antecedentes a través de la revisión de fuentes secundarias del Índice de Calidad de la Justicia del Poder Judicial de Chile (iPJUD), con el propósito de analizar su capacidad de medir la creación de valor público del Poder Judicial de Chile, según un Modelo Analítico de Valor Público creado para estos fines. La información resultante de este cruce, es insumo para realizar entrevistas semi- estructuradas a informantes clave. Lo que otorga mayor contundencia a los resultados (Hernández, Fernández & Baptista, 2010).

Es del tipo descriptivo, por cuanto en este estudio de caso se presentan y analizan las partes relevantes y propiedades fundamentales del instrumento de gestión, denominado iPJUD, para luego presentar los resultados de este ejercicio metodológico (Hernández, Fernández & Baptista, 2010).

2.2 Métodos de Levantamiento de Información

Por medio de la revisión bibliográfica de fuentes secundarias se estudia el concepto de valor público, considerando como postulado central, el triángulo estratégico de valor público (Moore, 1998). Esta revisión, es descriptiva, analítica y sintética, ya que se revisa los principales aportes de diferentes autores al respecto como: Moore, M., Bentham, J., Bitrán, E., Conejero, E., Hintze, J., Kelly, G., Lasagna, M., Marcet, X., Moreno, M., Muers, S., Sánchez, C., entre otros; para luego consolidar esta información en la elaboración de un Modelo¹ Analítico² de Valor Público para las organizaciones estatales. Lo que a su vez, es el primer resultado de esta investigación. Se trata de una propuesta que agrega valor a este trabajo y contribuye al conocimiento.

Como segunda parte del levantamiento de información, se acude a fuentes primarias, particularmente entrevistas³, que se aplican a ocho informantes clave (ver Tabla 1), los que forman parte de una muestra no probabilística y que han sido seleccionados según criterio lógico. Los cuestionarios, semi- estructurados, se confeccionan en función de los primeros resultados, tal como se explica más adelante.

Tabla 1. Informantes Clave.

Nombre	Cargo	Institución	Justificación
Sergio Muñoz Gajardo	Presidente	Corte Suprema de Justicia, Poder Judicial	Máxima autoridad del Poder Judicial de Chile, encargado de dirigir a la institución por el periodo 2014-2015. Además, fue en su calidad de ministro integrante de la corte suprema (año 2012), cuando impulsó el diseño del Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD).
Patricio Aguilar Paulsen	Presidente Nacional	Asociación Nacional de Profesionales del Poder Judicial A.G. (APRAJUD)	Profesional que ejerce el cargo de Administrador de Tribunal, además de dirigir una de las asociaciones de funcionarios más importantes del Poder Judicial. Se destaca, la cercanía con el negocio de la institución.
Giuliano Pesce Heresmann	Jefe Atención de Usuarios	Corporación Administrativa del Poder Judicial	Profesional a cargo del Subdepartamento en donde fue diseñado el Índice de Calidad de la Justicia, y que también está encargado de su implementación, evaluación y mejoras.
Pablo Alarcón Jaña	Secretario Abogado del Consejo	Colegio de Abogados de Chile A.G.	Profesional que, por la labor que funge en el colegio de abogados, goza de una mirada en perspectiva sobre el Poder Judicial y de la labor jurisdiccional propiamente tal. Asunto que también se debe tener en

¹ Representación teórica simplificada de un sistema o realidad compleja que tiene como objetivo facilitar su comprensión y estudio de su comportamiento (SUBDERE, 2002).

² Distinción y separación de las partes de un todo hasta llegar a conocer sus principios o elementos (RAE, 2015).

³ Ver en Anexo 2 las pautas de entrevistas.

			cuenta en esta investigación.
Luppy Aguirre Bravo / Ema Salinas Fernández	Investigadoras	Centro de Estudios de la Justicia U. de Chile (CEJ)	Profesionales dedicadas a la investigación en el área de la justicia, que pueden ofrecer una opinión crítica y fundada sobre el iPJUD, la justicia de calidad y el rol que debe desempeñar el Poder Judicial ante la sociedad actual.
Angélica Álvarez Muñoz	Jefa Control de Gestión	Defensoría Penal Pública (DPP)	Profesional que ejerce un cargo que le permite opinar fundadamente sobre instrumentos de esta naturaleza, además de formar parte de un organismo clave dentro del sistema de justicia, por lo que su apreciación será muy importante.
Marcela Zúñiga Reyes	Investigadora	Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)	Profesional dedicada a la investigación en el área de la justicia, en un importante organismo internacional especializado en la materia. Posición que le permite referirse tanto a la realidad local, como también realizar comparaciones con la realidad regional.

Fuente: Elaboración Propia.

2.3 Aplicación de Instrumentos y Análisis de Información

Con este Modelo Analítico de Valor Público, por medio de la revisión documental de fuentes secundarias, se analiza si el Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD) del Poder Judicial de Chile, que es la unidad de análisis, responde a todas las exigencias que los Elementos de dicho Modelo plantean. De esta manera, se analiza en qué nivel responde o tributa cada uno de los 51 Factores del iPJUD a cada uno de los 12 Elementos del Modelo Analítico de Valor Público. Para ello, se han definido categorías, que permiten llevar a una métrica este análisis conceptual. Tal como se presenta en la Tabla 2.

Tabla 2. Categorías de Tributación.

Nivel de tributación Factor → Elemento	Valor asignado	Descripción de cada Nivel de tributación
No tributa	(0)	Este Factor y sus Indicadores no tributan a las exigencias de este Elemento. Es decir, el objetivo de este Factor del iPJUD, no responde a la definición y a ninguno de los conceptos clave que exige este Elemento del Modelo Analítico.
Base	(1)	Este Factor y sus Indicadores tributan básicamente a las exigencias de este Elemento. Es decir, el objetivo de este Factor del iPJUD, responde a la definición y a menos de la mitad de los conceptos clave que exige este Elemento del Modelo Analítico.
Medio	(2)	Este Factor y sus Indicadores tributan medianamente las exigencias de este Elemento. Es decir, el objetivo de este Factor del iPJUD, responde a la definición y al menos a la mitad de los conceptos clave que exige este Elemento del Modelo Analítico.
Total	(3)	Este Factor y sus Indicadores tributan totalmente a las exigencias de este Elemento. Es decir, el objetivo de este Factor del iPJUD, responde a la definición y a todos los conceptos clave que exige este Elemento del Modelo Analítico.

Fuente: Elaboración Propia.

De esta manera, cada uno de los 51 Factores que contiene el iPJUD, puede tributar a uno o más de los 12 Elementos del Modelo Analítico, con diferente nivel (1, 2 ó 3) o simplemente tributar cero (0). Tal como se aprecia en el ejemplo de la Tabla 3.

Tabla 3. Tributación de Factores iPJUD a Elementos de Modelo.

DIMENSIÓN	SUBDIMENSIÓN	ELEMENTO	Σ	D1. Acceso a la Justicia		
				D1F1	D1F2	D1F3
Sustantiva	Servicios y Productos a los Usuarios	Derechos y Preferencias	5	1	1	1
		Oferta Pública	13	1	1	1
		Satisfacción	3	1	0	1
	Resultados e Impacto a la Ciudadanía	Confianza y Credibilidad	1	0	0	1
		Transparencia y Rendición de Ctas.	3	0	0	1
		Información y Educación	1	0	0	0
Administrativa	Administrativa	Estrategia	6	0	0	0
		Innovación	2	0	0	0
		Desempeño Organizacional	26	0	0	0
		Asociación público - privada	6	1	0	0
		Participación (co - creación)	1	0	0	0
Política	Política	Apoyo y Legitimidad	0	0	0	0

Fuente: Elaboración Propia.

Una vez obtenido el valor de tributación (que puede ser 0, 1, 2 ó 3), que cada uno de los 51 Factores del iPJUD presenta ante las exigencias de los 12 Elementos del Modelo de Valor Público, se ajusta cada uno de estos valores. Se ajustan, según la ponderación que tiene cada Factor del iPJUD, ya que en el diseño de este instrumento, se ha definido que no todos los Factores tienen igual peso o incidencia sobre el valor final que se obtiene del iPJUD, sino que éste varía en función de la importancia que la autoridad le ha otorgado, de acuerdo con el impacto que tiene cada Factor en la generación y entrega de una justicia de calidad.

Por esta razón, por ejemplo, de los Factores de la Tabla 4 (D1F1, D1F2 y D1F3) que tienen ponderaciones de 8%, 4% y 8%, respectivamente. Se ajustan los valores de tributación que allí se aprecian, y se obtienen los valores que se presentan en la Tabla 11. De esta forma, se resguarda no sólo si se mide o no cada Elemento que exige el Modelo, sino también la incidencia o el peso que tiene la medición de cada Factor en el resultado final o agregado del iPJUD.

Tabla 4. Tributación Ponderada de Factores iPJUD a Elementos de Modelo.

DIMENSIÓN	SUBDIMENSIÓN	ELEMENTO	Σ	D1. Acceso a la Justicia		
				D1F1	D1F2	D1F3
Sustantiva	Servicios y Productos a los Usuarios	Derechos y Preferencias	0,22	0,08	0,04	0,08
		Oferta Pública	0,51	0,08	0,04	0,08
		Satisfacción	0,17	0,08	0,00	0,08
	Resultados e Impacto a la Ciudadanía	Confianza y Credibilidad	0,08	0,00	0,00	0,08
		Transparencia y Rendición de Ctas.	0,10	0,00	0,00	0,08
		Información y Educación	0,01	0,00	0,00	0,00
Administrativa	Administrativa	Estrategia	0,06	0,00	0,00	0,00
		Innovación	0,02	0,00	0,00	0,00
		Desempeño Organizacional	0,34	0,00	0,00	0,00
		Asociación público - privada	0,17	0,08	0,00	0,00
		Participación (co - creación)	0,01	0,00	0,00	0,00
Política	Política	Apoyo y Legitimidad	0,00	0,00	0,00	0,00

Fuente: Elaboración Propia.

Luego, de la sumatoria del puntaje acumulado para cada Elemento (sumatoria de filas), y de forma agregada para cada Subdimensión y Dimensión del Modelo Analítico, se identifica la intensidad con que cada componente de valor público está cubierto por el instrumento (iPJUD). Lo que es convertido y expresado a través de un valor porcentual, tal como se aprecia en el ejemplo de la Tabla 5.

Tabla 5. Valoración Obtenida por Elementos del Modelo Analítico.

RESULTADOS POR ELEMENTO		
ELEMENTO	Σ	%
Derechos y Preferencias	0,32	11,87
Oferta Pública	0,85	31,59
Satisfacción	0,29	10,65
Confianza y Credibilidad	0,19	7,20
Transparencia y Rendición de Ctas.	0,17	6,26
Información y Educación	0,09	3,46
Estrategia	0,06	2,24
Innovación	0,02	0,56
Desempeño Organizacional	0,49	18,13
Asociación público - privada	0,20	7,29
Participación (co - creación)	0,02	0,75
Apoyo y Legitimidad	0,00	0,00
	2,68	100,00

Fuente: Elaboración Propia.

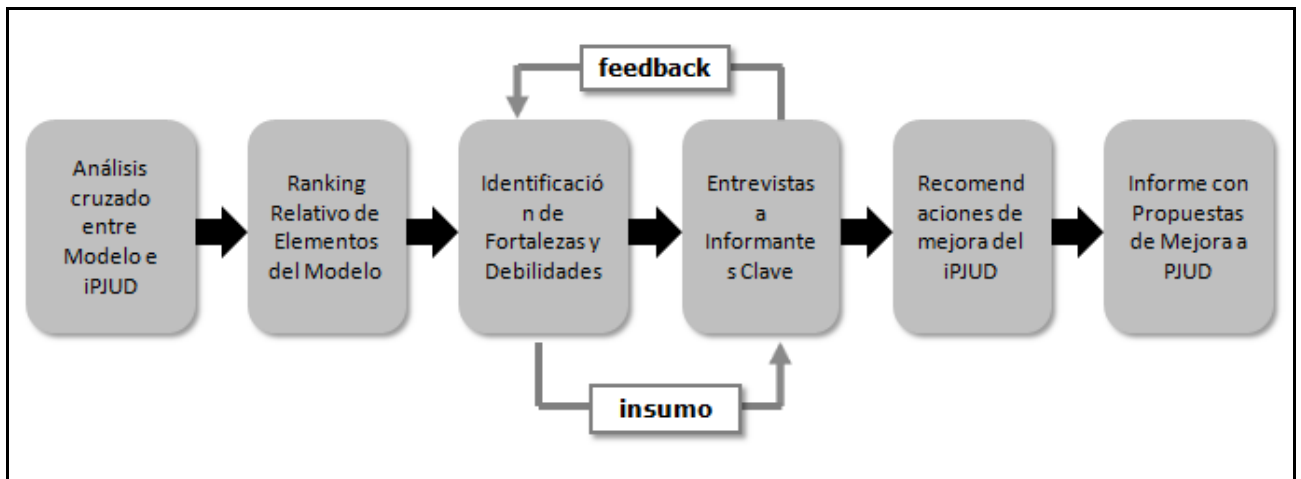
De modo que se aprecia cuáles Elementos del Modelo son los que están mejor cubiertos o mejor medidos por el iPJUD (según el valor porcentual obtenido), cuáles son aquellos que están menos medidos o incluso, cuáles no están medidos o considerados. Con esta

información se construye un *ranking* que contiene todos los Elementos del Modelo Analítico, y que permite identificar la posición relativa de cada uno de ellos.

Luego, la información de este *ranking* contribuye a identificar las fortalezas y oportunidades de mejora que presenta el iPJUD, las que son agrupadas por cada Elemento del Modelo Analítico de Valor Público. A partir de este análisis, que es un insumo para las fases siguientes, se confeccionan pautas de preguntas con las que se entrevista a los ocho informantes clave⁴ seleccionados. El resultado de las entrevistas, a su vez, constituye un flujo de retroalimentación o *feedback*, para ajustar o ratificar las fortalezas y oportunidades de mejora.

El proceso de investigación, presentando por fases o etapas, se presenta gráficamente en la Ilustración 1.

Ilustración 1. Etapas del Proceso de Investigación.



Fuente: Elaboración propia.

⁴ Los informantes clave, conformarán una muestra no probabilística, seleccionados según criterio lógico y en función de su conocimiento y cercanía con el Poder Judicial y de la unidad de análisis (iPJUD).

2.4 Resultados

Los principales resultados de este proceso investigativo, que a la vez son el valor agregado y aporte del estudio, son:

En primer lugar, la elaboración del Modelo Analítico de Valor Público, que nace de la revisión bibliográfica, y que *per se*, es un propuesta que contribuye al conocimiento.

Con la aplicación de este Modelo más la opinión de los informantes clave, se obtiene como segundo resultado la identificación de fortalezas y oportunidades de mejora, del Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD).

Y en tercer lugar y como resultado final, se desarrollan recomendaciones con el propósito de contribuir a la mejora del iPJUD.

Para cerrar, se tiene una respuesta a la pregunta de investigación:

¿El iPJUD mide la creación de valor público del Poder Judicial de Chile?

Sin perjuicio que ésta pregunta es respondida progresivamente a los largo de toda la investigación.

Capítulo 3: Estado Moderno y Modelo Analítico de Valor Público

La primera parte de este capítulo, ofrece una presentación teórica y general sobre el Estado moderno, específicamente respecto de los elementos que lo componen y los principios que inspiran su funcionamiento actual. Luego, se circunscribe la revisión al caso chileno, en donde se presenta el mandato constitucional y legal del Estado y del Poder Judicial. Sin embargo, se destaca la premisa que dichos mandatos son pisos mínimos obligatorios, dado que paradigmas como el del valor público, entre otros, le exige a la gestión pública un rendimiento superior a los mismos.

Finalmente, en este capítulo se lleva a cabo una revisión bibliográfica sobre el concepto de "valor público". La revisión se realiza a partir del triángulo estratégico definido por (Moore, 1998), no obstante se complementa con aportes de otros autores. Luego, producto de esta exploración documental, se propone un Modelo Analítico de Valor Público, que consiste en una definición ampliada y detallada en donde se conjugan diferentes apreciaciones, y que permitirá llevar a cabo el análisis del Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD).

3.1 Elementos y Principios Generales del Estado Moderno

El Estado, es la forma o unidad de organización política, administrativa y jurídica hegemónica en el mundo contemporáneo. Teóricamente se entiende que este debe estar compuesto por cinco elementos básicos (SUBDERE, 2002), ellos son:

- ✓ nación
- ✓ gobierno
- ✓ soberanía o poder público
- ✓ finalidad que debe ser el bien común y
- ✓ territorio

Todos estos elementos conjugados, permiten citar la siguiente definición sobre el Estado: *"Es la forma de asociación máxima en que se organiza políticamente una nación o varias naciones, dentro de un territorio determinado y dirigidos por un gobierno superior, con el fin de asegurar su convivencia armónica y justa, y lograr el bien común"* (SUBDERE, 2002).

En esta línea, es pertinente complementar la definición con los denominados principios clásicos del Estado; se trata de componentes de los que esta forma de organización no debería prescindir en la actualidad (Silva, 2008), ellos son:

- ✓ democracia formal
- ✓ legalidad
- ✓ servicio público,
- ✓ separación de poderes,
- ✓ responsabilidad y
- ✓ control.

Considerando los principios señalados más la definición inicial y en el marco de los fines de esta investigación, cobran especial relevancia la legalidad, el servicio público y la separación de poderes, como condiciones necesarias y fundamentales para perseguir eficazmente el objetivo máximo del Estado, el bien común. Sin embargo, estos principios y fin superior, requieren de una adecuada estructura institucional, de lo contrario se trataría sólo de entelequias académicas o filosóficas, finalmente inoficiosas. De modo que es necesario que a través del orden institucional formal (legalidad) se instaure y defienda la separación de los poderes del Estado, como uno de los pilares del Estado de derecho, para que así exista independencia entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Este fundamento normativo que hoy parece básico, es propio de la sociedad moderna, y fue enarbolado por primera vez en agosto del año 1789 en la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. De manera que la presencia de un Poder Judicial autónomo, responde a la imperiosa necesidad de que exista un órgano judicial soberano que tenga las facultades legítimas y suficientes para hacer observar las leyes, y si fuese necesario aún coactivamente, con el propósito de tutelar los derechos de las personas (Bordalí, 2008).

No obstante, la defendida separación e independencia de cada uno de los poderes del Estado, se debe tener a la vista que por medio del buen ejercicio de la función y servicio público que cada uno de ellos debe realizar, y luego a través de la sumatoria e interacción de sus resultados institucionales, se puede considerar la persecución del bien común como un propósito alcanzable. Por lo mismo, se aclara la premisa que la independencia de los poderes de la república no es igual a una especie de comportamiento insular de un poder respecto de los otros.

Por tanto, considerando lo anterior, se puede señalar que la tradicional finalidad estatal, del denominado bien común, sería una primera aproximación a lo que en esta investigación se sugiere como la obligación que tiene el Estado de producir valor público. Toda vez que éste, también, va en directo beneficio de la ciudadanía.

3.2 Rol del Estado Chile, Poder Judicial y Valor Público

La Constitución Política de la República de Chile, en su Artículo 1º, inciso tercero señala que, *“El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común”*.

Esta declaración de rango constitucional, manifiesta expresamente la naturaleza con la que el constituyente concibe al Estado chileno, y la función que éste debe desempeñar respecto de las personas y de la sociedad en su conjunto. De manera que, con el mismo énfasis, cada uno de los poderes de la república más los organismos autónomos, por cuanto todos forman parte del Estado, tienen el deber constitucional de contribuir a este objetivo superior.

Luego, la misma carta fundamental mandata al Poder Judicial de Chile, a través de su Artículo 76º, señalando que *“La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley”*⁵. De manera que este poder del Estado debe contribuir al fin superior que es el bien común, a través del ejercicio de las funciones, atribuciones y potestades que le han sido delegadas, para cumplir este mandato constitucional.

Por tanto, cada institución u organismo estatal, incluido el Poder Judicial, encuentra en la constitución y/o la ley que lo regula, el mandato legal que debe observar a fin de contribuir a este propósito superior del bien común, pero esta vez como un conjunto de acciones más concretas y particulares. Mandato útil, para dirigir el desempeño institucional de cada repartición pública y por cierto, la gestión que los directivos o gerentes públicos deben realizar a nivel estratégico. No obstante, durante los últimos años, han proliferado y se han posicionado con fuerza aquellos enfoques de gestión pública que afirman que dicho mandato legal, es sólo el piso mínimo y de inicio frente al cual deben responder las reparticiones públicas, siendo su obligación social superior a esto.

Uno de ellos, y seminal en esta investigación, es el enfoque elaborado por Moore (1998) que impone al servicio público la obligación de generar valor público, tal como el sector privado tiene la obligación de generar valor privado, el sector público debe y tiene que ofrecer servicios valorados por sus usuarios. De modo que, según esta corriente de pensamiento, todas las organizaciones del aparato estatal deben producir valor público (Hintze, 2003).

Esta idea sobre el Estado, es reforzada y complementada por otros constructos teóricos, como la Nueva Gestión Pública o *New Public Management*, que centra su atención en los servicios que entrega el Estado para y en función de sus ciudadanos/clientes, con el propósito de satisfacer sus necesidades y expectativas, es decir entregarles valor (Moyado, 2002).

Otro planteamiento complementario es el Post-Garantismo, que sostiene que el Estado debe comenzar con el cumplimiento de la obligación legal, denominado “contrato legal”.

⁵ El Código Orgánico de Tribunales (COT), también mandata al Poder Judicial señalando en su Artículo 1º *“La facultad de conocer las causas civiles y criminales, de juzgarlas y de hacer ejecutar lo juzgado pertenece exclusivamente a los tribunales que establece la ley”*.

Y desde allí elevar el estándar hasta satisfacer al “contrato social” que es el objetivo medular del Estado, es decir servir a las reales necesidades ciudadanas (Ruiz, 2009).

Sin perjuicio que estos enfoques y otros serán revisados en el capítulo 3.3, ya es plausible distinguir entre dos “niveles” de gestión pública, el primero en donde las organizaciones públicas sólo se encargan de cumplir normas y procedimientos como propósito central. Y un segundo nivel, en donde se considera el cumplimiento de la legalidad como un medio, cuando el fin último consiste en satisfacer requerimientos y necesidades reales de la ciudadanía. Este segundo enfoque de gestión, afirma que la razón por la que existe el Estado, el Poder Judicial y las demás reparticiones públicas, es más sublime que sólo cumplir directrices burocráticas, es generar valor público.

Con todo, se puede afirmar que el Estado como supra-organización tiene por misión, crear valor para sus ciudadanos (Sánchez, Lasagna & Marcet, 2013), ya que los afectados por el resultado de lo que hace o deja de hacer el Estado son justamente ellos (Transforme, 2015).

3.3 ¿Qué es “Valor Público”?

Al revisar diferentes concepciones sobre “valor público”, como se tiene a continuación, queda en evidencia que se trata de un concepto difuso, difícil de definir de manera inequívoca y precisa. Más bien en esta investigación, se asume que se trata de un concepto polisémico.

Dicha condición, en lugar de ser una limitante, motiva a la revisión de algunas de las concepciones que varios autores han generado al respecto. Esto, con el propósito de conseguir una acepción ampliada, detallada y más completa, que permite a través del Modelo Analítico operacionalizar el valor público.

3.3.1 El Triángulo Estratégico del Valor Público

En este apartado, se presenta el planteamiento de Moore (1998) que se será la base de este Modelo, sin perjuicio que será complementado con apreciaciones de otros autores.

Moore, afirma que valor público, es aquello que un directivo o gerente público y por ende la organización que éste preside, debe generar a través de su gestión. Así como las empresas privadas deben generar valor privado, los organismos públicos deben generar valor público. Precisamente, es esta afirmación, la que busca someter al gerente o directivo público a la misma exigencia a la que está supeditada la gerencia privada; sobre lo mismo complementa Conejero (2014) y señala, que se pretende cambiar el enfoque tradicional de la gestión pública que sólo se encarga de responder a los mandatos legales actuando con mentalidad de administradores y no de empresarios o ejecutivos, los que sí o sí deben generar valor para sus empresas.

Para Moore (1998) la creación de este valor público se llevará a cabo en la medida que los directivos públicos acomoden la estrategia organizacional con el propósito de integrar tres dimensiones fundamentales: la sustantiva, la administrativa y la política. En seguida, se define cada una de ellas y se complementan con apreciaciones de otros autores.

a) Dimensión Sustantiva.

Apunta a que todo servicio público debe producir lo que es valioso y eficaz para el usuario, aquello que lo satisface. Por tanto, se trata de una reflexión que debe gestarse en el nivel estratégico de la organización, en donde se analiza su misión y se elabora la propuesta de valor que se entregará a los usuarios (Moore, 1998), lo que se traduce en bienes y servicios.

No obstante, este ejercicio gerencial estratégico, son los usuarios, quienes finalmente por medio de una comparación entre sus derechos, necesidades y expectativas previas, una vez recibido el servicio, se pronunciarán respecto de la calidad de la prestación y del grado de satisfacción que les generó (Cuellar, Del Pino & Ruiz, 2009). Por tanto, es clave para toda institución pública establecer los mecanismos que permitan estudiar y conocer a sus usuarios/clientes, a fin de ofertarles servicios y bienes en función de sus necesidades reales. Y luego, capturar el grado de

satisfacción o utilidad que generó el servicio en los usuarios, para así dar cabida al ciclo de la mejora continua.

b) Dimensión Administrativa.

El propósito es analizar lo que es viable, operativamente, para la organización (Moore, 1998). Es decir, la denominada "gestión hacia abajo" pretende mejorar las capacidades y el desempeño o rendimiento de la organización para generar valor público, considerando por ejemplo: los sistemas productivos, sistemas administrativos, gestión de recursos humanos, entre otros.

De esta manera, la entrega del servicio será sustentable. Es decir, por cuanto está cimentado sobre una estructura administrativa adecuada, no será una propuesta de valor efímera, sino que se podrá sostener en el tiempo y mejor aún, será susceptible de ser perfeccionada.

Por lo mismo, la administración pública debe estar consciente de que las necesidades de la ciudadanía no son rígidas, aún más, en la actualidad son cada vez más cambiantes y dinámicas. Por consecuencia, en este escenario toma vital importancia, otorgar un espacio protagónico en la dimensión administrativa, por ejemplo a la innovación, de modo que su presencia como factor clave, contribuirá a que la organización esté preparada para responder a las nuevas demandas de la ciudadanía (Cuellar, Del Pino & Ruiz, 2009).

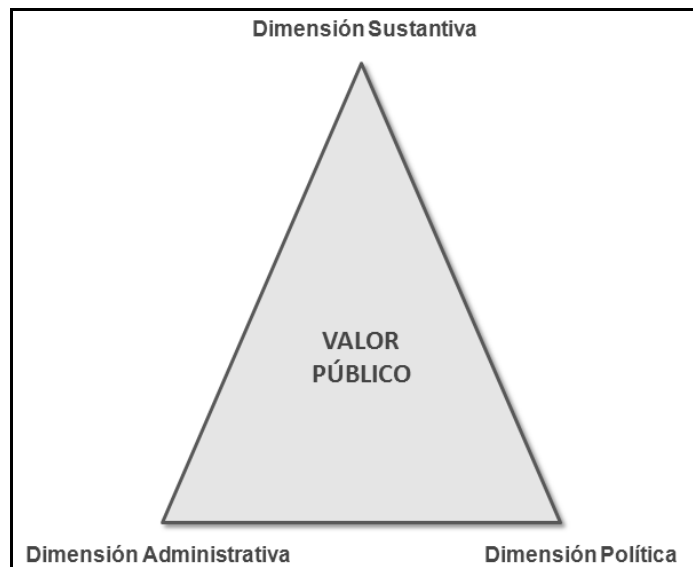
c) Dimensión Política.

La propuesta de valor de una organización, debe satisfacer las exigencias formales que tanto el Poder Legislativo como el Poder Ejecutivo le podrían hacer dentro del marco de sus competencias, por cuanto son representantes de la ciudadanía y elegidos a través del sistema democrático (Moore, 1998). Esta "gestión hacia arriba" busca obtener del entorno político, la legitimidad y apoyo suficiente para asegurar la viabilidad de la propuesta de valor, por ejemplo en temas presupuestarios. Donde ambos poderes del Estado, en pleno uso de sus facultades, tienen incidencia en la tramitación de esta ley, y eventualmente podrían beneficiar o perjudicar la propuesta de valor de la organización pública.

Con todo, la estrategia y la propuesta de valor de una organización estatal, debe conjugar estas tres dimensiones a fin de contar con las condiciones necesarias y mínimas para la producción y entrega de valor público. Ya que ante la ausencia de alguna de estas tres dimensiones, la gestión de los directivos públicos no tendrá la fuerza suficiente como para sostener y perfeccionar la oferta de la organización en el tiempo (Moore, 1998).

En consecuencia de lo señalado, Moore (1998) acuña la premisa del Triángulo Estratégico en donde cada una de las dimensiones descritas se ubica en un vértice. Tal como se presenta en la Ilustración 2.

Ilustración 2. Triángulo Estratégico de Valor Público.



Fuente: Elaboración Propia basado en (Moore, 1998)

3.3.2 Servicios, Resultados y Confianza

En este apartado, se explica lo desarrollado por Kelly & Muers (2003) que permite complementar lo descrito por el triángulo estratégico y así otorgar mayor fundamentación al Modelo que se obtendrá.

Kelly & Muers (2003) también adhieren a la premisa que la gestión del Estado y sus servicios deben ser valoradas por el público, tal como Moore (1998) lo expone en la dimensión sustantiva. Pero adicional a ello, plantean que esta propuesta de valor, vinculada a las preferencias públicas⁶, debe estar compuesta por tres categorías que la harán tal. Ellas son: servicios, resultados y confianza (ver Ilustración 3).

Esta categorización propuesta por Kelly & Muers (2003) permite realizar un análisis más exigente a aquello que se ofrece y entrega a la ciudadanía en función de las preferencias públicas. De modo que, la propuesta de estos autores permite complementar lo que Moore (1998) definió como dimensión sustantiva. A continuación se definen las categorías planteadas.

a) El valor creado por los Servicios.

Considera que los ciudadanos/usuarios derivan beneficios del uso personal de servicios públicos que son muy similares a los beneficios que los consumidores

⁶ Según el mismo autor, una preferencia pública es el resultado entre el mandato legal ciudadano expresado a través de la acción realizada por el legislador y, las exigencias manifestadas directamente por el usuario/cliente al requerir un servicio público que satisfaga sus necesidades. De modo que, para generar valor público se debe atender a las preferencias públicas, por lo tanto el desafío para la gerencia pública radica, fundamentalmente, en realizar las acciones pertinentes que le permita conocer las actuales exigencias y necesidades de la ciudadanía, en torno al servicio que ese servicio público le pudiese brindar, para luego satisfacerlas.

obtienen de aquellos servicios comprados en el sector privado. Y es en este contexto, donde la satisfacción del ciudadano/usuario a través de la atención se torna en una condición clave, para la generación de valor público.

b) El valor creado por los Resultados.

Está relacionado con el valor que provoca la gestión estatal a través del impacto o el resultado de sus servicios. Aún cuando es de difícil medición, se trata de aquella cadena de causalidad que el Estado logra cambiar, a fin de beneficiar a un grupo mayor de ciudadanos por medio de la modificación de costumbres y comportamientos, puede ser por ejemplo: entregando información y educando. De modo que, este enfoque de valor público pretende resultados o impactos que van más allá de la buena atención y eficiente entrega de servicios a los usuarios (aunque es necesario) sino más bien sostiene que en la creación de valor público está implícita la noción de fortalecimiento del Estado democrático, la construcción de ciudadanía y la ampliación de oportunidades para todos.

c) El valor creado por la Confianza/ Legitimidad.

La confianza se ubica en el corazón de la relación entre ciudadanía y Estado, por lo tanto una falla en este nexo podría destruir efectivamente el valor público, aún contando con la presencia de las demás categorías. La confianza puede ser creada y cultivada por medio de la transparencia, rendición de cuentas, procesos participativos, pero fundamentalmente por medio de la entrega de servicios que la ciudadanía y usuarios directos consideren como de calidad. Si no hay calidad no hay confianza.

En este sentido, la calidad adquiere su dimensión social, al tratarse fundamentalmente de un proceso de persuasión. Aquí es necesario asumir que el reto de la calidad es también recuperar la credibilidad y la confianza de los ciudadanos en los diversos servicios que ofertan las administraciones públicas (Moyado, 2002).

Ilustración 3. Categorías del Valor Público.



Fuente: Elaboración Propia basado en (Kelly & Muers, 2003)

Alineado con lo anterior, Moreno (2009) es enfático al señalar que, no toda oferta de servicios públicos genera valor público. Sí toda oferta de servicios públicos genera costos para el fisco. Sin embargo, para que no sea sólo costo y también sea una oferta que genere valor público, ésta debe ser apreciada por el público receptor.

Por tanto, el valor público se genera en la medida que un público reconoce el bien o el servicio como respuesta a una necesidad o preferencia, y aprecia la calidad del bien o servicio como respuesta adecuada a las mismas (Moreno, 2009). Esta categórica diferencia entre: sólo generar gasto público estéril o incurrir en gasto fiscal que sí produzca valor público, impone el desafío al servicio público de mantener un conocimiento significativo y actualizado del usuario receptor de servicios.

3.3.3 Post – Garantismo

Por su parte, el enfoque de gestión estatal denominado como Post-Garantismo (Ruiz, 2009), ratifica esta línea de estudio, por cuanto señala que la sola atención y observancia de los mandatos legales no es suficiente para atender a las necesidades cambiantes y cada vez más exigentes de la ciudadanía contemporánea, sino que es una obligación de las entidades estatales ir más allá del piso básico obligatorio que establece el ordenamiento jurídico respectivo, y definir una estrategia y una propuesta de valor público que comience con el cumplimiento de los mandatos legales, como base, pero que su estrategia propenda a satisfacer las nuevas y reales exigencias ciudadanas. De lo contrario, un gerente o administrador de servicios públicos podría centrar su labor más en los mandatos formales, lo que a su vez, lo llevará a centrarse más en lo que se hace, perdiendo de vista el para qué se hace, que es lo que finalmente tiene que ver con la agregación de valor público (Moreno, 2009).

3.3.4 Nueva Gestión Pública

En las definiciones y concepciones de valor público que han sido revisadas, se aprecian puntos en común con principios de otras corrientes o enfoques de gestión, como la Nueva Gestión Pública, cuyo foco principal tiene que ver con la preeminencia de los resultados por sobre los procesos burocráticos, toda vez que estos últimos sólo constituyen un medio para la consecución de los primeros (Moyado, 2002). Así, lo relevante es lo que entrega al ciudadano/cliente. Punto en común con lo declarado por el enfoque del valor público, ya que la propuesta de valor que los usuarios perciben radica mayoritariamente en los resultados organizacionales, razón por la que tanto la atención y control de la gerencia pública, debe enfatizarse en la entrega de servicios (*output*) y en el impacto (*outcome*) que éstos provocan en los usuarios.

3.3.5 Co – Creación de Valor Público

Otro punto a destacar, es el denominado proceso de co-creación de valor público, en el cual si bien la responsabilidad de gestión y agregación de valor a los resultados radica en la organización estatal, el proceso de creación se realiza en conjunto con los usuarios, lo que significa un cambio sustancial de paradigma respecto de los modelos de administración tradicionales, porque pasa desde la construcción desde adentro a abrir los procesos de creación hacia afuera (Sánchez, Lasagna & Marcet, 2013), posicionando así el rol del usuario en un nivel más elevado que el de un agente sólo consultivo del cual se extrae información utilizada como insumo, a transformarse en un actor clave o *stakeholder*⁷ para este proceso compartido de construcción de valor. De acuerdo a este enfoque, el usuario instruido y organizado, forma parte de un proceso deliberativo, para dar a conocer y posicionar tanto sus preferencias como exigencias, con el propósito de que la oferta pública sea perfeccionada.

3.3.6 Utilitarismo y Bienestar

Otra premisa a destacar, es una apreciación clásica de la escuela de economía utilitarista y de bienestar, señala que el valor público es igual a la suma de las satisfacciones individuales que pueden ser producidas por cualquier sistema social o política gubernamental (Bentham, 1970). En esta concepción clásica, se aprecia también lo determinante que resulta la percepción individual respecto de su propia satisfacción, siendo el usuario el actor relevante para emitir un juicio respecto de los servicios que el sistema produce y le entrega, luego la sumatoria de todas esas valoraciones y beneficios individuales, según esta postura, equivale al valor público agregado o total.

3.3.7 Rol Subsidiario del Estado

Otra reflexión sobre el valor público sostiene que éste se trata de propósitos importantes que pueden ampliar el grado de satisfacción individual (ya existente) del que disfrutaban los miembros de un sistema político, a un grado de satisfacción superior que no puede

⁷ El término *stakeholder* da cuenta de un amplio grupo de personas naturales y jurídicas que son afectadas por las decisiones y acciones públicas. El derecho administrativo moderno reconoce a éstos como los titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos, quienes pudieren resultar afectados en sus derechos y a los grupos intermedios que la ley reconozca ser titulares de intereses colectivos (CEPAL, 2005).

ser logrado sólo por las operaciones del mercado competitivo y, por ello, esa comunidad política designa al gobierno para que le ayude a obtenerlo colectivamente, pero para su beneficio individual (Moore, 2006). Esta definición, propone que la creación de valor público emerge a través del rol subsidiario del Estado, el que ejerce sus potestades para corregir fallos de mercado, en donde como se ha estipulado, la sola presencia y accionar del mercado no es suficiente para brindar los niveles de satisfacción que la ciudadanía desea, por lo tanto se mandata al Estado para que cubra o subsidie ese "delta", entregando los servicios faltantes (ya sea cobertura, calidad, cantidad, oportunidades, etc.)

3.3.8 Innovación

En otro enfoque de esta revisión, Bitrán (2014) expone que el valor público requiere del cumplimiento de dos condiciones. Primero que el servicio o producto sea valorado por la gente (lo que abre el espacio a pensar en las políticas centradas en los ciudadanos) y segundo, que las iniciativas agreguen valor a la esfera pública⁸. Sin embargo, aun cuando esta definición se encuentra alineada con las anteriores, Bitrán (2014) otorga especial énfasis a la presencia determinante de la innovación como factor estratégico y permanente para el surgimiento e implementación de nuevas ideas que produzcan valor público.

Por tanto, tal como lo indica Moore (1998) se requiere de la innovación en el sector público para buscar nuevas formas de hacer las cosas y solucionar problemas de la ciudadanía, ya que toda vez que se soluciona un problema público o problema ciudadano, se ha generado valor público.

La invitación central de la innovación es a dejar de lado justificaciones como que "esto se hace así, porque siempre se ha hecho así", y cuestionar la forma y los procedimientos vigentes con el propósito de bajar costos presupuestarios, disminuir tiempos de espera, mejorar servicios de atención al cliente, crear nuevos servicios, entregar mejores servicios y productos finales, etc., de esta forma la innovación se constituye en una real oportunidad para que las instituciones produzcan valor público. Valor que en ningún caso es estático o rígido, ya que los cambios sociales y tecnológicos hacen que las formas de crear calor público deban evolucionar para que los ciudadanos las perciban como tales. De modo que una de las vías más importantes que ayuda a las administraciones estatales a actualizar su creación de valor es la innovación (Sánchez, Lasagna & Marcet, 2013).

3.3.9 Medición del Valor Público

Por su parte, la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, en su Principio N° 26: Hacia una gestión pública por resultados, agrega una importante idea a la noción

⁸ Esfera pública o cosa pública, es un concepto moderno, que se refiere a cuestiones de preocupación común a diferencia de la otra esfera, la vida privada de las personas. La esfera pública es el ámbito de espacios comunes, autoridades compartidas, leyes comunes, derechos, discusiones y todo tipo de problemáticas que la sociedad ha acordado abordar de manera conjunta. Se aprecia una separación entre ambas esferas, pero no independencia, sino que por el contrario ambas interactúan y se determinan entre sí.

que se tiene sobre el valor público al señalar que, *“Todo proceso de gestión pública debe perseguir la creación de valor público, lo que tiene que reflejarse en resultados e impactos, cuantificables, que permitan evaluar el rendimiento en todas sus dimensiones. Para la objetiva determinación de resultados, se requiere analizar la evolución del desempeño y el nivel de alcance de las metas, trazadas con sistemas de información para el seguimiento, evaluación y control rigurosos y oportunos, que fundamenten la toma de decisiones y medidas correctivas. La gestión pública para resultados requiere la implementación de sistemas de monitoreo, medición y control”* (Carta Iberoamericana de calidad en la gestión pública, 2008). Aquí se hace evidente la premisa que para generar y gestionar el valor público, es necesaria su medición o cuantificación. En su defecto, se tratará sólo de una idea etérea que no tendrá forma de ser controlada y mejorada.

3.4 Modelo Analítico de Valor Público

Si ya definir valor público resulta un desafío mayúsculo, de la misma manera o tal vez más complejo resulta elaborar un modelo de análisis. Sin embargo, cada una de las definiciones y aproximaciones de valor público revisadas, llevan consigo una enumeración de elementos o requisitos que la componen, de manera que si se considera cada uno de ellos, es posible aproximarse a una forma de medir el valor que cada institución pública genera.

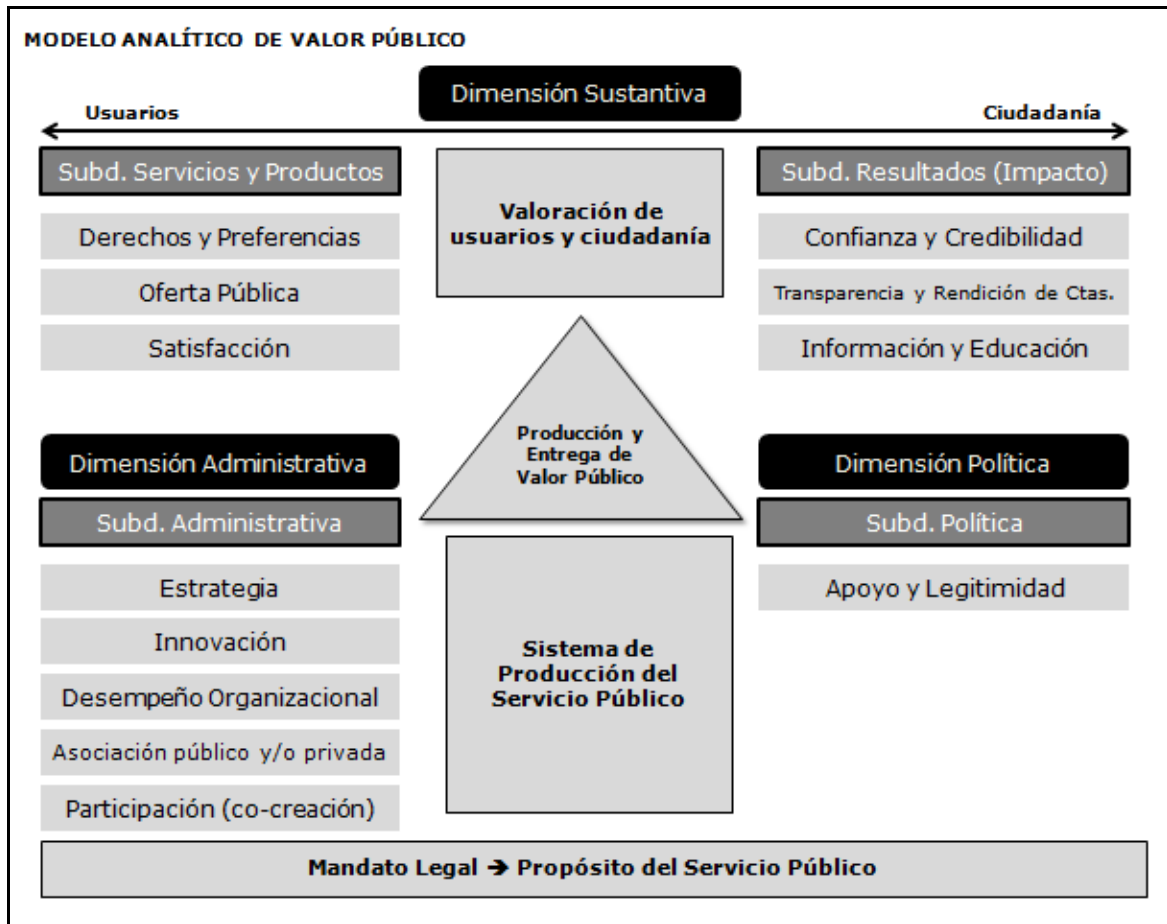
Por lo mismo, cada organización pública podría diseñar un instrumento de gestión estratégica, atendiendo a estos componentes, que sea capaz de medir cuánto valor público está produciendo para la ciudadanía.

Dicho lo anterior, a continuación se propone un Modelo Analítico cuyo propósito es servir como referencia para el diseño de un instrumento de medición de valor público, o analizar y mejorar instrumentos de medición ya existentes. Siendo lo segundo, el foco de esta investigación.

La Ilustración 4 presenta la expresión gráfica de este Modelo. Donde las dimensiones están compuestas por una o dos subdimensiones y estas a su vez, están compuestas por elementos. En primer lugar, la Dimensión Sustantiva, está compuesta por la Subdimensión de Servicios y Productos que abarca la relación inmediata con el usuario directo, y también por la Subdimensión de Resultados e Impacto que encierra la relación con la ciudadanía en su totalidad y que tiene impacto en el mediano y largo plazo. Las dimensiones restantes de este Modelo, son la Administrativa y la Política, cada una compuesta sólo por una subdimensión homónima. Finalmente, todas las subdimensiones están conformadas por elementos que dan cuenta de las acciones concretas que el Modelo exige realizar.

Forma parte también, de este Modelo Analítico, un eje o cadena central que orienta el propósito de las dimensiones. Este eje, tiene como base y primer eslabón el mandato legal al cual debe responder toda institución pública y que establece la razón de su existencia, pero al mismo tiempo es un mínimo que debe ser superado. Luego, como segundo eslabón, se tiene que en función de este mandato, la gerencia o dirección de la organización debe diseñar un sistema de gestión y producción capaz de generar valor público. Como tercer eslabón, una vez que este sistema ya está montado, se da paso a la producción y entrega de servicios y/o productos, que deben reunir ciertas características que los hagan valiosos para la ciudadanía. Finalmente, como cuarto eslabón, la organización debe centrar su foco en el estudio de la valoración de usuarios y ciudadanos, con el propósito de que la información levantada sea útil para perfeccionar el sistema de producción de la institución.

Ilustración 4. Modelo Analítico de Valor Público.



Fuente: Elaboración Propia.

Por su parte, la Tabla 6 presenta una categorización de los componentes de este Modelo Analítico, agrupándolos, en dimensiones que contienen a las subdimensiones y estas a su vez, están conformadas por elementos.

Tabla 6. Componentes del Modelo Analítico de Valor Público.

Dimensión	Subdimensión	Elemento
Sustantiva	Servicios y Productos para los Usuarios	Derechos y Necesidades
		Oferta Pública
		Satisfacción
	Resultados e Impacto en la Ciudadanía	Confianza y Credibilidad
		Transparencia y Rendición de Cuentas
Administrativa	Administrativa	Información y Educación
		Estrategia
		Innovación
		Desempeño Organizacional

		Asociación Público y/o Privada
		Participación (Co-Creación)
Política	Política	Apoyo y Legitimidad

Fuente: Elaboración Propia.

De este Modelo, se debe precisar que se utiliza como base la propuesta central del triángulo estratégico (Moore, 1998) que considera tres dimensiones: Administrativa, Política y Sustantiva; a lo cual se ha considerado beneficioso añadir otros aportes y precisiones que son producto de la revisión bibliográfica realizada en el capítulo 3.3. Logrando así, una enriquecedora complementariedad.

A continuación, en las Tablas 7, 8 y 9 se define detalladamente cada uno de los componentes de este Modelo Analítico.

Tabla 7. Definición de Dimensión Sustantiva.

1. Dimensión Sustantiva		
La Dimensión Sustantiva, trata sobre los productos y servicios que la organización estatal entrega a sus usuarios y el impacto que el ejercicio de su función pública genera en la ciudadanía.		
1.1 Subdimensión de Servicios y Productos para los Usuarios		
La Subdimensión de Servicios y Productos para los Usuarios, se trata de que éstos tienen derechos legales y preferencias, los cuales deben ser atendidos por medio de la oferta pública que cada institución produce, con el propósito de satisfacer sus necesidades.		
Elementos		Conceptos Clave
Derechos y Preferencias	Para la creación de valor público, se requiere que la organización estatal conozca y resguarde los derechos o garantías legales que tienen los usuarios respecto de los servicios que se les ofrecen. Además, no sólo se debe satisfacer aquello que obliga la ley, sino que también es necesario conocer y atender a las preferencias que los usuarios tienen respecto de los servicios que se les entregan.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Conocer derechos de los usuarios. 2. Comunicar derechos a los usuarios. 3. Garantizar ejercicio (costos, acceso, cobertura) de derechos de los usuarios. 4. Conocer preferencias de los usuarios. 5. Resguardar ejercicio de preferencias de los usuarios.
Oferta Pública	Para la creación de valor público, se requiere que la oferta pública esté en función de los derechos, preferencias y necesidades de los usuarios. Es decir, se debe generar una oferta que la ciudadanía considere como valiosa. Para la operación de lo anterior, cabe destacar, que tanto la medición de los procesos y los resultados, deben ser monitoreados por la propia organización en función de parámetros establecidos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gestión (medición y mejora) de procesos de producción. 2. Gestión (medición y mejora) de productos/servicios finales. 3. Aplicación de normas de estandarización propias de la organización.
Satisfacción	Para la creación de valor público, se requiere que la institución del Estado logre satisfacer las necesidades y expectativas que tienen todos los usuarios, respecto del servicio entregado y la	<ol style="list-style-type: none"> 1. Conocer percepción de los usuarios (metodología). 2. Retroalimentar a usuarios. 3. Gestionar la información

	atención brindada. Se debe conocer la percepción de todos los usuarios y trabajar sobre ella.	(insumo). 4. Generar acciones de mejora. 5. Evaluar acciones de mejora.
1.2 Subdimensión de Resultados e Impacto para la Ciudadanía		
La Subdimensión de Resultados e Impacto para la Ciudadanía, se trata de que el organismo estatal debe generar confianza y credibilidad respecto del ejercicio de su función (misión), por medio de mecanismos como transparencia y rendición de cuentas. Además de informar y educar a la comunidad.		
Elementos		Conceptos Clave
Confianza y Credibilidad	Para la creación de valor público, se requiere que la ciudadanía, y no tan sólo los usuarios directos, confíen y crean en la función pública que desempeña una repartición del estado. Se debe conocer la percepción de la ciudadanía y trabajar en ella.	1. Conocer percepción de la ciudadanía (metodología). 2. Gestionar la información (insumos). 3. Generar acciones de mejora. 4. Evaluar acciones de mejora.
Transparencia y Rendición de Cuentas	Para la creación de valor público, se requiere que el organismo estatal realice acciones que den cuenta a la ciudadanía de su gestión. También es una forma de generar confianza y credibilidad.	1. Rendición de Cuentas. 2. Transparencia. 3. Otras iniciativas.
Información y Educación	Para la creación de valor público, se requiere que el organismo estatal logre influir en la ciudadanía por medio de la entrega de información y educación respecto de ámbitos de su competencia, con el fin de contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad y la democracia.	1. Proyectos de difusión. 2. Proyectos de educación. 3. Otras iniciativas.

Fuente: Elaboración Propia.

Tabla 8. Definición de Dimensión Administrativa.

2. Dimensión Administrativa		
La Dimensión Administrativa, se trata de que la organización estatal debe generar un sistema de gestión interno que sea capaz de sostener la propuesta de valor. Generarla y entregarla a los usuarios y ciudadanía. Para esto, requiere de la gestión de elementos como: estrategia, innovación, desempeño organizacional, asociación público y/o privada y participación co – creación de valor.		
Elementos		Conceptos Claves
Estrategia	Para la creación de valor público, se requiere que la organización estatal diseñe su propia estrategia de desarrollo, y luego implemente y gestione (mida y mejore) su cumplimiento.	1. Diseño y comunicación de estrategia. 2. Implementación de estrategia. 3. Seguimiento de estrategia. 4. Evaluación de estrategia.
Innovación	Para la creación de valor público, se requiere que la organización estatal logre satisfacer las cambiantes demandas de sus usuarios directos y de la ciudadanía (preferencias, necesidades y derechos), para esto se requiere de constantes proyectos de innovación.	1. Unidad organizacional que tiene entre sus funciones la innovación. 2. Proyectos de innovación.
Desempeño	Para la creación de valor público se requiere que	1. Capacitación.

Organizacional	la organización estatal, mida y gestione su rendimiento agregado.	<ol style="list-style-type: none"> 2. Reclutamiento y Selección de Personal. 3. Clima Organizacional. 4. Comunicación. 5. Servicio de Bienestar. 6. Inducción. 7. Evaluación del Desempeño. 8. Metas de Gestión 9. Gestión de Presupuesto. 10. Gestión del Conocimiento. 11. Gestión de Carrera. 12. Benchmarking. 13. Resultados. 14. Insumos. 15. Producción. 16. Sistemas de Apoyo.
Asociación pública y/o privada	Para la creación de valor público, se requiere que la organización estatal establezca alianzas con actores públicos o privados, si procede, con el propósito de brindar mejores servicios a los usuarios y ciudadanía.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gestión con Proveedores. 2. Gestión con Stakeholder.
Participación (co – creación de valor)	Para la creación de valor público, se requiere que la organización estatal no sólo se encargue de conocer al usuario, como un acto unilateral y en donde el usuario directo juegue un rol pasivo. Sino que es necesaria la participación activa del mismo en este proceso de manifestación de necesidades, e incluso que se generen instancias de participación más avanzadas, como trabajar con agrupaciones de usuarios y ciudadanos, en búsqueda de instancias bilaterales, de co-creación de valor público.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mecanismos e instancias de participación. 2. Trabajo con organizaciones de usuarios. 3. Grupos Focales con usuarios

Fuente: Elaboración Propia.

Tabla 9. Definición de Dimensión Política.

3. Dimensión Política		
La Dimensión Política, se trata de que la organización estatal necesita del apoyo de la clase política, es decir de los representantes de la ciudadanía. Ellos, otorgarán legitimidad a la propuesta de valor, lo que a su vez facilitará su sostenibilidad en la arena institucional.		
Elementos		Conceptos Claves
Apoyo y Legitimidad	Para la creación de valor público se requiere que la organización estatal cuente con el apoyo de la clase política (Legislativo y Ejecutivo) por cuanto esto resulta necesario para mantener en el tiempo la propuesta de valor. Ya sea en términos presupuestarios como también de regulación. Se debe conocer y gestionar este apoyo y legitimidad.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gestión política.

Fuente: Elaboración Propia.

Todos estos componentes, deben ser trabajados a fin de producir valor público, tanto para los usuarios directos como para la ciudadanía en general. Por esta razón, cualquier instrumento cuyo fin sea medir la producción de valor público de una institución, según este Modelo Analítico, debe considerar la gestión de cada uno de los componentes señalados.

Capítulo 4: Valor Público e Índices de Calidad de Servicios

En la primera parte de este capítulo, se presenta una muestra de la experiencia chilena relativa a índices de gestión (muy incipiente por cierto) de dos servicios públicos que han generado índices de medición. Estos son relevantes para la investigación, dada la similitud en su composición con el Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD), toda vez que no miden sólo percepción de usuarios sino que son multidimensionales. Ya que incorporan además, una serie de variables que integradas dan lugar a un guarismo o resultado final. Para ello, se ha seleccionado a dos superintendencias, ya que son pioneras en esto. Por su parte, gran parte de la administración pública se encuentra en una etapa de diseño de estos, de lo cual está a cargo la Dirección de Presupuestos que trabaja en conjunto con el Banco Interamericano de Desarrollo.⁹

En la segunda parte de este capítulo se ofrece una breve revisión comparada internacional. En donde se presentan casos como los de Costa Rica, Colombia y la Unión Europea, y también de organismos internacionales especializados en la justicia como *World Justice Project* con su proyecto *Rule of Law* o Índice del Estado de Derecho y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) con su Índice de Accesibilidad a la Justicia.

4.1 Índices de Calidad de Servicios en el Sector Público de Chile

En Chile existen instituciones públicas que han incorporado la premisa que para gestionar su propuesta de valor se debe medir la calidad de sus servicios. Esto implica seleccionar una serie de áreas o dimensiones que afectan y determinan la calidad del servicio o producto entregado. Donde por ejemplo, la satisfacción del cliente, generalmente, es un tópico o dimensión a considerar pero no es el único, toda vez que la calidad es un fenómeno multivariable y existen otros factores que también inciden en ella.

4.1.1 Superintendencia de Electricidad y Combustibles

Se destaca el caso de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), con la creación, en el año 2013, del Índice o Ranking de Calidad de Servicio de las Empresas de Distribución de Electricidad. La SEC, define este ranking como un instrumento que permite medir la calidad del desempeño de las empresas de distribución eléctrica del país, y se estructura sobre la base de tres indicadores, cada uno con su respectiva ponderación, tal como se aprecia en la Tabla 10.

Tabla 10. Indicadores y Ponderación SEC.

Indicador	Ponderación
Índices de Continuidad (Interrupciones)	50%
Encuesta de Calidad de Servicio	37,5%

⁹ Información entregada por el Sr. Enrique Paris, Coordinador General de Modernización del Estado, Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Reclamos de Clientes	12,5%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia basada en (SEC, 2013)

Este instrumento creado y definido por la SEC, permite monitorear el desempeño de todas y cada una de las empresas distribuidoras de electricidad, con el propósito de conocer el servicio que se entrega a la ciudadanía. Al respecto, se subraya la presencia de indicadores que miden la percepción de los clientes (dimensión externa) como los reclamos de clientes y la encuesta de calidad de servicio, pero también cuenta con indicadores que miden aspectos internos, como la capacidad que debe tener la empresa distribuidora para entregar el servicio de manera continua y sin interrupciones (SEC, 2013).

Con todo, este Índice de Calidad de Servicio de las Empresas de Distribución de Electricidad se destaca como un ejemplo relevante para esta investigación porque está conformado por la suma ponderada de indicadores que tienen distinta incidencia o peso sobre el resultado final, según la importancia que se le ha asignado a cada uno y además, considera componentes de calidad técnica como también de calidad percibida por los clientes.

4.1.2 Superintendencia de Pensiones

Otro caso, es el de la Superintendencia de Pensiones, que diseñó el Índice de Calidad de Servicio de las Administradoras de Fondos de Pensiones (ICSA) que mide la calidad de atención de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), con el fin de poner a disposición de los afiliados información fehaciente y objetiva que facilite su toma de decisiones al momento de elegir una AFP (Superintendencia de Pensiones, 2014). Contribuye a la generación de valor público, por medio de la disminución de asimetría de información en una industria sensible y compleja a la vez.

La última medición corresponde al segundo cuatrimestre 2014, y en su elaboración se consideran 75 indicadores agrupados en tres áreas, tal como se aprecia en la Tabla 11. La primera de ellas, sobre "Trámite de Pensiones" incluye 25 indicadores (del total de 75) que evalúan, entre otros aspectos, el tiempo promedio para la tramitación de una pensión medido en días, la eficiencia en el pago de las mismas, el envío de información correcta y oportuna a los afiliados, la calificación y reevaluación de grados de invalidez y las gestiones que realiza cada Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) con respecto a beneficiarios del pilar solidario.

En "Gestión de Cuentas" se miden 23 indicadores, que abarcan tiempos de acreditación en las cuentas de los afiliados, gestión de cobranza de deudas previsionales y la seguridad de los procesos de inversión y reclamos, entre otros.

En el área de "Relación con el Afiliado" se evalúan 27 indicadores, entre los que destacan las competencias del personal de las AFP para entregar una buena atención a los afiliados y la disponibilidad y uso de distintos canales de servicio, como sitios web, agencias y call centers (Superintendencia de Pensiones, 2014).

Tabla 11. Indicadores y Ponderaciones ICESA.

Área	Ponderación
Trámite de Pensiones	33,3%
Gestión de Cuentas	33,3%
Relación con el Afiliado	33,3%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia basada en (SPensiones, 2014)

En ambos casos (SEC y SPensiones) se debe tener presente que se trata de índices que no miden el desempeño o aporte de valor de la propia organización, sino que están enfocados hacia la industria que regulan, por tanto su generación de valor dice relación con otro tipo de propuesta. Sin embargo, lo que se destaca es que los instrumentos en su naturaleza de índices, van más allá de la simple medición de satisfacción o de calidad percibida sólo de parte de los clientes finales, sino que consideran también la medición de la dimensión interna de la organización a través de indicadores de calidad técnica, en donde se encuentran los procesos, toma de decisiones, gestión de recursos, entre otros. Suscribiendo así, a la lógica que señala que el servicio entregado, la propuesta de valor y la calidad son cuestiones que comprometen o involucran tanto a la gestión de procesos internos como también de los resultados y la percepción que tienen los usuarios de los mismos. Por tanto, cualquier medición de este tipo debiese considerar todos estos aspectos o ámbitos.

4.2 Índices de Evaluación de Servicios Judiciales Internacionales

Es importante para los fines de este estudio, conocer algunas experiencias internacionales sobre evaluación de gestión judicial, ya que permite obtener una mirada comparativa acerca de lo que se está haciendo en el mundo sobre esta materia. Además de que el Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD), ha recogido e incorporado en su diseño algunas de estas experiencias.

4.2.1 Poder Judicial de Costa Rica

Durante los últimos años, el Poder Judicial de Costa Rica ha realizado acciones y proyectos concretos por medio de los que ha prestado especial atención a la percepción ciudadana respecto de su funcionamiento, ya que según señalan sus propios informes, el órgano judicial está consciente de la responsabilidad que le ha sido encomendada y aún más, de la incidencia que sus resultados provocan en la sociedad costarricense. Por esta razón, se ha implementado un índice que permite medir y estudiar la valoración que la gente otorga a la “confianza” que este Poder del Estado transmite durante el ejercicio de sus funciones. Transformándose, estos resultados, en un insumo clave para monitorear su desempeño organizacional e insertar ajustes. (Poder Judicial de Costa Rica, 2012).

Sin perjuicio que, según las definiciones revisadas de valor público, la confianza es uno de los elementos claves para la producción de valor (Kelly & Muers, 2003), este instrumento costarricense apunta a medir y evaluar sólo una dimensión del mismo, no considerando por ejemplo, la calidad técnica, es decir aquella que debe ser evaluada por la propia institución, toda vez que está subyugada a la observancia de procedimientos, normas y cuestiones internas.

4.2.2 Poder Judicial de Colombia

El Poder Judicial de Colombia, ha realizado un interesante proyecto de investigación para el diseño y aplicación de un instrumento que busca medir la calidad en los procesos judiciales del sistema penal acusatorio, que estuvo marcado por la inserción paulatina de la oralidad. Denotando así un concreto interés en mejorar continuamente los servicios pero con datos certeros y útiles para la toma de decisiones efectivas. Y permitiendo además, la comparación de las mediciones a lo largo del tiempo, con el propósito de estudiar su comportamiento (Hernández, 2012).

La experiencia colombiana busca insertar proyectos como el señalado, en un sector que hasta el momento se encontraba ajeno a medidas de este tipo, no así en salud y educación por ejemplo, de manera que desde este punto de vista, sin duda es un avance. Sin embargo, se trata de un instrumento eminentemente focalizado en torno al proceso más que en los resultados y circunscrito sólo a la justicia penal, dejando afuera al menos en este proyecto a las otras áreas de la justicia.

4.2.3 Unión Europea

Otra experiencia que muestra la trascendencia e importancia estratégica que ha alcanzado temas como este, es el proyecto que ha realizado la Unión Europea con la elaboración de un cuadro de indicadores de la justicia para los países miembros, con el

objeto de promover la “calidad”, “independencia” y “eficiencia” de cada uno de los sistemas de administración de justicia. El cuadro de indicadores, utilizado desde el año 2013, es una herramienta de información que presenta datos objetivos, fiables y comparables sobre los sistemas judiciales de los Estados asociados (European Commission, 2015). Se trata de un proyecto en conjunto, que busca seguir allanando el camino para la integración de los países miembros, para lo cual resulta fundamental trabajar sobre este punto crítico, referente al buen funcionamiento de los sistemas judiciales. En donde a través de estos indicadores que miden y gestionan asuntos como el tiempo de duración de los procedimientos, ejecución presupuestaria, percepción ciudadana, entre otros, se pretende ir mejorando los respectivos sistemas.

Lo destacable de esta experiencia, es que se trata de un instrumento o una metodología que se encuentra en uso y en los países más desarrollados del mundo, y también, este cuadro de indicadores mide aspectos internos de la organización, como también aquellos que se ubican en el exterior (percepción del usuario). Por tanto, es una herramienta de medición que considera los dos ambientes de la organización.

Siguiendo la misma línea, se puede relacionar con la premisa central de un sistema de estandarización internacional que sostiene que un producto o servicio debe contar con un conjunto de características inherentes a él, que permita a una organización el cumplimiento de los requisitos especificados y gestionados en el medio organizacional (interno), y también, la satisfacción de las expectativas generadas por los clientes y usuarios (externo) (ISO 9000, 2008).

4.2.4 World Justice Project

Otra experiencia internacional, es la desarrollada por *World Justice Project*, que es una organización independiente y multidisciplinaria cuyo objetivo o misión es avanzar en el fortalecimiento del Estado de Derecho en todo el mundo. Con estos fines la organización ha elaborado un indicador llamado *Rule of Law*, que se traduce como “Índice de la Ley” o conocido también como “Índice de Estado de Derecho”. Este instrumento mide el Estado de Derecho de los países mediante 47 indicadores organizados en torno a 8 temas, que son: limitaciones en los poderes del gobierno, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, cumplimiento normativo, justicia civil y justicia penal (World Justice Project, 2015).

Esta herramienta ha sido considerada por el Poder Judicial de Chile y hoy forma parte del Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD), ya que por su prestigio internacional y los importantes ámbitos que mide, se considera un sustancial aporte para los fines del iPJUD.

4.2.5 Centro de Estudios de Justicia de las Américas

Por su parte, el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) ha diseñado e implementado el Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet (IAcc)¹⁰. Se trata de un indicador, existente desde el año 2004, que tiene por objeto

¹⁰ Chile obtuvo, en la última medición, el primer lugar de 34 países, siendo el único en obtener un resultado superior al 90%. Logrando un 95,61%. (Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2015).

medir el nivel de acceso a la información judicial a través de las páginas web de los Poderes Judiciales y Ministerios Públicos de los países que conforman la Organización de Estados Americanos. Con este fin, fueron identificadas una serie de categorías de información a ser evaluadas y que en su conjunto permiten obtener un valor único y comparable que representa el nivel de cumplimiento respecto de una serie de estándares de transparencia activa, gobierno abierto, rendición de cuentas y buenas prácticas tecnológicas (CEJA, 2015).

La medición y gestión de elementos como transparencia y rendición de cuentas, contribuyen a la entrega de justicia de calidad y guardan directa relación con la producción de valor público. Por razones como éstas, el IAcc ha sido incorporado íntegramente al iPJUD.

4.2.6 Experiencias Internacionales

Finalmente, se tiene que la producción y entrega de servicios de calidad de parte de las instituciones estatales, es un tema que ha ido tomando beneficioso protagonismo, y que hoy más que nunca la ciudadanía se atreve a exigir. Por lo mismo, los directivos públicos se han visto en la obligación de diseñar e implementar instrumentos de gestión estratégicos que les permitan medir y alinear el desempeño organizacional en función de entregar a la ciudadanía resultados útiles para la satisfacción de sus necesidades, ya sea de información para la toma de decisiones, de productos finales, de garantías de derechos, etc.

Como prueba de lo señalado, en este capítulo se revisaron algunos casos recientes tanto nacionales como internacionales que apuntan en este sentido, cuyas mediciones se centran en la valoración de parte de los usuarios ante la propuesta sustantiva que cada servicio público oferta, pero también forma parte de la medición total, el sistema organizacional en donde se desarrolla la producción del servicio.

Tabla 12. Experiencia comparada de mediciones sobre justicia.

Nombre	Organismo y/o País	Objetivo
Índice de confianza judicial	Poder Judicial de Costa Rica	Medir la confianza que tiene la sociedad costarricense en el Poder Judicial.
Medición de calidad en los procesos judiciales del Sistema Penal Acusatorio	Poder Judicial de Colombia	Medir la calidad en los procesos judicial del sistema penal, frente a parámetros previamente definidos.
Cuadro de indicadores de la justicia	Unión Europea	Medir el desempeño de los Poderes Judiciales de los países miembros.
<i>Rule of Law</i>	World Justice Project	Medir el Estado de derecho y fortalecer su presencia en todo el mundo.
Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet	Centro de Estudios de la Justicia para las Américas	Medir el acceso web que tienen los diferentes países de la región a la información de sus poderes judiciales.

Fuente: Elaboración propia.

Por razones obvias, en el caso de Chile no se puede revisar otro Poder Judicial, pero sí existen otras instituciones ya mencionadas, que están abordando la calidad de una forma más integral y no sólo quedándose con la medición de la satisfacción usuaria. Adicional a ello, cabe destacar que la Dirección de Presupuestos (DIPRES), a fines del año 2014, suscribió un convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con el propósito de generar un programa para trabajar sobre la calidad de los servicios ofrecidos a la ciudadanía.

Respecto de los casos internacionales, se remarca la importancia creciente que ha adquirido el hecho de contar con buenos sistemas judiciales que permitan ofrecer una justicia de calidad, para así fortalecer el Estado de derecho, la gobernabilidad y la democracia (Bordalí, 2008). De manera que ya no genera conformidad ciudadana, la tradicional manera de administrar justicia, sino que ahora se exigen resultados, valores y acciones apegadas a la transparencia, educación cívica, participación, celeridad, publicidad, rendición de cuentas, entre otras.

Capítulo 5: Índice de Calidad de la Justicia

En virtud de lo dispuesto por el Honorable Consejo Superior del Poder Judicial de Chile, por medio del Acta N° 413 con fecha 4 de enero de 2012, se anuncia oficialmente en el discurso inaugural de ese mismo año por el Presidente de la Excelentísima Corte Suprema, el nacimiento de un proyecto estratégico e innovador denominado Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD).

5.1 Definición y Propósito

Un Índice es una herramienta de análisis de gestión unificado, compuesto por un número indeterminado de indicadores, los cuales, a partir de un algoritmo matemático, entregan una cifra que evalúa la totalidad de ellos en su conjunto (Desarrollo Institucional CAPJ, 2012).

El propósito del Índice, es medir la labor del Poder Judicial en su totalidad, a fin de monitorear, ajustar y mejorar la gestión institucional y el servicio de justicia entregado a la ciudadanía. De manera que el proyecto nace como respuesta a la necesidad del Poder Judicial de contar con una herramienta sistémica que le permita evaluar cualitativa y cuantitativamente el desempeño de sus áreas críticas, y así conseguir una mirada clara y global, incluso mediante encuestas de percepción (Pdte. Corte Suprema, 2015).

En esta misma línea, el instrumento viene a suplir la necesidad de controlar el cumplimiento del Plan Estratégico 2011 – 2015, debido a que por una falencia en el diseño de esta herramienta, no se contaba con un sistema de control de gestión integral que permitiese monitorear de forma agregada el cumplimiento de dicho Plan¹¹. Entonces, a través del diseño e implementación del Índice, se consigue el correcto enlace entre planeación y control (Robbins & Coulter, 2010).

Dicho lo anterior, el iPJUD permite monitorear el cumplimiento de la misión institucional, en donde este poder del Estado se compromete a *“Ejercer sus potestades entregando justicia de calidad, otorgándole de este modo sentido al mandato constitucional de resolver y hacer ejecutar lo juzgado en relación con los asuntos que le corresponde conocer, para la plena vigencia de los derechos de todas las personas”* (Plan Estratégico, 2011-15).

Por tanto, en respuesta a lo comprometido en la misión institucional, es parte del propósito y de la contribución que agrega el iPJUD, ofrecer información clave que permita gestionar la promesa de entregar “justicia de calidad”. Cosa que hasta entonces, el Poder Judicial no había hecho, es decir, no existían parámetros para estos efectos y por consecuencia, la promesa de entregar justicia de calidad, no era susceptible ser medida, evaluada y gestionada.

¹¹ Información proporcionada por el Sr. Giuliano Pesce. Encargado del proyecto iPJUD y Jefe de Atención Usuarios de la Corporación Administrativa del Poder Judicial de Chile.

Sin perjuicio de la necesidad de medición que viene a suplir el Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD), es importante destacar que durante los últimos años¹², el Poder Judicial ha direccionado su gestión hacia una evidente agregación de valor por sobre los “mínimos obligatorios” que establece y exige la ley. Toda vez, que ni la Constitución Política de la República, ni el Código Orgánico de Tribunales, ni otro cuerpo legal competente, le impone por ejemplo elaborar un plan estratégico, o comprometerse a ofrecer justicia de calidad, ni tampoco medir el grado de satisfacción de sus usuarios. Mientras que tampoco este Poder del Estado se encuentra sometido a otro organismo externo, que a través del ejercicio de sus atribuciones y facultades, sea competente como para imponerle la observancia de ciertos lineamientos, directrices o similares. Sino que por el contrario, se ha tratado de decisiones estratégicas de la alta dirección del Poder Judicial, que acusan un cambio de enfoque y de paradigma, en donde la institución se autoexige ir más allá de lo que la ley le obliga, aunque sin vulnerarla.

Es decir, el Poder Judicial ha decidido entregar más que la tradicional administración de justicia (ejercicio de la función jurisdiccional), y ha incorporado la calidad de servicio, como parte y valor agregado a sus prestaciones puesto que de esta manera, se busca atender al real sentido y espíritu del mandato impuesto por el legislador al órgano judicial para con la ciudadanía, de modo que *“Ningún Poder del Estado se justifica, si no tiene en el centro a las personas y atender a sus necesidades”* (Pdte. Corte Suprema, 2015).

Apuntando así a un escalón más elevado que el del sólo cumplimiento de la legalidad y haciéndose cargo del valor público que conlleva leer y asumir las nuevas demandas y necesidades de la ciudadanía, subyacentes a un contrato implícito, y a veces explícito, en donde la legitimidad del Estado en su conjunto, depende de cuán bien crea valor (Kelly & Muers, 2003). Por tanto, la facultad de exigir a las organizaciones radica en la ciudadanía, tal como se indica a continuación, *“La comunidad es la que legítimamente puede llevar al pizarrón a sus autoridades para que rindan cuenta de lo que están haciendo y cómo lo están haciendo”* (Pdte. Corte Suprema, 2015).

Por último, y otro propósito del iPJUD es contar con una herramienta propia del Poder Judicial que mida la percepción ciudadana respecto de su desempeño, tal como lo hacen varias encuestas externas. *“Es una forma de responder a múltiples encuestas de percepción que hay dentro del país y que siempre nos evalúan mal”* (Pdte. Corte Suprema, 2015).

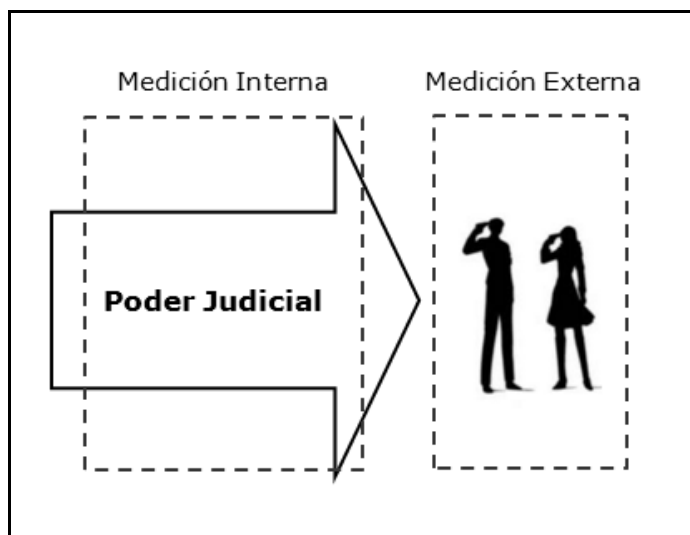
¹² Desde el año 1990, con la creación de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, este Poder del Estado ha sufrido importantes mejoras desde el punto de vista de la gestión.

5.2 Alcance de Medición

Esta herramienta de gestión, enfoca su medición no sólo en la percepción de los usuarios del sistema judicial y de la comunidad en general, sino que también evalúa procedimientos y labores internas. A diferencia de otros instrumentos de medición de calidad de servicios, donde sólo se considera el nivel de satisfacción que manifiestan los usuarios, como si el valor o no de una prestación dependiese sólo de esta percepción y cuya evaluación le correspondiese de manera exclusiva y excluyente a los usuarios. De modo que para crear valor público no es suficiente con que los ciudadanos digan que es deseable, aunque la satisfacción manifestada es crítica, existen otras variables (Kelly & Muers, 2003).

Es así como el Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD) no es una herramienta que sólo considere la opinión y nivel de satisfacción de los usuarios directos del Poder Judicial y comunidad en general (ambiente de medición externo), sino que también involucra y mide los procesos de trabajo interno y la gestión o desempeño organizacional (ambiente de medición interno). Pretendiendo así, obtener una mirada integral y correctamente equilibrada considerando ambos ambientes de medición, tanto el externo como el interno. Dicha selección binaria, de los dos ambientes de medición, se esboza en la Ilustración 5.

Ilustración 5. Ambientes de medición del iPJUD.



Fuente: Elaboración Propia.

5.3 Metodología de Diseño

Fue parte clave en el diseño de este instrumento, revisar la experiencia internacional al respecto. Esto consideró varias líneas de estudio.

La primera, fue la realización de un proceso de *benchmarking*, en donde se analizó la experiencia de otros Poderes Judiciales de occidente, identificando los principios fundamentales que sustentan o sustentaron sus procesos de modernización. Entre los más importantes: acceso, transparencia, participación, formación, confianza, estandarización, etc.

La segunda línea, consistió en identificar y estudiar aquellos factores que según la experiencia internacional en la materia, tanto de países europeos como americanos, son aquellos que tienen una mayor incidencia en la entrega de un servicio de justicia de calidad.

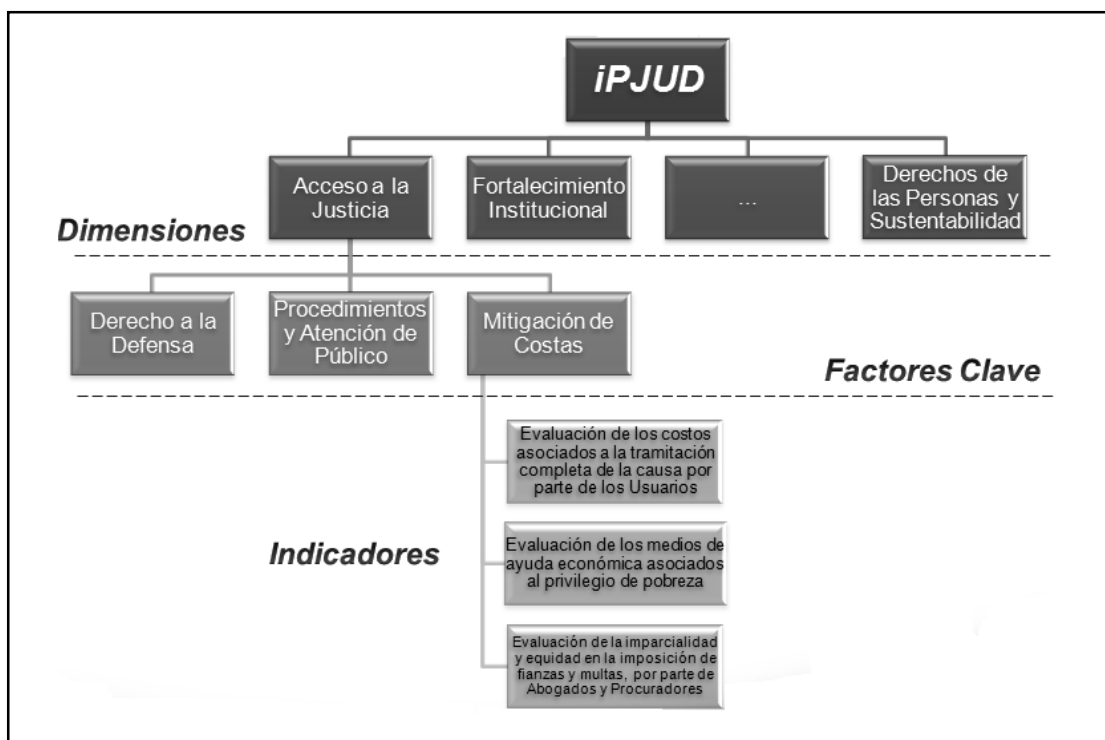
Tercero, se revisaron publicaciones de centros de estudios internacionales como la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia (CEPEJ) y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA).

De todas las instancias de estudio, ya señaladas, se realizó un análisis cruzado que permitió obtener como conclusión la mayoría de las Dimensiones, Factores Clave e Indicadores que dieron cuerpo al Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD), las cuales fueron adaptadas al contexto nacional y ponderadas según lo definió un comité de expertos. Además, se agregó otras áreas de evaluación propias de Chile y que no fueron consideradas en los estudios extranjeros. El resultado de todo este proceso, dio lugar a la elaboración del iPJUD.

5.4 Diseño y Estructura

El Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD) está compuesto por tres niveles de análisis, un conjunto de ocho dimensiones o áreas estratégicas, los que a su vez están divididos en “n” factores clave o grupos, que están conformados por “m” indicadores de gestión. La Ilustración 6 presenta la relación que existe entre estos niveles de análisis, donde por ejemplo la dimensión “Acceso a la Justicia” está conformada por tres factores clave, que son “Derecho a la Defensa”, “Procedimientos y Atención de Público” y “Mitigación de Costas”, a su vez, este último factor está compuesto por tres indicadores, que son “Evaluación de los costos asociados a la tramitación completa de la causa por parte de los usuarios”, “Evaluación de los medios de ayuda económica asociados al privilegio de la pobreza” y “Evaluación de la imparcialidad y equidad en la imposición de fianzas y multas, por parte de abogados y procuradores”.

Ilustración 6. Estructura del iPJUD.



Fuente: (Poder Judicial, 2012)

De manera que un grupo de Indicadores se encuentra vinculado a un factor clave, en donde cada uno de ellos tiene una ponderación y por tanto, incidencia en su resultado. Luego, los factores clave o grupos se encuentran agrupados y vinculados a una dimensión, a la que afectan según la ponderación que le ha sido asignada. Para que finalmente el iPJUD, según la ponderación y resultado de cada dimensión que lo compone, genere un resultado agregado que se ve reflejado en la cifra que arroja el iPJUD y que equivale al desempeño institucional. Oscilando este valor final entre cero y uno¹³.

¹³ Equivalente a ser presentado entre 0 y 100%.

Lo anterior se consigna en la expresión algebraica de la Ilustración 7, que en su primera parte presenta el algoritmo general del iPJUD, que da cuenta de la existencia de las ocho dimensiones que multiplicadas por su ponderación respectiva, generará el resultado final del instrumento. Luego, señala que cada dimensión está conformada por factores clave o grupos que tienen su propia ponderación, los que a su vez están integrados por indicadores, cada uno también con su respectiva ponderación.

Ilustración 7. Algoritmo del iPJUD.

$$iPJUD = \sum_{i=1}^8 p_{di} \times D_i$$

Donde:

iPJUD = Índice de Calidad de la Justicia del PJUD.

P_{di} = Ponderador de la Dimensión "i".

$$D_i = \sum_{j=1}^n p_{gj} \times G_j \quad ; \quad \text{Dimensión "i".}$$

P_{gj} = Ponderador del Grupo "j".

$$G_j = \sum_{k=1}^m p_{Ik} \times I_k \quad ; \quad \text{Grupo "j".}$$

P_{Ik} = Ponderador del Indicador "k"

I_k = Indicador "k"

Fuente: (Poder Judicial, 2012).

Adicionalmente, según una clasificación definida por el Poder Judicial, los indicadores son agrupados en los siguientes tipos:

- **Indicadores Cuantitativos:** Son aquellos obtenidos desde los sistemas de tramitación (SITFA¹⁴, SIAGJ¹⁵, SITLA¹⁶, etc.), registro y gestión (contabilidad, RRHH, etc.) del Poder Judicial, el Plan Estratégico 2011 – 2015 y algunos estudios relevantes.
- **Indicadores Cualitativos Usuario Interno:** Son aquellos obtenidos de los resultados de las encuestas a Jueces y Secretarios, Administradores de Tribunal y Funcionarios del Poder Judicial y la Corporación Administrativa del Poder Judicial.
- **Indicadores Cualitativos Usuario Externo:** Son aquellos obtenidos de los resultados de las encuestas a Usuarios legos¹⁷ y Abogados y Procuradores.

¹⁴ SITFA: Sistema Informático de Tribunales de Familia, es la “carpeta digital” en donde se tramitan las causas de familia a nivel nacional.

¹⁵ SIAGJ: Sistema de Apoyo a la Gestión Judicial, es la “carpeta digital” en donde se tramitan las causas penales a nivel nacional. Usada por los Juzgados de Garantía y Tribunales Orales en lo Penal.

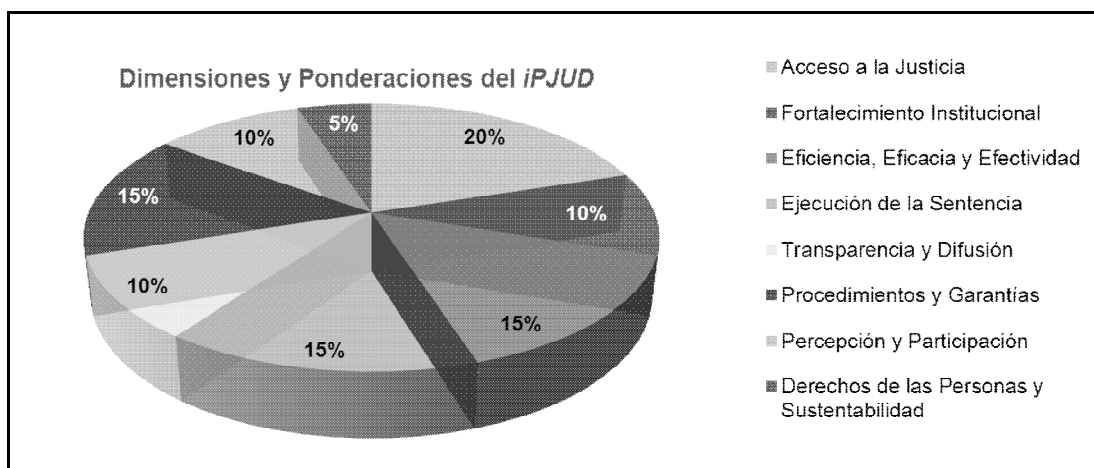
¹⁶ SITLA: Sistema Informático de Tribunales Laborales, es la “carpeta digital” en donde se tramitan las causas laborales a nivel nacional.

¹⁷ Es un término utilizado para denominar a aquellos “usuarios no abogados”, con esto se refiere a los ciudadanos comunes. A veces también se usa la expresión “no letrados”.

5.5 Dimensiones y Factores Clave

Tal como se ha señalado, el Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD) está compuesto por ocho Dimensiones o canastas¹⁸, con diferentes ponderaciones, las que fueron estimadas a través de un juicio de expertos utilizando el Método Delphi¹⁹. Dicha distribución se aprecia en la Ilustración 8.

Ilustración 8. Dimensiones y Ponderaciones del iPJUD.



Fuente: (Poder Judicial, 2012).

Por su parte, cada una de las Dimensiones del iPJUD, se desagrega en Factores Clave, los que a su vez ponderan con diferente peso sobre la Dimensión a la que pertenecen. También, esta ponderación de cada Factor se puede valorizar respecto del valor total del iPJUD, y es así como se presenta en la Tabla 13.

¹⁸ La metodología que inspiró la conformación de las Dimensiones, fue similar a la que se utiliza para el cálculo del IPC, en donde se usa el concepto de canastas.

¹⁹ El Método Delphi, consiste en la selección de un grupo de expertos para que, guiados por un coordinador, logren consenso respecto de la solución de un problema determinado. En este caso, se les preguntó su opinión sobre la valoración de la importancia de las Dimensiones, ya que el objetivo de estas opiniones era precisar la media de las respuestas obtenidas, para valorar los ponderadores a utilizar en la fórmula de cálculo del iPJUD.

Tabla 13. Dimensiones y Factores Clave del iPJUD.

Dimensión	Factor	Cód.	Pond.
Acceso a la Justicia	Derecho a la Defensa	D1F1	8%
	Mitigación de Costas	D1F2	4%
	Procedimientos y Atención de Público	D1F3	8%
Fortalecimiento Institucional	Coordinación	D2F1	1%
	Estrategia	D2F2	1%
	Evaluación y Gestión de Calidad	D2F3	1%
	Imparcialidad	D2F4	2%
	Independencia	D2F5	2%
	Objetivos Estratégicos de la Academia Judicial	D2F6	1%
	Objetivos Estratégicos de la CAPJ	D2F7	1%
	Objetivos Estratégicos del Departamento de Bienestar	D2F8	1%
	Objetivos Estratégicos del PJUD	D2F9	1%
	Responsabilidad Institucional	D2F10	1%
Eficiencia, Eficacia y Efectividad	Capacitación	D3F1	2%
	Carga de Trabajo	D3F2	2%
	Clima Organizacional de Funcionarios Judiciales	D3F3	1%
	Clima Organizacional de Jueces	D3F4	1%
	Clima Organizacional de la CAPJ	D3F5	1%
	Distribución y Manejo de Causas	D3F6	2%
	Gestión de Recursos Humanos	D3F7	2%
	Infraestructura y Equipamiento	D3F8	2%
	Recursos Financieros	D3F9	2%
	Seguridad y Logística	D3F10	1%
	Sistemas de Información y Control de los Riesgos	D3F11	1%
Ejecución de la Sentencia	Auxiliares de Justicia	D4F1	2%
	Forma de Presentación de las Resoluciones	D4F2	5%
	Litigiosidad y Cumplimiento	D4F3	5%
	Manejo de Audiencias	D4F4	4%
Transparencia y Difusión	Calidad de la Información y Confianza Pública	D5F1	4%
	Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet (IAcc)	D5F2	3%
	Publicidad y Transparencia	D5F3	4%
Procedimientos y Garantías	Competencia Civil	D6F1	1%
	Concentración y Celeridad	D6F2	2%
	Corte Suprema y de Apelaciones	D6F3	1%
	Igualdad Procesal y Bilateralidad	D6F4	2%
	Imparcialidad e Independencia del Juez	D6F5	3%
	Índice de Estado de Derecho (WJP)	D6F6	1%
	Oralidad	D6F7	2%
	Plazo Razonable	D6F8	2%
	Reforma de Familia	D6F9	1%
	Reforma Laboral	D6F10	1%
	Reforma Procesal Penal	D6F11	1%

Dimensión	Factor	Cód.	Pond.
Percepción y Participación	Confiabilidad	D7F1	3%
	Participación	D7F2	2%
	Responsabilidad Administrativa	D7F3	2%
	Trato al Usuario	D7F4	3%
Derechos de las Personas y Sustentabilidad	Cohesión Social	D8F1	1%
	Derechos Sociales, Culturales y Civiles	D8F2	1%
	Género	D8F3	1%
	Liderazgo y Transversalidad	D8F4	1%
	Sustentabilidad	D8F5	1%
	TOTAL	-	100%

Fuente: Elaboración Propia basada en (iPJUD, 2012).

5.6 Plan Estratégico del Poder Judicial 2011 – 2015

El Poder Judicial de Chile, no siempre ha contado con una herramienta de planificación estratégica, su utilización es reciente y responde al desafío de elevar los estándares de servicio con el propósito de generar una propuesta de valor contundente, capaz de satisfacer las necesidades y exigencias de la ciudadanía actual. Con la clara aspiración y convicción de que se debe ofertar servicios que no sólo se ajusten al cumplimiento mínimo de la ley. *“Antes no existía planificación estratégica, de alguna manera se entendía que nuestras funciones eran claras, pero no había una exigencia mayor a la legal, entonces ahora ya nos dimos cuenta que nosotros no somos distintos que cualquier institución pública o privada, que simplemente está compuesta por personas y que en el área de la administración y de la gestión, esta es una herramienta que tiene que ser utilizada para orientar los esfuerzos de toda la estructura”.* (Pdte. Corte Suprema, 2015).

Es así como la alta dirección del Poder Judicial, elabora este Plan Estratégico con el propósito que sea el punto de partida para direccionar los desafíos planteados por la organización. Que sustancialmente consisten en, cumplir el mandato constitucional y entregar una justicia de calidad, para así asegurar los derechos de las personas (Plan Estratégico, 2011-15).

Sin embargo, llama la atención que la promesa de entregar una “justicia de calidad” no es una obligación legal ni constitucional explícita a la cual deba atender el Poder Judicial, ya que el ordenamiento jurídico sólo lo mandata para ejercer la función jurisdiccional, sin exigirle, al menos expresamente, que ésta sea de calidad. De esta manera, resulta al menos interesante de observar, la obligación explícita y pública autoimpuesta de parte de este Poder del Estado, que agrega la calidad de la administración de justicia como uno de sus propósitos y obligaciones centrales a perseguir.

No obstante, esta desafiantes exigencia de producir un servicio de calidad, responde a un profundo análisis realizado por las autoridades de este Poder del Estado, que claramente va más allá de sencillamente cumplir con la obligación burocrática impuesta, y busca atender al real sentido e impacto social de la función pública que le ha sido encomendada. Tal como se señala a continuación, *“Las instituciones tienen que darse cuenta, cuál es el objetivo fundamental por el que fueron creadas y de las funciones que les son encomendadas, como también los efectos que el desarrollo de las anteriores debe provocar en la comunidad, a qué debe contribuir”* (Pdte. Corte Suprema, 2015).

De modo que pretender el sólo cumplimiento de la legalidad como objetivo último de gestión, resultaría absolutamente inoficioso en lugar de buscar un correcto ejercicio de la función pública, que va asociado con el debido impacto que la ciudadanía necesita. *“No se entiende el ejercicio de ninguna función pública e incluso social, si no es mirado desde el punto de vista de la responsabilidad (...), ya, a esta altura no es posible ejercer funciones burocráticas”* (Pdte. Corte Suprema, 2015).

De esta manera, en línea con la reflexión que ha realizado el Poder Judicial, cuyas premisas centrales han sido revisadas, se elabora el Plan Estratégico 2011 – 2015. En donde se establece la ruta a seguir por la organización para este periodo, alineada con

estas definiciones estratégicas que orientan el quehacer de los tribunales de justicia de Chile y sustentan la propuesta de valor institucional.

Misión

“Ejercer sus potestades entregando justicia de calidad, otorgándole de este modo sentido al mandato constitucional de resolver y hacer ejecutar lo juzgado en relación con los asuntos que le corresponde conocer, para la plena vigencia de los derechos de todas las personas”

Visión

“Frente a un conflicto donde la persona o institución ha considerado o -echado mano- a todas las posibilidades a su disposición, sin conseguir su resolución, los órganos del Poder Judicial son los primeros a través de los cuales se puede alcanzar justicia”.

Objetivos Estratégicos

Estos se encuentran agrupados en el mapa estratégico de la organización en cuatro perspectivas que son personas, comunicaciones, gestión y servicios (ver ilustración 9). Allí se da cuenta de la lógica de causalidad ascendente, propia de un instrumento como este. Es decir, el cumplimiento de los objetivos estratégicos contenidos en la perspectiva de personas contribuye al cumplimiento de los objetivos estratégicos que forman parte de la perspectiva de comunicaciones, estos aportan a los objetivos estratégicos de gestión, los que finalmente aportan a la consecución de los objetivos estratégicos de la perspectiva de servicios. Una vez que esta lógica de causa-efecto ascendente se ha completado, el resultado organizacional es dar cumplimiento a la misión del Poder Judicial.

En este sentido, se subraya la idea que uno de los propósitos centrales del Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD), es contribuir a monitorear el cumplimiento de la estrategia que se manifiesta gráficamente a través de este mapa estratégico.

Ilustración 9. Mapa Estratégico Poder Judicial.



Fuente: (Poder Judicial, 2011).

5.7 Medición del Desempeño Institucional

El Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD) fue diseñado e implementado para que, entre otras funciones, jugase un rol complementario para con el Plan Estratégico, en donde el iPJUD tiene el propósito de medir el cumplimiento del plan organizacional y por ende gestionar el rendimiento de la institución en función de él. *“El objetivo es que nos pudiéramos medir de alguna forma, medir lo que estábamos haciendo”* (Pdte. Corte Suprema, 2015), por lo mismo ha sido elaborado como un instrumento cuyo objeto es pesquisar todos aquellos factores críticos que permitan inferir el rendimiento total de la organización y conocer el tipo de servicio que se está entregando, *“Deben recogerse todos los métodos de evaluación, no sólo el perceptivo (...) debe haber también una medición un poco más objetiva, y esa es por medio del método cuantitativo y cualitativo”* (Pdte. Corte Suprema, 2015).

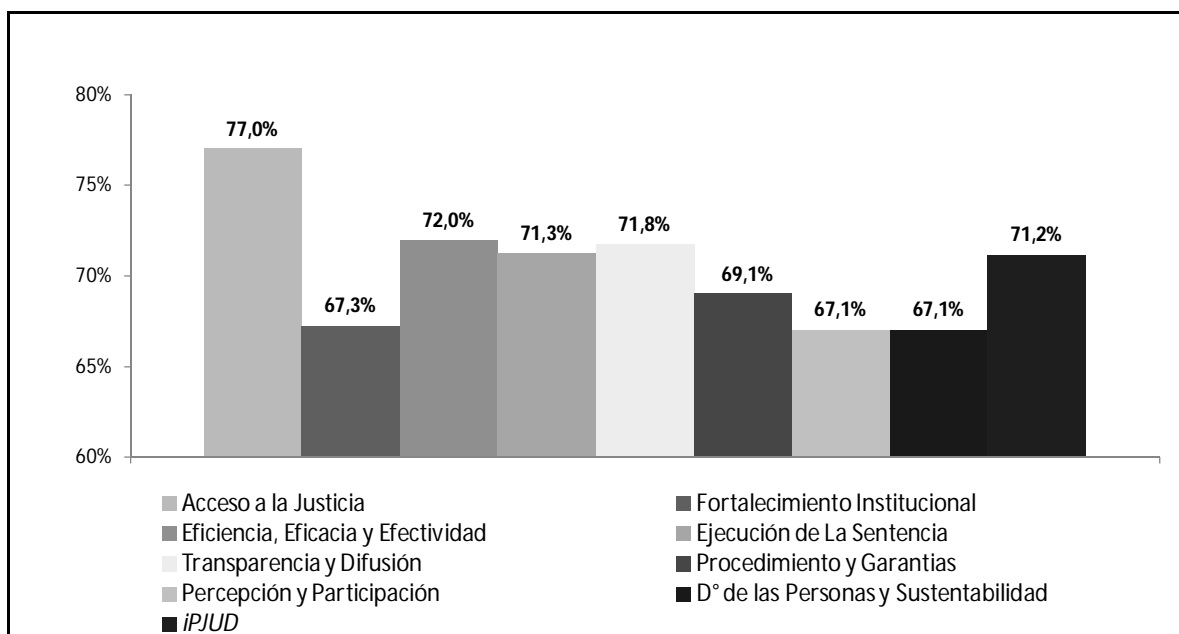
La evaluación que se tiene a la fecha del iPJUD es positiva, su principal aporte es entregar información agregada y relevante, con la cual el Poder Judicial nunca antes había contado, útil para la toma de decisiones. Además, esta información es susceptible de ser filtrada por variables como: zona geográfica, tipo de tribunal, dimensión, etc. En este sentido, es pertinente destacar que la organización se encuentra en pleno desarrollo de su planificación estratégica para el periodo 2016 – 2020, y por lo mismo el iPJUD está en proceso de ajuste a fin de que la herramienta se encuentre alineada con este nuevo Plan.

5.8 Implementación y Primeros Resultados

La fase de implementación del Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD) comenzó el año 2013, y a la fecha se han realizado sólo dos mediciones a nivel nacional, 2013 y 2014. En cada una de ellas, se utilizó la información que proporcionan los sistemas de operación internos para proveer de información a los indicadores de tipo cuantitativo; y para los indicadores de tipo cualitativo se aplicaron encuestas a los actores definidos como relevantes, ya sean internos como externos, y se trabajó con muestras.

Así se obtuvieron los primeros resultados²⁰ (ver Ilustración 10), que se presentan agrupados por dimensiones. Alcanzando la mayor puntuación "Acceso a la Justicia" con un 77%, mientras que las dimensiones que lograron la menor calificación fueron "Percepción y Participación" y "Derechos de las Personas y Sustentabilidad", ambas con un 67,1%. Por último, el valor total del iPJUD fue de un 71,2%.

Ilustración 10. Resultados Agregados por Dimensión iPJUD.

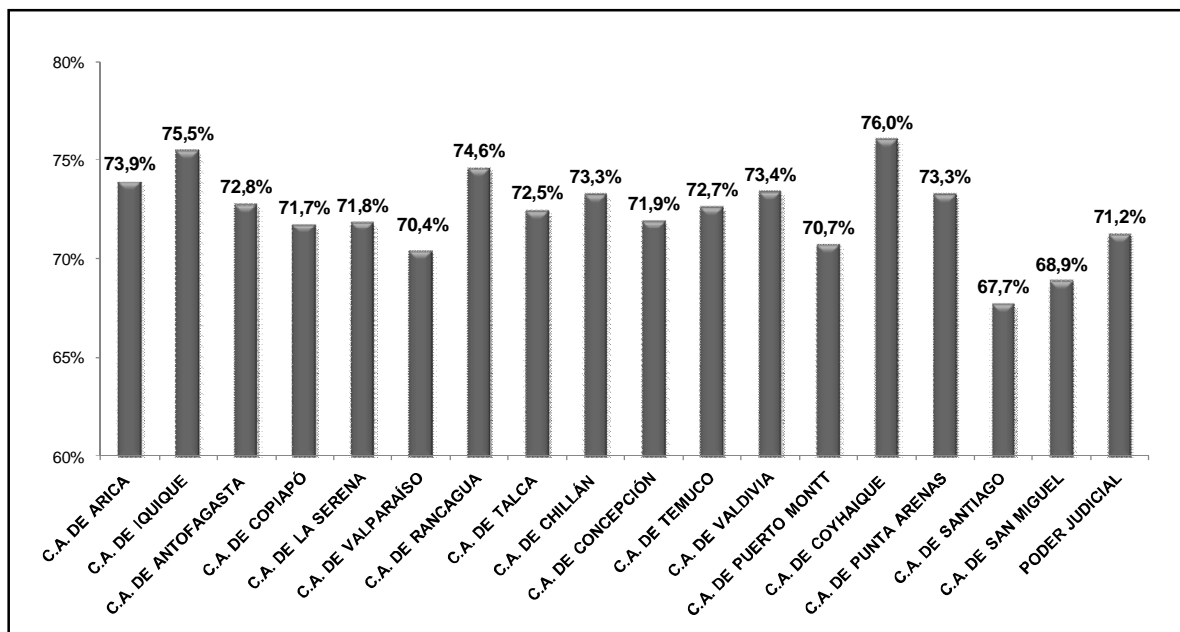


Fuente: (Poder Judicial, 2013).

Como se ha señalado, una de las principales virtudes del iPJUD, es la posibilidad de aplicar filtros que permiten apreciar los resultados de manera específica según sea el requerimiento de la autoridad, ya sea a nivel de dimensiones, de factores clave o de indicadores, ofreciendo así una mirada más acotada por el área del desempeño que se pretenda estudiar. Como se sabe también, estos filtros se pueden aplicar según jurisdicción, tipo de tribunal, entre otros. Por ejemplo, se presenta a continuación los resultados obtenidos en la primera evaluación y clasificados por jurisdicción (ver Ilustración 11).

²⁰ Se presentan, como ejemplo, los primeros resultados obtenidos y que corresponden a la medición efectuada durante el año 2013.

Ilustración 11. Resultados iPJUD por Jurisdicción.



Fuente: (Poder Judicial, 2013).

De esta medición filtrada por jurisdicción, fue la Corte de Apelaciones de Coyhaique la que obtuvo la mejor calificación con un 76%, mientras que la Corte de Apelaciones de Santiago, fue la peor evaluada con un 67,7%.

La información obtenida a través de los resultados del Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD), ha facilitado la toma de decisiones de la autoridad, toda vez que se trata de información relevante y ordenada, lo que permite un proceso de análisis y síntesis más eficiente.

Para finalizar este capítulo, se subraya el propósito central del iPJUD, que busca contribuir a la entrega de justicia de calidad en Chile, a través del cumplimiento de la estrategia definida por el Poder Judicial. La cual se inspira en atender las reales necesidades y exigencias de la ciudadanía, cuyas demandas actuales superan los parámetros básicos estipulados en la ley.

Capítulo 6: Análisis del Índice de Calidad de la Justicia

En este capítulo, se presentan los resultados del análisis²¹ del iPJUD contra el Modelo Analítico de Valor Público, complementado por la información que proporcionan las fuentes primarias. Todo realizado según el diseño metodológico.

6.1 Análisis del iPJUD según Elementos del Modelo

En la Tabla 14, se encuentran todos los Elementos del Modelo de Valor Público con su porcentaje respectivo (ordenados de mayor a menor), que corresponde al grado de medición que el Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD) hace a cada uno de estos Elementos, que son constitutivos del valor público.

De modo que, en atención a dicha Tabla, se tiene que el Elemento “Oferta Pública”, es el mejor medido por el iPJUD con un 31,59% de la puntuación. O dicho de otra manera, de todas las mediciones que realiza el iPJUD, el 31,59% de ellas corresponde al Elemento denominado “Oferta Pública”.

Tabla 14. Ranking de Elementos del Modelo de Valor Público.

RESULTADOS POR ELEMENTO		
ELEMENTO	Σ	%
Oferta Pública	0,85	31,59
Desempeño Organizacional	0,49	18,13
Derechos y Preferencias	0,32	11,87
Satisfacción	0,29	10,65
Asociación público - privada	0,20	7,29
Confianza y Credibilidad	0,19	7,20
Transparencia y Rendición de Ctas.	0,17	6,26
Información y Educación	0,09	3,46
Estrategia	0,06	2,24
Participación (co - creación)	0,02	0,75
Innovación	0,02	0,56
Apoyo y Legitimidad	0,00	0,00
	2,68	100,00

Fuente: Elaboración Propia.

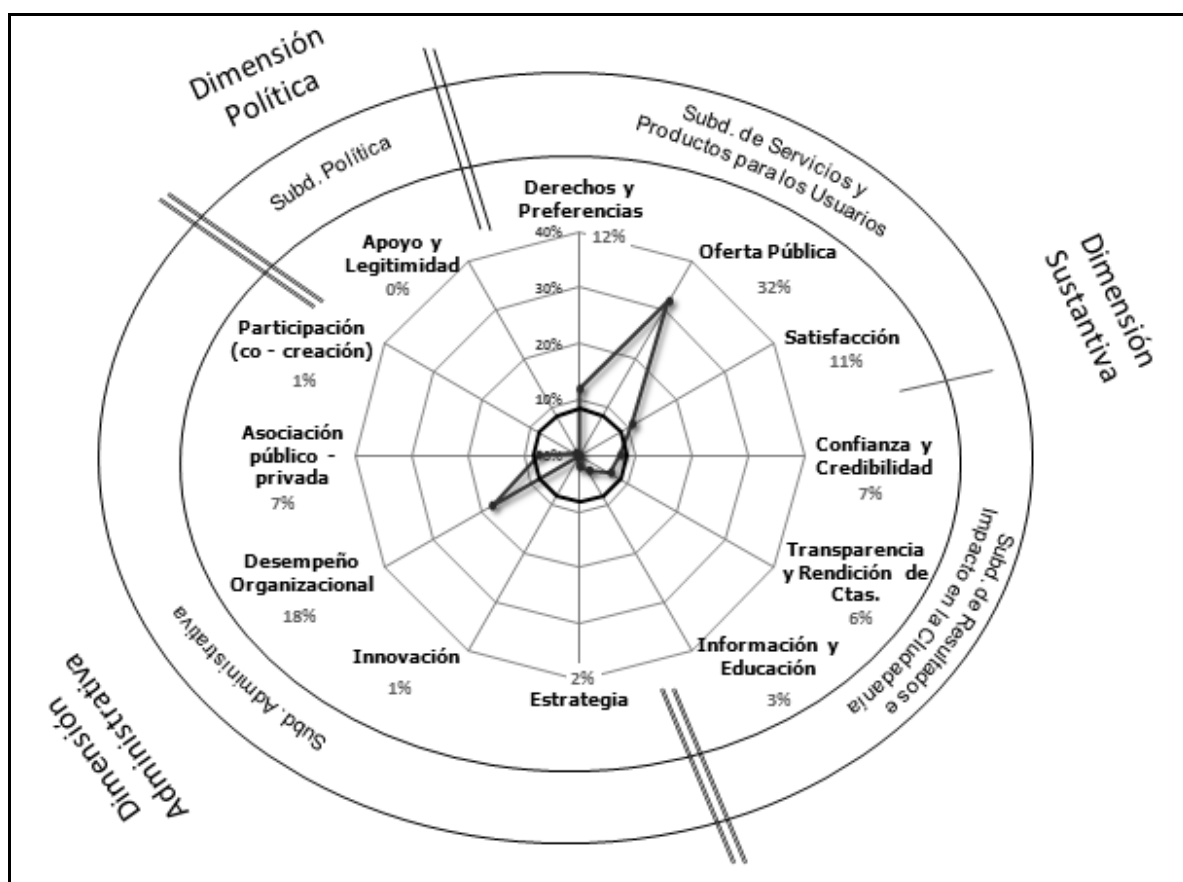
Luego, los Elementos mejor medidos por el iPJUD son “Desempeño Organizacional” y “Derechos y Preferencias” con 18,13% y 11,87% respectivamente.

Mientras que los Elementos menos medidos por el iPJUD, son “Apoyo y Legitimidad”, “Innovación” y “Participación (co-creación)” con 0,00%, 0,56% y 0,75% respectivamente.

²¹ Distinción y separación de las partes de un todo hasta llegar a conocer sus principios o elementos (RAE, 2015).

Los mismos valores porcentuales, se presentan en el Gráfico 1. En donde se esboza con una línea oscura y concéntrica, el valor promedio de todos los Elementos, estando la gran mayoría bajo la media excepto los Elementos de "Oferta Pública", "Desempeño Organizacional", "Derechos y Preferencias" y "Satisfacción", que siendo 4 de los 12 Elementos del Modelo de valor Público, acumulan más del 70% de las mediciones que realiza el iPJUD. Por lo mismo, se podría esperar que estos 4 Elementos presenten fortalezas significativas.

Gráfico 1. Elementos del Modelo de Valor Público.



Fuente: Elaboración Propia.

A continuación, se presenta un breve resumen de cada uno de los Elementos del Modelo Analítico de Valor Público, ordenados de mayor a menor en cuanto a puntaje obtenido se refiere, y para cada uno de ellos se hace referencia a sus principales fortalezas y oportunidades de mejora ²².

En la Oferta Pública con un 31,59% (D. Sustantiva), destacan fortalezas como las mediciones de procesos y resultados, el cumplimiento de la normativa y la percepción de los usuarios. Sin embargo, no se mide el conocimiento de las preferencias de los usuarios y el alineamiento que debe existir de la oferta del Poder Judicial en función de las

²² El análisis completo de los Elementos del Modelo Analítico se encuentra disponible en el Anexo 3.

preferencias de los usuarios, sino que sólo se resguarda el cumplimiento de derechos y garantías. Al respecto se sostiene que *“El cumplir con la ley es el piso, el conocer las preferencias de los usuarios y cumplir con sus expectativas, nos ofrece una brecha que estamos tratando de abordar. Se debe tener presente que casi siempre la ley va detrás de la realidad de la sociedad, por eso nosotros estamos haciendo un esfuerzo por conocer a nuestros usuarios”* (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015).

El Desempeño Organizacional con un 18,13% (D. Administrativa), tiene como fortaleza el esfuerzo integrador que hace el iPJUD con el propósito de capturar o medir aquellos aspectos clave que den cuenta sobre el rendimiento del Poder Judicial. No obstante, se critica el excesivo número de indicadores, tanto en este punto como en el agregado, toda vez que podría presentar ciertas dificultades. Sobre lo mismo comentan, *“Para no perder la importancia de algunos resultados, tal vez se debería achicar un poco el número de indicadores”* (Investigadora CEJA, 2015). Luego se agrega que *“Dada la cantidad de indicadores, se pierde la significancia de cada uno”* (Jefa Control de Gestión DPP, 2015)

Derechos y Preferencias con un 11,87% (D. Sustantiva), tiene como fortaleza el importante resguardo de las garantías y derechos de los usuarios. En tanto, la oportunidad de mejora dice relación con gestionar el conocimiento de las preferencias de los usuarios para atender sus reales y diferentes necesidades, como también mejorar la comunicación con los mismos. Sobre este punto se tiene que *“El usuario, lo veo muy general, me parece que ahí debería haber un mayor desglose. Porque podemos hablar mucho de calidad, pero finalmente es lo que nuestros usuarios perciben de nosotros”* (Jefa Control Gestión DPP, 2015).

La Satisfacción con un 10,65% (D. Sustantiva), tiene como fortaleza las consultas que se realizan tanto a actores internos como también externos, que han sido seleccionados metodológicamente. Sin embargo, existen usuarios no voluntarios relevantes en el sistema judicial que no están considerados, como lo son imputados y condenados. En la misma línea se comenta que *“Los imputados y condenados, son los primeros afectados, obviamente deberían ser escuchados, porque mal que mal todo va a redundar en su perjuicio o en su beneficio, debiera escuchárseles”* (Secretario Colegio Abogados, 2015).

Sobre la Asociación pública y/o privada que tiene un 7,29% (D. Administrativa), se destaca como fortaleza el intento de medir esta coordinación. No obstante, la oportunidad de mejora va en la dirección de hacer una medición efectiva y real a fin de mejorar significativamente en este punto, toda vez que es clave para llevar a cabo la propuesta de justicia de calidad. Las opiniones son categóricas *“El Índice no tiene capacidad real para medir la coordinación entre el Poder Judicial y las otras instituciones del sistema de justicia. Porque no se ha involucrado, en su diseño, a quienes debiésemos participar, porque somos los que hacemos gestión en los tribunales y conocemos el negocio. La CAPJ ha hecho un trabajo sin involucrarnos y ellos no conocen el negocio, ellos son de apoyo”* (Pdte. APRAJUD, 2015). Además, se identifican beneficios si mejorar esta coordinación *“La asociación o coordinación interinstitucional sirve incluso en temas de capacitación recíproca. Es una buena práctica para mejorar en ambientes de reforma y debería ser medido”* (Investigadora CEJA, 2015)

La Confianza y Credibilidad con un 7,20% (D. Sustantiva), subraya la oportunidad de generar indicadores de confianza y credibilidad que vayan más allá de consultar sólo a los usuarios directos, sino que conocer la opinión de toda la ciudadanía. En este sentido se sostiene que *“El Poder Judicial debe preocuparse de que cuando tú vayas a un tribunal, vayas con confianza, la confianza se trabaja antes, no que cuando tú vayas te hagas una opinión. La credibilidad y confianza en el Poder Judicial es un pilar de la institucionalidad. Si no, la gente no acudirá a tribunales y buscará hacer justicia por sus propias manos, y eso es anarquía”* (Investigadora CEJ, 2015).

Transparencia y Rendición de Cuentas con un 6,26% (D. Sustantiva), tiene como fortaleza algunas iniciativas como la rendición de cuentas propiamente tal, la intención de llevar a cabo jornadas de puertas abiertas con la ciudadanía y acciones conjuntas con otros miembros de la OCDE. En tanto, la oportunidad radica en fortalecer aún más este aspecto en atención a las actuales exigencias ciudadanas y por cierto, no limitarse sólo al canal web. Sobre lo mismo se sostiene que *“La preocupación de que el Poder Judicial debe ser transparente en su actuar, tanto en la gestión como en el ámbito jurisdiccional, está directamente ligada a la legitimación que necesita el Poder Judicial frente a la ciudadanía. A diferencia del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, que son legítimos desde su nacimiento, porque nosotros los elegimos. La mejor forma, la más eficiente, que tiene el Poder Judicial para legitimarse, es ser transparente”* (Investigadora CEJ, 2015), en la misma línea se adiciona que *“El Poder Judicial, tradicionalmente, actuó en lo oculto, la gente no entendía nada. Entonces, el hecho de que, hoy, tú les des a las personas la posibilidad de acceder a la información y a saber qué es lo que sucede dentro del tribunal, ese tipo de cosas, le da una buena sensación a la ciudadanía. La transparencia va muy unida al tema de la legitimidad, y es una bandera que por muchos años perdió y hoy tiene que recuperar”* (Investigadora CEJA, 2015).

Sobre Información y Educación que tiene un 3,46% (D. Sustantiva), se releva como fortaleza las mediciones sobre el Estado de derecho y el fomento de la vida ciudadana, aún cuando esta última se limita sólo a sus funcionarios. La oportunidad dice relación con medir y fomentar la entrega de información y educación a toda la ciudadanía, sobre este tema existe convergencia de opiniones aunque con ciertas limitantes. Primero se sostiene que *“No es el mandato del Poder Judicial educar, pero sí debe informar lo que hace, porque es el pilar de la confianza y la credibilidad en la institución. Debe medir y mejorar el aspecto informativo, porque es muy importante que se entienda la tarea del Poder Judicial, informar por qué, porque pasan las cosas”* (Investigadora CEJ, 2015), luego se señala lo siguiente *“Me parece que el Poder Judicial debe educar e informar a la ciudadanía, pero no es su principal labor, aunque es muy positivo y ha sido una práctica cada vez más recurrente. La falta de educación cívica no es responsabilidad del Poder Judicial”* (Secretario Colegio Abogados, 2015).

La Estrategia con un 2,24% (D. Administrativa), tiene como fortalezas centrales el monitoreo de objetivos estratégicos y la medición del conocimiento de los mismos en la organización. Sin embargo, su incidencia en el guarismo final que arroja el Índice de Calidad de la Justicia es mínima, por tanto se acusa una incongruencia entre la importancia que tiene este aspecto y la ponderación que se le ha asignado, además de que el tiempo en que se procesa una información tan importante como esta es muy

extenso. Al respecto, se sostiene que *“Así como está diseñado el Índice, el análisis de resultados es tan grande que la información puede ser muy desfasada, entonces como va cambiando el escenario, a la hora que yo descubra los hallazgos y aplique medidas, a lo mejor ya puede ser tarde”* (Jefa Control Gestión DPP, 2015).

Participación y co – creación con un 0,75% (D. Administrativa), tiene como fortaleza un proyecto incipiente sobre un centro de extensión para recoger reflexiones y discusiones para mejora la calidad de la justicia. Sin embargo, la oportunidad de mejora guarda relación con fortalecer la gestión (medición) de la participación activa de la ciudadanía de forma bilateral, aunque limitada por la ley. Sobre este punto se comenta que *“Sobre la co-creación de valor público, el Estado se ha visto en la obligación de incorporar la opinión de los ciudadanos, por lo mismo es un desafío que no está bien reflejado en el instrumento. Sin embargo, se debe hacer la diferencia entre el ámbito jurisdiccional (aplicación de la justicia) y la gestión de la justicia, en donde en este último sí sería pertinente, pero no así en el primero”* (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015).

La innovación con un 0,56% (D. Administrativa), tiene como gran fortaleza que el Índice de Calidad de la Justicia ya es un acto de innovación *per se*. No obstante, se necesita medir este aspecto dentro de la organización y en su desempeño habitual, sobre este punto se sostiene que *“El Poder Judicial, es necesario, que se preocupe de innovar en varias áreas para mejorar su desempeño. En la primera área que debería innovar, prontamente, es en lo que tiene que ver con su organización interna, es decir, con el gobierno del Poder Judicial propiamente tal; tiene que innovar en la forma de cómo integrar las nuevas tecnologías a los procedimientos en los cuales se está trabajando, se ha innovado bastante en ese sentido, pero se debe seguir trabajando, y por qué hacerlo, porque este Poder, es probablemente uno de los servicios públicos que se ha mantenido más estático en la forma de hacer las cosas, dentro del Estado. Debe hacerlo para relacionarse mejor con los otros organismos del Estado, y por las personas. En la medida que tenemos un Poder Judicial anquilosado en sus tradiciones, que no innova, obviamente la percepción de la ciudadanía va a ser cada vez más lejana, más negativa y eso va a afectar la legitimidad del Poder Judicial, la confianza y la credibilidad se verán obviamente afectadas, por la falta de innovación en la forma respecto de como desarrollan su gestión”* (Investigadora CEJ, 2015).

El Apoyo y Legitimidad tiene un 0,00% (D. Política). Este aspecto tiene que ver con la sostenibilidad y viabilidad de la propuesta de entregar una justicia de calidad, por lo mismo se requiere contar con el apoyo tanto del Poder Legislativo como también del Poder Ejecutivo. No se debe entender como algo que atente contra la autonomía e independencia sino más bien como se señala a continuación *“Efectivamente hay un tema de autonomía, pero tú necesitas el apoyo de los demás para implementar propuestas como pedir nuevos tribunales, justificar solicitud de presupuesto. Necesitas validar tu trabajo, y esto no atenta contra las bases de la república, esto es un tema de estrategia y se debe mirar así”* (Investigadora CEJA, 2015), además se sostiene que *“No estamos evaluando el apoyo que tenemos en el parlamento, y es clave porque la discusión sobre nuestro proyecto de presupuesto se da allí, y esto es un acto político. La dimensión política es algo que todavía no hemos logrado incorporar, pero si visualizamos que es relevante”* (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015).

6.2 Análisis del iPJUD según Subdimensiones del Modelo

Tal como se presentó en el capítulo 3, los 12 Elementos del Modelo Analítico son susceptibles de ser agrupados en Subdimensiones constitutivas de valor público, lo que permite visualizar de manera agregada el nivel o grado de medición que hace el Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD) de cada una de ellas.

En la Tabla 15, se tiene que al agrupar los 12 Elementos en las Subdimensiones correspondientes, la que resulta mejor medida por el iPJUD es la denominada “Servicios y Productos a los Usuarios” con un 54,11% del total de mediciones, y que contiene a 3 de los 4 Elementos que superan el promedio, mientras que también se destaca, en el otro extremo, el 0,00% obtenido por la “Subdimensión Política”. Es decir, no es medida por el iPJUD.

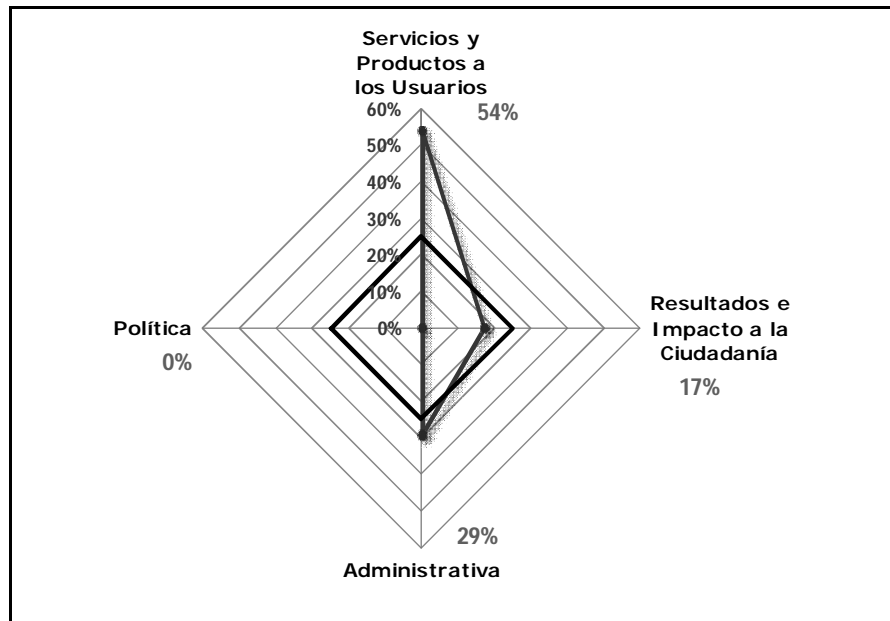
Tabla 15. Ranking de Subdimensiones del Modelo de Valor Público.

RESULTADOS POR SUBDIMENSIÓN			
SUBDIMENSIÓN	ELEMENTOS	Σ	%
Servicios y Productos a los Usuarios	Derechos y Necesidades	1,45	54,11
	Oferta Pública		
	Satisfacción		
Administrativa	Estrategia	0,78	28,97
	Innovación		
	Desempeño Organizacional		
	Asociación Público y/o Privada		
	Participación (co-creación)		
Resultados e Impacto a la Ciudadanía	Confianza y Credibilidad	0,45	16,92
	Transparencia y Rendición		
	Información y Educación		
Política	Apoyo y Legitimidad	0,00	0,00
		2,68	100,00

Fuente: Elaboración Propia.

En la Gráfica 2, se expone el desarrollo de cada una de las Subdimensiones, según las mediciones que el iPJUD realiza, más una línea oscura equidistante del centro que equivale al promedio de los porcentajes obtenidos. Las denominadas “Política” y “Resultados e Impacto en la ciudadanía”, son las Subdimensiones que están por debajo del promedio, obteniendo 0% y 16,92%, respectivamente. Lo señalado, denota la baja medición que hace el iPJUD sobre aquellos Elementos que conforman estas Subdimensiones, ellos son: “Apoyo y Legitimidad”, “Confianza y Credibilidad”, “Transparencia y Rendición de Cuentas” e “Información y Educación”. Todos, tienen directa relación con la ciudadanía en general.

Gráfico 2. Subdimensiones del Modelo de Valor Público.



Fuente: Elaboración Propia.

6.3 Análisis del iPJUD según Dimensiones del Modelo

A partir de los Elementos (6.1) del Modelo, se puede realizar una agregación intermedia que da lugar a las Subdimensiones (6.2), para finalmente agrupar estas en Dimensiones. Esta última agrupación, permite visualizar la idea matriz de este Modelo, que surge a partir del planteamiento del triangulo estratégico del valor público (Moore, 1998).

En la Tabla 16, se expone el nivel o porcentaje de mediciones que el iPJUD realiza por cada Dimensión, en donde se destaca la denominada "Sustantiva" que contiene sobre el 71% del total de mediciones que realiza el iPJUD.

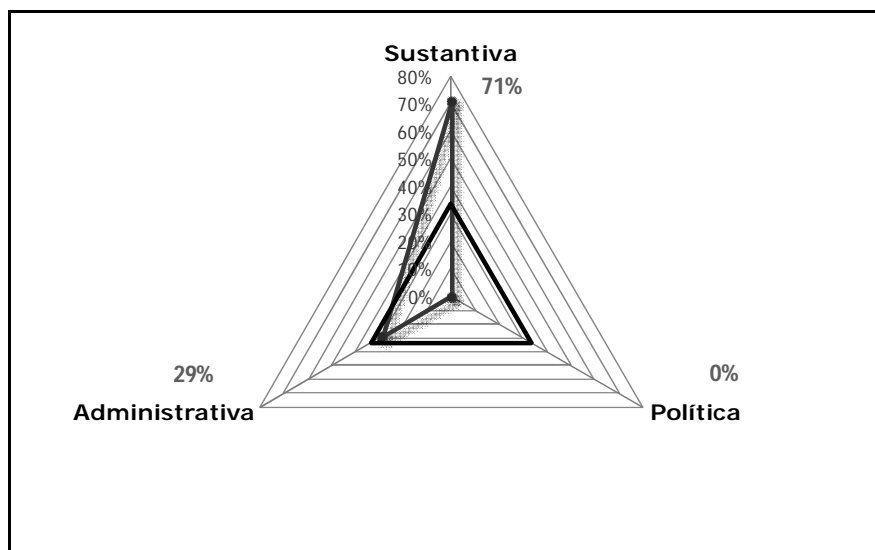
Tabla 16. Ranking de Dimensiones del Modelo de Valor Público.

RESULTADOS POR DIMENSIÓN		
DIMENSIÓN	Σ	%
Sustantiva	1,90	71,03
Administrativa	0,78	28,97
Política	0,00	0,00
	2,68	0,71

Fuente: Elaboración Propia.

El Gráfico 3, da cuenta del gran desarrollo que tiene la Dimensión Sustantiva por sobre las demás, y también destaca la nula medición que se realiza a la Dimensión Política. Nuevamente la línea oscura y equidistante del centro, corresponde al promedio.

Gráfico 3. Dimensiones del Modelo de Valor Público.



Fuente: Elaboración Propia.

Capítulo 7: Recomendaciones y Conclusiones

7.1 Recomendaciones

En este capítulo se presentan las recomendaciones y conclusiones, que son el producto final de todo este proceso investigativo. Sobre ello, es pertinente señalar que estas sugerencias o recomendaciones propenden al mejoramiento del Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD) y se realizan considerando la información obtenida de la aplicación del Modelo Analítico de Valor Público y de la información levantada de entrevistas realizadas a una muestra de ocho informantes clave, siendo ambos ejercicios, metodológicamente complementarios.

Por tanto, para que el iPJUD mejore su capacidad de medir el valor público producido y entregado por el Poder Judicial de Chile, se recomienda:

1) Medir el grado de conocimiento que tiene el Poder Judicial, respecto de sus usuarios directos y finales.

Para generar valor público, los servicios entregados deben ser valorados por los usuarios, y para conseguir este desafiante objetivo, se requiere, en la práctica, que la organización mida, aumente y gestione el conocimiento que tiene respecto de sus usuarios directos y finales²³, para así atender efectivamente a sus necesidades.

En este caso, se recomienda que el Poder Judicial genere las instancias formales para estudiar a sus usuarios directos y finales, para luego segmentarlos en grupos de usuarios, acción que permitiría diferenciar la entrega de los servicios para que así sean más atingentes a las necesidades reales de cada usuario. También se pueden llevar a cabo actividades de co-creación de valor con los usuarios, en donde estos manifiesten expectativas, necesidades y preferencias. Con todo, la premisa central de este punto es incorporar la medición del conocimiento que tiene acerca del usuario directo y final.

2) Medir o consultar la percepción y satisfacción de imputados y condenados, sobre el servicio entregado por el Poder Judicial, por cuanto son sujetos²⁴ de derecho y por lo mismo, son actores clave.

Los “imputados y condenados”, como usuarios no voluntarios, son actores clave del sistema de justicia penal ya que son sujeto de los resultados (*outputs*) e impacto (*outcome*) del trabajo del Poder Judicial. Si bien se reconocen dificultades metodológicas y prácticas para acceder a ellos, por temas inherentes al proceso judicial, se debe estimar el potencial beneficio que obtendría este Poder del Estado, si contase con la opinión sistematizada de dichos actores. Con el propósito de continuar mejorando su propuesta de valor.

²³ Se entiende por usuarios directos y finales, a todas las personas que reciben las sentencias de tribunales. A diferencia de otros actores, que participan o intervienen en el proceso judicial, pero que no son afectados directamente por la causa que está siendo o ha sido tramitada (como policías, abogados, otros).

²⁴ Otros actores considerados por el iPJUD son relevantes al considerar su participación en el proceso judicial, pero imputados y condenados son afectados de manera directa por los fallos y el proceso judicial.

Es importante destacar la diferencia y separación que se realiza entre los aspectos netamente jurisdiccionales, que son competencia de los jueces y por tanto no susceptibles de ser cuestionados por esta vía, a diferencia de los aspectos de gestión, en donde sí se considera valiosa la mirada de estos actores, toda vez que son usuarios directos y finales del sistema de justicia penal.

3) Perfeccionar la medición del grado de coordinación entre el Poder Judicial y los otros actores públicos del sistema de justicia.

Para el perfeccionamiento del valor que genera el Poder Judicial, es absolutamente relevante que esta organización trabaje coordinadamente con los demás actores del sistema de justicia. Aun considerando la complejidad y los costos que esto implica, se estima que los beneficios, en el agregado social, serían mucho mayores, y que los principales beneficiados serían los usuarios y la ciudadanía. Por lo mismo, el iPJUD debe trabajar para capturar (medir) el real grado de coordinación interinstitucional que existe entre el Poder Judicial y los demás actores del sistema, y a partir de esa información, generar acciones de mejora en conjunto.

4) Medir la confianza y credibilidad que tiene la ciudadanía respecto del Poder Judicial.

No es suficiente con que sólo los usuarios directos confíen y creen en este Poder del Estado, sino que es necesario que toda la ciudadanía lo haga también. En su defecto, se corre el riesgo que los particulares, en lugar de recurrir a tribunales prefieran resolver sus conflictos por una vía ilegal, simplemente porque no confían y no creen en la administración de justicia. Lo que podría abrir espacio a peligrosas prácticas que atenten contra la institucionalidad y la paz social. Por lo mismo, se recomienda que el iPJUD mida la confianza y la credibilidad que tiene la ciudadanía respecto del Poder Judicial; que lo mida y lo gestione antes de que los ciudadanos se transformen en usuarios directos del Poder Judicial.

También, se debe subrayar que la confianza y la credibilidad son pilares centrales de la legitimidad con la que debe contar todo poder judicial, por lo mismo se refrenda la necesidad de su medición y mejora.

5) Perfeccionar la medición de la transparencia en la gestión del Poder Judicial.

Se reconoce que la transparencia de una organización pública, es una de las características más valoradas por la ciudadanía, por lo mismo una fuente de legitimidad y aprobación. Por tanto, se recomienda que el iPJUD perfeccione su capacidad para medir esta virtud y a partir de esta medición, generar acciones para su fortalecimiento.

6) Medir la información y educación que entrega el Poder Judicial a la ciudadanía.

La generación de valor público, no sólo tiene que ver con la entrega de productos y servicios a los usuarios directos, sino también con el impacto que el organismo estatal provoca en la ciudadanía, aunque ésta no reciba directamente sus servicios.

En materias complejas como la judicial, es clave la entrega de información y educación a la ciudadanía, sobre materias de su competencia. Por lo mismo, aún cuando se sabe que informar y educar no es la labor central del Poder Judicial, se recomienda que éste lo siga haciendo. Y para mejorar esta tarea, es necesario que el iPJUD lo mida.

Sobre este punto, se agrega además que la falta de información y educación de la ciudadanía sobre el funcionamiento del sistema de justicia, es una de las causas plausibles que podría explicar la gran desaprobación que tiene este Poder del Estado. Siendo esta otra razón que fundamenta su medición y gestión.

7) Medir la innovación del Poder Judicial en su gestión.

En primer lugar, se debe destacar que el iPJUD es una herramienta innovadora por sí misma, donde destaca principalmente su capacidad integradora en la medición del desempeño organizacional. Luego, se tiene que la innovación es un elemento crítico para producir servicios valorados por los usuarios, ya que ésta es fundamental para solucionar problemas y necesidades reales de la ciudadanía, porque impulsa a que dentro del marco de la ley, se busquen nuevas formas de hacer las cosas y a no conformarse con lo exigido por la normativa. Más aún, cuando se sabe que la ley va siempre detrás de los cambios sociales, de decir, es reactiva. Por lo mismo, se recomienda que el iPJUD mida las actividades de innovación, como componente estructural de su sistema de producción, tanto en procesos como en resultados, para que sea gestionada y fortalecida.

8) Medir el apoyo y legitimidad política con que cuenta el Poder Judicial, respecto de su propuesta de valor público.

Se recomienda que el iPJUD mida el apoyo y legitimidad con la que cuenta su propuesta de entregar justicia de calidad, de parte del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, por cuanto son representantes de la ciudadanía, elegidos a través del sistema democrático. Pero además, es relevante dicho apoyo y legitimación para asegurar la sostenibilidad y perfeccionamiento de la propuesta de valor en el tiempo, ya sea a través de la generación de leyes que regulan directamente al Poder Judicial, como también a través de la ley de presupuestos que asigna los recursos que la institución necesita y utiliza para su operación, entre otros casos. Por tanto, este apoyo no debe considerarse como un acto que atente con la independencia del Poder Judicial, ni que vulnere las bases de la república y la democracia, sino más bien debe ser mirado como un acto estratégico que busca contar con el apoyo necesario para perfeccionar el servicio entregado, en este caso la promesa de administrar una justicia de calidad.

9) Fortalecer el alineamiento del Poder Judicial en torno al iPJUD.

Para que el iPJUD cumpla el objetivo para el que fue diseñado, en términos de funcionamiento e impacto, se requiere que este sea conocido y aceptado por toda la organización. Ya que necesita de la cooperación de todos los actores y sectores del Poder Judicial, toda vez que tiene un enfoque integral y mide el desempeño agregado de los equipos de trabajo. En su defecto, la resistencia y falta de

compromiso de los funcionarios del Poder Judicial (de todos los estamentos), impedirá que esta herramienta sea efectiva.

10) Aumentar el número anual de mediciones y disminuir el tiempo de procesamiento de la información para tener los resultados oportunamente.

La información que levanta y reporta el iPJUD es un insumo valioso para la toma de decisiones, potencialmente podría serlo tanto para el gobierno judicial como para mandos medios y también para mandos operativos de la organización. Por este motivo, y considerando que contar con información oportuna es fundamental para la efectividad de cualquier acción, se sugiere que haya más de una medición por año y que el procesamiento de los datos sea lo más rápido posible e idealmente exigido por un estándar que lo regule. El propósito de esta recomendación es evitar la obsolescencia de la información, teniendo presente que entre la recolección de los datos, el procesamiento de los mismos, la toma de decisiones en base a ellos, y las acciones propiamente tales, están separadas por una brecha de tiempo considerable que aumenta el riesgo de que una vez ejecutada la acción o proyecto, el escenario inicial que lo motivó (cuando se recolectaron los datos) haya cambiado y por lo mismo la acción implementada tenga menos impacto que el deseado, ya no proceda o incluso sea perjudicial.

11) Posicionar estratégicamente el iPJUD y fortalecer su difusión fuera del Poder Judicial.

El iPJUD es una herramienta innovadora y ambiciosa, que busca llevar a la simplicidad de un número, que oscila entre 0 y 1, el rendimiento organizacional o gran parte de él, donde el Poder Judicial realiza esfuerzos permanentes a fin de entregar justicia de calidad. El iPJUD es una herramienta fácil de comprender, por lo mismo se recomienda otorgarle mayor relevancia estratégica, lo que significa integrarlo con otros sistemas de información y ubicarlo jerárquicamente como un instrumento muy cerca y a disposición de las autoridades, a su vez, también se sugiere montar una estrategia comunicacional por medio de la cual esta herramienta se dé a conocer a los actores del sistema judicial, actores interesados y a la ciudadanía. Ya que a través del proceso investigativo se ha detectado que su conocimiento es bastante bajo.

7.2 Conclusiones

El presente estudio de caso, se ha desarrollado a partir del enfoque que coloca la producción y entrega de valor público como la obligación central y la razón de existencia de todo organismo público. Por lo mismo, resulta de vital importancia la capacidad que tiene la organización para medir o cuantificar este valor. A su vez, la medición del valor público es un tema complejo, fundamentalmente por dos razones, primero porque se debe hacer un esfuerzo por definir y consensuar qué es valor público en la práctica y segundo, porque se debe diseñar un instrumento en función de la definición adoptada y que permita cuantificar la generación de valor.

Por lo mismo, se ha elaborado un modelo o instrumento que operacionaliza la medición del valor público en las organizaciones estatales.

Considerando lo anterior y para el caso concreto del Poder Judicial de Chile, se ha seleccionado el Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD), como unidad de análisis. La pregunta de investigación, da cuenta de ello: *¿El iPJUD mide la creación de valor público del Poder Judicial de Chile?*

El Índice, sí mide en gran parte la generación y entrega de valor que el Poder Judicial de Chile ofrece a la ciudadanía, sin embargo también existen elementos constitutivos de valor público y que forman parte del Modelo Analítico (elaborado en esta investigación), que no están bien cubiertos o medidos por el iPJUD y otros que derechamente no lo están. Es precisamente en estas situaciones, en donde asoman los espacios que tiene el instrumento para perfeccionar su diseño e implementación, y así lograr capturar o medir de mejor forma la producción y entrega de valor público del Poder Judicial de Chile.

Finalmente, se subraya la idea de que el iPJUD es un proyecto innovador que busca medir de forma agregada el desempeño organizacional en torno a la propuesta de entregar justicia de calidad.

Glosario

AFP	Administradoras de Fondos de Pensiones
AG	Asociación Gremial
APRAJUD	Asociación de Profesionales de la Administración del Poder Judicial
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAPJ	Corporación Administrativa del Poder Judicial
CEJ	Centro de Estudios de la Justicia de la Universidad de Chile
CEJA	Centro de Estudios de la Justicia para las Américas
CEP	Centro de Estudios Públicos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CEPEJ	Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
COT	Código Orgánico de Tribunales
DIPRES	Dirección de Presupuestos
DPP	Defensoría Penal Pública
IAcc	Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet
ICSA	Índice de Calidad de Servicio de las Administradoras de Fondos de Pensiones
IPC	Índice de Precios al Consumidor
iPJUD	Índice de Calidad de la Justicia del Poder Judicial
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
PJUD	Poder Judicial de Chile
SEC	Superintendencia de Electricidad y Combustibles
SUBDERE	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo
UDP	Universidad Diego Portales

Bibliografía

Bentham, J. (1970). *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Oxford, Estados Unidos.

Bitrán, E. (2014). *Innovación Pública*. Corfo: Innovación Pública. Corfo. Santiago, Chile.

Bordalí, A. (2008). La doctrina de la separación de poderes y el Poder Judicial chileno. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*. Valparaíso, Chile.

Carta Iberoamericana de calidad en la gestión pública. (2008). CLAD. San Salvador, El Salvador.

Centro de Estudios de Justicia de las Américas. (2015, mayo 26). www.cejamericas.org. Retrieved from <http://www.cejamericas.org/index.php/areas-de-trabajo/tecnologia-de-la-informacion-y-transparencia/transparencia-rendicion-de-cuentas-y-acceso-a-la-informacion-judicial/indice-de-accesibilidad-a-la-informacion-judicial-en-internet/resultados-por-ranking-p>

Centro de Estudios de Justicia de las Américas. (2010). VII Seminario de Gestión Judicial: La Inversión en Justicia. Santiago, Chile.

Centro de Estudios Públicos, CEP (2015). Estudio Nacional de Opinión Pública N° 73. Santiago, Chile.

Código Orgánico de Tribunales. República de Chile.

Constitución Política. República de Chile.

Bonnefoy, J. & Armijo, M. (2005). *Indicadores de desempeño en el sector público*. CEPAL. Santiago, Chile.

Conejero, E. (2014). *Valor Público: una aproximación conceptual*. 3C Empresa.

Cuellar, E., Del Pino, E. & Ruiz, J. (2009). *Guía para la evaluación de la calidad de los servicios públicos*. Madrid, España.

Depto. Desarrollo Institucional iPJUD. (2012). *Índice de Calidad de la Justicia*. Poder Judicial. Santiago, Chile.

Encuesta Nacional UDP (2014). *Confianza en las Instituciones*. Instituto de Investigación en Ciencias Sociales UDP. Santiago, Chile.

European Commission. (2015, mayo 30). Retrieved from http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-273_es.htm

Jefa Unidad de Control de Gestión de la Defensoría Penal Pública. (2015, Octubre 23). Entrevista. (C. Novoa, Interviewer)

Jefe Subdepartamento Atención de Usuarios de la Corporación Administrativa del Poder Judicial. (2015, Octubre 6). Entrevista. (C. Novoa, Interviewer)

- Hernández, D. (2012). Medición de calidad en los procesos judiciales del Sistema Penal Acusatorio colombiano. *Revista de Derecho*.
- Hintze, J. (2003). CLAD: Reforma del Estado y Administración Pública. Instrumentos de evaluación de la gestión del valor público, (p. 3). Ciudad de Panamá, Panamá.
- Investigadora del Centro de Estudios de la Justicia de la Universidad de Chile. (2015, Octubre 29). Entrevista. (C. Novoa, Interviewer)
- Investigadora del Centro de Estudios de la Justicia para las Américas. (2015, Octubre 20). Entrevista. (C. Novoa, Interviewer)
- ISO 9000:2008. (n.d.). *Sistemas de gestión de la Calidad, Fundamentos y vocabulario*.
- Kelly, G., & Muers, S. (2003). *Creando Valor Público*. Londres, UK.
- Moore, M. (2006). *Creando Valor Público a través de asociaciones público-privadas*. CLAD. Caracas, Venezuela.
- Moore, M. (1998). *Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público*. Barcelona, España.
- Moreno, M. (2009). *Valor Público: un enfoque integral para la gestión de políticas*. Curso Planificación y Gestión Estratégica para las Políticas Públicas, ILPES-AECID. Santa Cruz, Bolivia.
- Moyado, F. (2002). *Gestión pública y calidad: hacia la mejora continua y el rediseño de las instituciones del sector público*. CLAD. Lisboa, Portugal.
- Presidente de la Asociación Nacional de Profesionales de la Administración del Poder Judicial A. G. (2015, Septiembre 29). Entrevista. (C. Novoa, Interviewer)
- Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Chile. (2015, Mayo 12). Entrevista. (C. Novoa, Interviewer)
- Plan Estratégico. (2011-15). *Planificación Estratégica Poder Judicial 2011 - 2015*. Santiago, Chile.
- Poder Judicial de Costa Rica. (2012). *Encuesta para medir el Índice de Confianza Judicial en la sociedad costarricense*. San José, Costa Rica.
- Robbins, S., & Coulter, M. (2010). *Administración*. México.
- Ruiz, J. (2009). *La Administración Pública y la Calidad*. Madrid, España.
- Sánchez, C., Lasagna, M., & Marcet, X. (2013). *Innovación Pública: un modelo de aportación de valor*. Santiago, Chile.
- Secretario Abogado del Consejo de Colegio de Abogados de Chile A.G. (2015, Octubre 16). Entrevista. (C. Novoa, Interviewer)

Silva, E. (2008). Estado, Gobierno, Ciencia Política y Derecho Público. Principios Fundamentales. Santiago, Chile.

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2002). Diccionario de Administración Pública Chilena. Santiago, Chile.

Superintendencia de Electricidad y Combustibles. (2013). Ranking de Calidad de Servicio de las Empresas de Distribución de Electricidad. Santiago, Chile.

Superintendencia de Pensiones. (2014). Indicador de Calidad de Servicio de las AFP - ICSA. Santiago, Chile.

Transforme. (2015, mayo 18). Retrieved from <http://www.transforme.cl/innovacion-publica-se-debe-y-se-puede/>

World Justice Project. (2015, mayo 30). Retrieved from <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>

Anexo 1: Análisis documental Modelo de Valor Público contra iPJUD

DIMENSIÓN	SUBDIMENSIÓN	ELEMENTO	Σ	D1. Acceso a la Justicia			D2. Fortalecimiento Institucional										
				D1F1	D1F2	D1F3	D2F1	D2F2	D2F3	D2F4	D2F5	D2F6	D2F7	D2F8	D2F9	D2F10	
Sustantiva	Servicios y Productos a los Usuarios	Derechos y Preferencias	0,22	0,08	0,04	0,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00
		Oferta Pública	0,51	0,08	0,04	0,08	0,00	0,00	0,00	0,02	0,02	0,00	0,01	0,00	0,00	0,01	
		Satisfacción	0,17	0,08	0,00	0,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	
	Resultados e Impacto a la Ciudadanía	Confianza y Credibilidad	0,08	0,00	0,00	0,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		Transparencia y Rendición de Clas.	0,10	0,00	0,00	0,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00		
		Información y Educación	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00		
Administrativa	Administrativa	Estrategia	0,06	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00	
		Innovación	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00		
		Desempeño Organizacional	0,34	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,02	0,02	0,01	0,02	0,02	0,01	0,01	
		Asociación público - privada	0,17	0,08	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00	
		Participación (co - creación)	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	
Política	Política	Apoyo y Legitimidad	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		

DIMENSIÓN	SUBDIMENSIÓN	ELEMENTO	Σ	D3. Eficiencia, Eficacia y Efectividad										D4. Ejecución de la Sentencia				
				D3F1	D3F2	D3F3	D3F4	D3F5	D3F6	D3F7	D3F8	D3F9	D3F10	D3F11	D4F1	D4F2	D4F3	D4F4
Sustantiva	Servicios y Productos a los Usuarios	Derechos y Preferencias	0,22	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		Oferta Pública	0,51	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09	0,11	0,04
		Satisfacción	0,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Resultados e Impacto a la Ciudadanía	Confianza y Credibilidad	0,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		Transparencia y Rendición de Clas.	0,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		Información y Educación	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Administrativa	Administrativa	Estrategia	0,06	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Innovación	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Desempeño Organizacional	0,34	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01	0,02	0,02	0,02	0,01	0,01	0,02	0,00	0,05	0,00	
		Asociación público - privada	0,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,05	0,00	0,00	
		Participación (co - creación)	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Política	Política	Apoyo y Legitimidad	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		

DIMENSIÓN	SUBDIMENSIÓN	ELEMENTO	Σ	D5. Transparencia y Difusión			D6. Procedimientos y Garantías												
				D5F1	D5F2	D5F3	D6F1	D6F2	D6F3	D6F4	D6F5	D6F6	D6F7	D6F8	D6F9	D6F10	D6F11		
Sustantiva	Servicios y Productos a los Usuarios	Derechos y Preferencias	0.10	0,04	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	
		Oferta Pública	0.34	0,04	0,03	0,04	0,02	0,02	0,01	0,02	0,03	0,01	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	
		Satisfacción	0.12	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Resultados e Impacto a la Ciudadanía	Confianza y Credibilidad	0.11	0,00	0,00	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01
		Transparencia y Rendición de Ctas.	0.07	0,00	0,03	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01
		Información y Educación	0.08	0,00	0,00	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01
Administrativa	Administrativa	Estrategia	0.00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Innovación	0.00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Desempeño Organizacional	0.15	0,04	0,03	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		Asociación público - privada	0.03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		Participación (co - creación)	0.01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Política	Política	Apoyo y Legitimidad	0.00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	

DIMENSIÓN	SUBDIMENSIÓN	ELEMENTO	Σ	D7. Percepción y Participación				B. Derechos de las Personas y Sustentabilidad				
				D7F1	D7F2	D7F3	D7F4	D8F1	D8F2	D8F3	D8F4	D8F5
Sustantiva	Servicios y Productos a los Usuarios	Derechos y Preferencias	0.10	0,00	0,00	0,02	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
		Oferta Pública	0.34	0,03	0,00	0,00	0,00	0,01	0,03	0,01	0,01	0,00
		Satisfacción	0.12	0,00	0,00	0,02	0,06	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Resultados e Impacto a la Ciudadanía	Confianza y Credibilidad	0.11	0,03	0,02	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		Transparencia y Rendición de Ctas.	0.07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		Información y Educación	0.08	0,00	0,02	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01
Administrativa	Administrativa	Estrategia	0.00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Innovación	0.00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
		Desempeño Organizacional	0.15	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01
		Asociación público - privada	0.03	0,00	0,02	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
		Participación (co - creación)	0.01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
Política	Política	Apoyo y Legitimidad	0.00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	

Anexo 2: Pautas de Entrevistas

PAUTA DE ENTREVISTA N°1	
Entrevistado	Sr. Sergio Muñoz Gajardo
Cargo	Presidente Corte Suprema
Institución	Poder Judicial
Fecha	12 de mayo de 2015.
Contribución y Justificación de la Entrevista	
Esta entrevista contribuye al OE2, ya que para comparar el iPJUD contra el Modelo de Valor Público, se requiere contar con una comprensión acabada del primero. Con este propósito, se entrevista al presidente la Corte Suprema, quien además, fungiendo labores de ministro del mismo tribunal fue el ideólogo de este proyecto (iPJUD).	
Cuestionario	
1) ¿Por qué el PJUD, se compromete de manera explícita y unilateral a entregar “justicia de calidad”, cuando el mandato legal y constitucional sólo le exige administrar “justicia”?	
2) ¿Por qué y cómo fue el proceso de diseño de la planificación estratégica para el periodo 2011-2015?	
3) ¿Qué opina sobre los resultados que se han obtenido en función de la estrategia que se diseñó para este periodo (2011-2015)?	
4) ¿Por qué y para qué diseñar e implementar el Índice de Calidad de la Justicia (iPJUD)?	
5) ¿Por qué existe tanta diferencia entre la percepción de los usuarios directos (medidos con buena calificación por el iPJUD) y la percepción de la ciudadanía en general (medida por diversas encuestas de opinión como una de las instituciones más deficientes)?	

PAUTA DE ENTREVISTA N°2	
Entrevistado	Sr. Patricio Aguilar Paulsen
Cargo	Pdte. Nacional APRAJUD A.G. / Administrador de Tribunal
Institución	Poder Judicial
Fecha	29 de septiembre de 2015
Contribución y Justificación de la Entrevista	
Esta entrevista contribuye a los OE3 y OE4. Considerando que el entrevistado conoce la realidad operativa del negocio y la implementación del iPJUD en los tribunales de justicia y además representa a un gremio experto en temas de gestión, ofrece una mirada valiosa y crítica para la identificación de fortalezas y oportunidades de mejora, asimismo para la elaboración de recomendaciones que sean viables de implementar.	
Cuestionario	
1) ¿Considera que el iPJUD es una herramienta de gestión que permite medir todos los servicios que entrega el PJUD a sus usuarios (por ej.: considera los diferentes ámbitos de justicia)?	
2) ¿El iPJUD mide la "satisfacción y apreciación", que tienen todos los usuarios relevantes del PJUD, sobre la oferta y funcionamiento de éste? ¿Qué pasa con los condenados e imputados?	
3) ¿El iPJUD mide la efectividad de la comunicación entre el PJUD y sus usuarios?	
4) ¿Qué opina de la relación del PJUD con la ciudadanía en general (con los no-usuarios), por qué es tan mal evaluado? ¿Cuál es la autocrítica?	
5) La información levantada por el iPJUD ¿se utiliza como insumo para el diseño de proyectos, de políticas, toma de decisiones, etc.?	
6) ¿La frecuencia de medición del iPJUD es apropiada? ¿Por qué?	
7) ¿Cuáles son las fortalezas del iPJUD?	
8) ¿Cuáles son las oportunidades de mejora del iPJUD?	
9) ¿El iPJUD mide la coordinación interna del PJUD y la de éste con otros actores del sistema judicial?	
10) ¿De qué debería preocuparse el PJUD (medir y gestionar) para mejorar la calidad de la justicia y así entregar un servicio más valorado por la ciudadanía?	

PAUTA DE ENTREVISTA N°3	
Entrevistado	Sr. Giuliano Pesce Heresmann
Cargo	Jefe Subdepartamento Atención de Usuarios
Institución	Poder Judicial
Fecha	6 de octubre de 2015
Contribución y Justificación de la Entrevista	
<p>Esta entrevista contribuye a los OE2 y OE3, ya que en primera instancia ofrece más fundamentación para la comparación entre el Modelo de Valor Público y el iPJUD. Y segundo, contribuye a la identificación de fortalezas y oportunidades de mejora del instrumento, dado que el entrevistado ha estado encargado de este proyecto desde su diseño e implementación.</p>	
Cuestionario	
1) ¿Cuáles son los próximos desafíos para mejorar el iPJUD?	
2) ¿Cuáles serían las fortalezas y oportunidades de mejora del iPJUD?	
3) Los condenados e imputados no son consultados por el iPJUD ¿No son actores clave, por qué no son consultados?	
4) Los elementos, constitutivos del valor público, que más y mejor mide el iPJUD son: "oferta pública", "desempeño organizacional", "derechos y preferencias de los usuarios", y "satisfacción" de los mismos (todos con puntuación por sobre el promedio). Mientras que los más bajos o los tres menos medidos por el iPJUD, son: "apoyo y legitimidad política", "co-creación de valor público", e "innovación". ¿Qué opinión le merece este ranking relativo?	
5) Una de las oportunidades de mejora que he detectado del iPJUD, es que este no mide directamente de la ciudadanía o mide de forma muy incipiente e indirecta: "la confianza y credibilidad" que transmite el PJUD, y la "información y educación" que éste entrega en materias propias de su competencia ¿Qué le parece?	
6) ¿De qué debería preocuparse el PJUD (medir y gestionar) para mejorar la calidad de la justicia y así entregar un servicio valorado por la ciudadanía?	
7) El iPJUD hace esfuerzos para cumplir los derechos que tienen sus usuarios, pero sobre las preferencias de los mismos ¿Las conoce y ajusta su oferta de servicio en funciones de ellas?	

PAUTA DE ENTREVISTA N°4	
Entrevistado	Sr. Pablo Alarcón Jaña
Cargo	Secretario Abogado
Institución	Colegio de Abogados de Chile A.G.
Fecha	16 de octubre 2015
Contribución y Justificación de la Entrevista	
Esta entrevista contribuye a los OE3 y OE4, por cuanto se trata de un gremio muy cercano y apegado a la misión del Poder Judicial de Chile, de modo que a través del sólo ejercicio de su labor en los diferentes tribunales del país, pueden construir con una opinión crítica muy fundada.	
Cuestionario	
1) ¿Qué le parece la intención explícita y voluntaria del PJUD de comprometerse a entregar "justicia de calidad"?	
2) ¿Qué es "justicia de calidad"?	
3) ¿Conoce el iPJUD? ¿Qué opinión tiene sobre él?	
4) ¿A quiénes, de manera frecuente, debería consultar o encuestar el PJUD para obtener opiniones relevantes sobre su funcionamiento y así mejorar?	
5) ¿De qué debería preocuparse el PJUD (medir y gestionar) para mejorar la calidad de la justicia y así entregar un servicio valorado por la ciudadanía?	
6) ¿Le parece que el PJUD debe gozar de la "confianza y credibilidad" de toda la ciudadanía y no sólo de sus usuarios directos? ¿Debe medir y mejorar en esto?	
7) ¿Le parece que el PJUD debe "informar y educar" a la ciudadanía, respecto de su labor y su importancia para la república? ¿Debe medir y mejorar en esto?	
8) ¿Considera que el PJUD debería generar instancias de "co-creación", con grupos de ciudadanos, para propender al mejoramiento de su labor y así generar más y mejor valor público?	

PAUTA DE ENTREVISTA N°5	
Entrevistada	Sra. Luppy Aguirre Bravo Sra. Ema Salinas Fernández
Cargo	Investigadora
Institución	Centro de Estudios de la Justicia – U. de Chile
Fecha	20 de octubre de 2015
Contribución y Justificación de la Entrevista	
Esta entrevista contribuye a los OE3 y OE4. Considerando que las entrevistadas tienen una mirada libre de sesgos organizacionales (a diferencia de los actores del sistema de justicia), y dada su condición de investigadora, puede ofrecer una mirada más crítica y con perspectiva más académica, muy valiosa para los fines del estudio.	
Cuestionario	
1) ¿Qué entiende la ciudadanía por “justicia de calidad”?	
2) ¿Cuál es su opinión sobre el IPJUD? ¿Podría mencionar fortalezas y oportunidades?	
3) ¿El IPJUD debería medir “coordinación con otros actores del sistema de justicia” para seguir mejorando su propuesta de valor?	
4) ¿Por qué el PJUD debe preocuparse de ser transparente?	
5) ¿Usted considera que la “confianza y credibilidad” que tiene la ciudadanía respecto del PJUD, es una cuestión que esta institución debe medir para mejorar su desempeño?	
6) ¿Le parece que el PJUD debe “informar y educar” a la ciudadanía, respecto de su labor y su importancia para la república, entendido esto como una acción permanente? ¿Debe medir y mejorar en esto?	
7) ¿Considera Usted, que el PJUD debe considerar el “apoyo y legitimación”, del Legislativo y del Ejecutivo, para asegurar la sustentabilidad de su propuesta de valor?	
8) ¿Es necesario que el PJUD se preocupe de “innovar” para mejorar su desempeño y servicio entregado a la ciudadanía? ¿Por qué?	
9) ¿Considera Usted, que el PJUD debería gestionar su relación con grupos de ciudadanos, con el propósito de conocer preferencias y opiniones a fin de “co-crear” mejoras en sus servicios?	

PAUTA DE ENTREVISTA N°6	
Entrevistada	Sra. Angélica Álvarez Muñoz
Cargo	Jefa Unidad Control de Gestión
Institución	Defensoría Penal Pública
Fecha	23 de octubre 2015
Contribución y Justificación de la Entrevista	
Esta entrevista contribuye a los OE3 y OE4. La Defensoría Penal Pública como socio estratégico del Poder Judicial, ha jugado un rol preponderante en el nuevo sistema de justicia penal, de manera que su opinión crítica y fundada resulta relevante para los fines de esta investigación.	
Cuestionario	
1) Como socio estratégico del PJUD ¿Qué opinión tiene sobre el iPJUD?	
2) ¿Puede mencionar fortalezas y oportunidades de mejora?	
3) Los condenados e imputados no son consultados ¿Qué le parece? ¿Son actores clave en el sistema judicial?	
4) ¿A qué actores, debería consultar o encuestar el PJUD para obtener opiniones relevantes de su funcionamiento y así mejorar?	
5) La propuesta de valor del PJUD, tiene como premisa central: entregar "justicia de calidad" ¿Qué debería medir y gestionar, para mejorar en esto?	
6) ¿Le parece que uno de estos tópicos claves, es medir y gestionar la "coordinación interinstitucional" con los demás actores del sistema judicial? ¿Por qué?	
7) ¿El iPJUD mide la "comunicación" entre el PJUD y sus usuarios y las preferencias de los mismos?	
8) ¿Qué rol debería jugar la "estrategia organizacional" en esto de la justicia de calidad?	
9) ¿Qué rol debería jugar la "innovación" en esto de la justicia de calidad?	

PAUTA DE ENTREVISTA N°7	
Entrevistada	Sra. Marcela Zúniga Reyes
Cargo	Investigadora
Institución	Centro de Estudios de Justicia de las Américas
Fecha	29 de octubre de 2015
Contribución y Justificación de la Entrevista	
Esta entrevista contribuye a los OE3 y OE4. Considerando que la entrevistada tiene una mirada libre de sesgos organizacionales (a diferencia de los actores del sistema de justicia), y dada su condición de investigadora, puede ofrecer una mirada más crítica y con perspectiva más académica, muy valiosa para los fines del estudio.	
Cuestionario	
1) ¿Cuáles son las fortalezas y oportunidades de mejora del iPJUD? Refiérase al diseño.	
2) ¿Qué entiende la ciudadanía por “justicia de calidad”?	
3) ¿Por qué el PJUD debe ser “transparente”?	
4) ¿La “confianza y credibilidad” que tiene la ciudadanía respecto del PJUD, es una cuestión que este Poder debe medir para mejorar su desempeño?	
5) ¿El PJUD debe “informar y educar” a la ciudadanía, respecto de su labor? ¿Debe medir y mejorar en esto?	
6) ¿El PJUD debe contar con el “apoyo y legitimación política” del Legislativo y del Ejecutivo, para asegurar la sustentabilidad de su propuesta de valor?	
7) ¿Es necesario que el PJUD se preocupe de “innovar” para mejorar su desempeño y servicio entregado a la ciudadanía? ¿Por qué?	
8) ¿El PJUD debe “co-crear valor público” con la ciudadanía?	
9) ¿El iPJUD debería medir la “coordinación” con otros actores del sistema judicial para seguir mejorando su propuesta de valor?	

Anexo 3: Análisis de Elementos del iPJUD

Oferta Pública (31,59 %) – Dimensión Sustantiva	
<p>El Poder Judicial debe producir y entregar una oferta de servicios valorados por la ciudadanía. Para esto, debe resguardar el cumplimiento de la ley y de sus estándares propios, tanto en sus procesos internos como en el producto o resultado final, y más aún, debe conocer y considerar las preferencias de sus diferentes usuarios, para así ajustar y mejorar su oferta.</p>	
Oportunidades de Mejora	Fortalezas
<p>1. El iPJUD no mide la factibilidad del Poder Judicial para conocer y luego ajustar su oferta en función de las preferencias de sus usuarios. Sin embargo, sí se preocupa de cumplir la normativa vigente para la entrega de sus servicios. Dicha situación, es de conocimiento del encargado de atención de usuarios, quien señala: <i>“El cumplir con la ley es el piso, el conocer las preferencias de los usuarios y cumplir con sus expectativas, nos ofrece una brecha que estamos tratando de abordar. Se debe tener presente que casi siempre la ley va detrás de la realidad de la sociedad, por eso nosotros estamos haciendo un esfuerzo por conocer a nuestros usuarios”</i> (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015)</p>	<p>1. El iPJUD (D5F3) (D1F1) (D2F7), mide la transparencia y eficiencia de los procesos judiciales, según la percepción de los usuarios. Se destaca la medición que se hace sobre los procesos, toda vez que estos son clave, en la calidad del resultado. Desde el colegio de abogados, sostienen que: <i>“En la medida que los diversos eslabones de esta cadena (procedimiento judicial) estén bien configurados, bien armados, la solución necesariamente tendrá que ser buena”</i> (Secretario Colegio Abogados, 2015)</p> <p>2. El iPJUD mide (D6F1) (D6F2) (D6F3) (D6F5) el funcionamiento de sus procedimientos, según la normativa procesal vigente y los propios parámetros que ha fijado la institución para su tramitación, con el propósito de obtener un resultado apegado a derecho. De esta manera, la definición de parámetros para todo el procedimiento, es fundamental para la persecución de la calidad. Al respecto, se tiene que: <i>“Una justicia de calidad, es aquella, que es en base a los parámetros que la propia Corte se ha fijado. Considera desde el minuto uno de un juicio, que es la oportunidad de llegar a un juicio, en el fondo el acceso a la justicia; todas las etapas que sucedieron a continuación durante la tramitación de este juicio; todos los intervinientes que participaron, hasta el minuto</i></p>

	<p><i>de la sentencia; y no sólo hasta la sentencia, sino que también el cumplimiento de la sentencia” (Secretario Colegio Abogados, 2015).</i></p> <p>Sobre la importancia de los procesos, desde la Defensoría Penal Pública, señalan: <i>“Es fundamental que los procesos estén claramente definidos y estandarizados, porque medir por medir es un despropósito. Las instituciones se agobian con tanta medición, y si los procesos no están documentados, no sirve de mucho” (Jefa Control Gestión DPP, 2015)</i></p> <p>3. El iPJUD (D5F2) (D7F1), mide el conocimiento de los funcionarios y jueces del tribunal, según la apreciación de los usuarios y abogados.</p> <p>4. El iPJUD (D4F2) (D4F3) (D4F4) (D2F4) (D2F5) (D2F7) mide la calidad y cobertura de los servicios judiciales, considerando opiniones o percepciones de actores internos como también externos al Poder Judicial, asimismo releva aspectos cuantitativos y de corte estadístico, que se almacenan en los sistemas informáticos propios de la institución. El presidente de APRAJUD, destaca que se considere la percepción de los actores internos en la medición: <i>“Otra fortaleza del Índice, es la mirada con el foco en el usuario y también, que se considere la opinión de las propias personas que trabajan en el Poder Judicial” (Pdte. APRAJUD, 2015).</i></p> <p>Sin embargo, sobre el mismo punto, la jefa de control de gestión de la Defensoría Penal Pública, tiene otra apreciación: <i>“Dejaría fuera de la medición, todo lo que es “ombligo”, jueces y funcionarios, o tal vez los usaría para otras mediciones” (Jefa Control Gestión DPP, 2015)</i></p> <p>5. El iPJUD (D2F8) (D6F8) (D6F9) (D6F10), dado el tamaño del Poder Judicial y la amplia gama de resultados que produce, ha generado una gran cantidad de instancias diferenciadas de</p>
--	---

	<p>medición, según la naturaleza de cada servicio y el ámbito de justicia que cubre (penal, laboral, familia, etc.), con el propósito de generar información relevante que contribuya a entregar un servicio de excelencia. No obstante, un dirigente APRAJUD tiene una evaluación un tanto más exigente y señala que: <i>“El Índice no mide todos los servicios que entrega el Poder Judicial, es un buen indicador y hace un buen esfuerzo, pero no los mide todos”</i> (Pde. APRAJUD, 2015).</p> <p>6. El iPJUD (D8F1) (D8F3) considera la medición de acciones concretas para combatir la discriminación en la entrega de sus servicios, ya sea por género, etnia, otras.</p>
--	--

Desempeño Organizacional (18,13 %) – Dimensión Administrativa

El Poder Judicial debe conocer y gestionar el rendimiento de todas las áreas clave que componen su estructura organizacional, ya sean las propias del negocio como también las de apoyo. Esto permitirá dar sostenibilidad a la entrega de sus servicios y facilitará la mejora de los mismos.

Oportunidades de Mejora

1. Al realizar tantas mediciones, ya sea en este elemento como a nivel agregado (el iPJUD tiene alrededor de 600 indicadores), se incurre en la dificultad que cada medición tiene un peso marginal sobre el resultado final, lo que podría generar distorsiones al tratar de priorizar la importancia de un área sobre la otra. Sobre este tema, una investigadora del Centro de Estudios de la Justicia para las Américas, sostiene que: *“Para no perder la importancia de algunos resultados, tal vez se debería achicar un poco el número de indicadores”* (Investigadora CEJA, 2015).

Por su parte un dirigente gremial, del mismo modo critica el gran número de indicadores, y señala que: *“Son muchos indicadores, quien sabe de indicadores sabe que eso no puede ser”* (Pdte. APRAJUD, 2015).

Desde la Defensoría Penal Pública, se refieren al mismo tema y lo califican como una debilidad del instrumento: *“Dada la cantidad de indicadores, se pierde la significancia de cada uno”* (Jefa Control de Gestión DPP, 2015)

Fortalezas

1. El iPJUD (D2F3) (D2F7) (D2F9) (D2F10) (D3F1) (D3F2) (D3F3) (D3F5) (D3F6) (D3F7) (D3F9) (D3F10) (D3F11) (D5F1) (D5F2) (D7F2) (D8F1) (D8F4) mide: la utilidad y calidad de sistemas internos de gestión de información, según percepción de usuarios internos; la estandarización y mejoramiento de procesos; el uso de modelos de gestión; la productividad; la capacitación y gestión del conocimiento; la gestión de carrera; el clima organizacional; la gestión del servicio de bienestar; la gestión de personas (competencias laborales, traslados, formación de equipos de trabajo, ausentismo, rotación, remuneraciones, entre otros); la gestión presupuestaria; la gestión de insumos de trabajo; la coordinación entre unidades del Poder Judicial; la existencia de instancias de conversación y diálogo entre estamentos; la comunicación entre funcionarios y la participación interna; el grado de alineamiento organizacional; la formulación de políticas; la logística; la seguridad en las audiencias; la gestión de proyectos; los mecanismos de toma de decisiones; el diseño e implementación de un cuadro de mando integral; entre otros.

Considerando la gran cantidad de mediciones que se realizan, y por consecuencia, la gran cantidad de información que se genera, es fundamental dar un buen uso a esta información y que sea útil para tomar decisiones. Al respecto, el presidente APRAJUD comenta que: *“La información del Índice sí se utiliza para tomar decisiones y hacer proyectos, por citar un ejemplo, hay un*

trabajo conjunto que se está haciendo con el BID que usa información de este instrumento. A pesar de sus limitaciones, ha sido útil, porque es bueno medir y comparar, para mejorar” (Pdte. APRAJUD, 2015).

Una mirada complementaria tiene el jefe del iPJUD, al enfatizar sobre el potencial que tiene un instrumento como éste: “Tenemos un Índice que es inédito, al menos a nivel latinoamericano, por la envergadura del instrumento, que no se acota a un área específica sino que busca una mirada panorámica. Pero también se puede ir a la particularidad de lo que uno quiere estudiar, por lo mismo el instrumento tiene mucha potencialidad aún” (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015)

Derechos y Preferencias (11,87 %) – Dimensión Sustantiva

El Poder Judicial debe resguardar los derechos de las personas en el ejercicio de su labor de administrar justicia, y debe encargarse de comunicar con eficacia estos derechos a sus usuarios. Además, debe realizar los esfuerzos pertinentes para conocer las preferencias de sus usuarios, respecto del servicio entregado, a fin de mejorarlo.

Oportunidades de Mejora

1. El iPJUD no mide la existencia y uso de mecanismos formales por medio de los cuales el Poder Judicial pueda conocer y gestionar las **preferencias de sus usuarios** respecto de los servicios que ofrece. Esta evaluación, y el desafío que le sigue, es compartida por el jefe de atención de usuarios: *“El cumplir con la ley es el piso, el conocer las preferencias de los usuarios y cumplir con sus expectativas, nos ofrece una brecha que estamos tratando de abordar. Se debe tener presente que casi siempre la ley va detrás de la realidad de la sociedad, por eso nosotros estamos haciendo un esfuerzo por conocer a nuestros usuarios”* (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015).

Sobre el mismo punto, la jefa de control de gestión de la Defensoría Penal Pública, se detiene sobre un punto clave y critica la falta de mayor diferenciación de los usuarios directos y finales, argumentando que esto permitiría conocer mejor sus preferencias y necesidades: *“El Poder Judicial debe diferenciar a sus usuarios, porque tienen necesidades distintas”* (Jefa Control Gestión DPP, 2015). Luego complementa, al señalar que la segmentación del usuario directo y final, es necesaria para la obtención de la calidad en la entrega de servicios: *“El usuario, lo veo muy general, me parece que ahí debería haber un mayor desglose. Porque podemos hablar*

Fortalezas

1. El iPJUD (D1F1) (D1F2) (D1F3) (D2F7) mide el **ejercicio real de derechos**, de los que son titulares sus usuarios, como por ejemplo el “acceso a la justicia”. Para ello, se ha definido una serie de variables *proxy*²⁵, como: costos monetarios, tiempos de atención, calidad de la asesoría legal, presupuesto público destinado para la operación, etc. Sobre este punto existen diferentes apreciaciones, respecto de qué es lo que se debería medir, para gestionar la calidad en la justicia. Desde el colegio de abogados sostienen: *“Una justicia de calidad, brinda al ciudadano que ha sido vulnerado en sus derechos, desde el acceso, hasta el término e incluso el cumplimiento de la sentencia”* (Secretario Colegio Abogados, 2015).

Desde la óptica que ofrece la investigación, se tiene la siguiente apreciación: *“La ciudadanía entiende por justicia de calidad, estimamos, una justicia que sea cercana, entendiendo por aquello la posibilidad de acceder y obtener rápidamente una respuesta; que la respuesta sea rápida y clara respecto del requerimiento; que responda a las expectativas inmediatas sobre un determinado conflicto, por ejemplo en este momento, los problemas sobre seguridad ciudadana; (...) entonces, la idea de justicia de calidad consideraría: celeridad, oportunidad,*

²⁵ Una variable proxy, es una variable que por sí sola no tiene gran interés, pero de la cual se pueden obtener otras de mucho interés. Para que esto sea posible, la variable proxy debe poseer una fuerte correlación (R^2), pero no necesariamente lineal o positiva, con el valor inferido.

mucho de calidad, pero finalmente es lo que nuestros usuarios perciben de nosotros” (Jefa Control Gestión DPP, 2015).

2. El iPJUD (D5F1) hace un esfuerzo por medir la **comunicación de derechos y deberes**, de parte del Poder Judicial a los usuarios. Sin embargo, sólo se remite a la información se entrega a través de una Carta Ciudadana que está publicada en los tribunales de justicia del país. En este sentido, se tiene la siguiente opinión: *“El Índice no logra medir la efectividad de la comunicación entre el Poder Judicial y sus usuarios, lo intenta pero no lo logra” (Pdte. APRAJUD, 2015).*

acceso y claridad” (Investigadora CEJ, 2015).

Sobre el mismo punto, una investigadora del Centro de Estudios de la Justicia de las Américas, complementa y señala que: *“El primer vector que se evalúa para calificar un servicio como de calidad o no, es la celeridad; segundo, la atención; otro factor es la cercanía, la accesibilidad” (Investigadora CEJA, 2015).* Luego, refrenda y comenta respecto del diseño del iPJUD, que: *“A nivel de metodología es bastante acertado, las dimensiones que mide son apropiadas” (Investigadora CEJA, 2015).*

Desde el interior del Poder Judicial, se tiene una opinión que en su esencia converge con las anteriores, un dirigente gremial sostiene que: *“Para mejorar la calidad de la justicia, tenemos que preocuparnos de la prontitud; la oportunidad; la accesibilidad; la transparencia, pero que no es publicitar todo; que se resuelva en todas las materias de la misma manera; que se cumpla lo fallado; todo esto es valorado por la ciudadanía” (Pdte. APRAJUD, 2015).*

2. El iPJUD (D5F2) mide la efectividad, entre sus usuarios directos, de **emitir información general** a través de **medios de comunicación masivos** como facebook y twitter. Esto, con el propósito de verificar si son medios idóneos para difundir información. En este sentido, se tiene un acto de innovación, en donde el Poder Judicial utiliza las nuevas tecnologías masivas de información.

Satisfacción (10,65 %) - Dimensión Sustantiva

El Poder Judicial debe preocuparse de satisfacer las expectativas que tienen sus usuarios respecto del servicio entregado, es decir debe conocer la percepción que los usuarios directos tienen sobre si sus necesidades fueron atendidas correctamente o no. Para que luego, con esta información a la vista, se dé lugar al ciclo iterativo de la mejora continua.

Oportunidades de Mejora

1. El iPJUD no evalúa la opinión o percepción de satisfacción de todos los usuarios del sistema judicial, en particular aquellos que son **“usuarios no voluntarios”**. Por ejemplo, no considera a imputados y condenados. Sobre este punto, existe cierta unanimidad respecto de la incorporación de dichos actores a la medición, por ser considerados como clave. El presidente de APRAJUD, señala: *“Me gustaría saber qué es lo que opinan los imputados y condenados sobre aspectos de la gestión del Poder Judicial (tiempos de espera, calidad de la atención, etc.), sin embargo, no sobre aspectos jurisdiccionales, porque eso ya fue resuelto en las instancias correspondientes”* (Pdte. APRAJUD, 2015).

Por su parte, desde el colegio de abogados, son categóricos al indicar que: *“Los imputados y condenados, son los primeros afectados,*

Fortalezas

1. El iPJUD (D2F7) (D4F2) (D6F4) mide la percepción de satisfacción de los usuarios internos y externos definidos por la metodología propia del PJUD. En donde se les califica como **“actores clave”, dada su relevancia para el funcionamiento del PJUD**, ellos son: usuarios, funcionarios de tribunal, jueces, abogados, expertos y administradores de tribunal²⁶.

2. El iPJUD (D7F3) (D7F4) mide la satisfacción que presentan los **usuarios externos**, la **periodicidad** con que se realizan éstas consultas y el **uso** que el Poder Judicial da a esta información para el **diseño de políticas y acciones de mejora**. La evaluación, considera aspectos como: las instalaciones, la información escrita disponible, trato en la

²⁶ Usuarios: se definen como cualquier persona particular mayor de 18 años, que hace uso de los Tribunales de manera de resolver algún tipo de conflicto tanto con otro particular como con una institución estatal o privada.

Funcionarios Tribunal: corresponde a todos aquellos funcionarios que se desempeñan en alguno de los Tribunales del país con excepción de los Jueces.

Jueces: corresponden a aquellos magistrados que trabajan en los distintos Tribunales del país.

Abogados: son todos aquellos profesionales egresados de las distintas escuelas de Leyes del país que desempeñan sus funciones en Tribunales como litigantes.

Expertos: corresponde a aquellos profesionales que se desempeñan en instituciones de carácter académico como investigadores del Poder Judicial. Además, constituyeron un elemento de relevancia a la hora de la conformación de los indicadores.

Administradores de Tribunales: son aquellos profesionales que forman parte del PJUD encargados de la administración tanto de recursos materiales como humanos en los Tribunales del país. (PJUD, 2012).

obviamente deberían ser escuchados, porque mal que mal todo va a redundar en su perjuicio o en su beneficio, debiera escuchárseles” (Secretario Colegio Abogados, 2015).

Sobre el mismo punto, la jefa de control de gestión de la Defensoría Penal Pública, argumenta que: *“Los imputados y condenados, que son el grupo más estigmatizado de todos los clientes que ellos tienen, me parece que sí tienen que dar una opinión, lo que es importante y clave. Por lo mismo, deberían distinguir todos sus usuarios porque tienen distintas necesidades, y a cada uno ver qué respuesta le puede dar la Institución, si lo omito puede que simplemente no les esté dando la respuesta que ellos necesitan”* (Jefa Control Gestión DPP, 2015). Luego, complementa y agrega que: *“Los otros actores: funcionarios, jueces, abogados, para mí son usuarios, pero si yo lo veo desde el punto de vista de la calidad, los veo más de segunda instancia, relevantes, pero estamos hablando de calidad, y calidad está asociada a un requerimiento de cliente, al que le estoy dando una prestación (...) Y, usuarios y condenados reciben directamente el servicio”* (Jefa Control Gestión DPP, 2015).

atención, claridad en el lenguaje, respeto, entre otras. Sobre este punto, una investigadora reconoce la importancia y aporte que otros actores pueden hacer, pero destaca por sobre todos al usuario final. Al respecto señala que: *“Todos los actores del sistema de justicia, debiesen aportar con una mirada para mejorar, pero el primero de todos ellos son los usuarios directos”* (Investigadora CEJA, 2015)

La importancia de la percepción de los usuarios y su medición de parte del Poder Judicial, según una investigadora de la Universidad de Chile, responde a un cambio sustancial. Ella sostiene que: *“Siempre se había entendido que la función jurisdiccional era un poder del Estado, y eso era lo que se hacía, hoy día existe más bien una consideración que esta se trata de un servicio público y que por lo tanto se necesita el feedback que tiene que ver con cómo éste es apreciado por la sociedad”* (Investigadora CEJ, 2015).

Asociación pública y/o privada (7,29 %) – Dimensión Administrativa

Para que el Poder Judicial entregue un servicio de calidad, es fundamental y clave, dada la naturaleza del sistema de justicia chileno, la asociación o coordinación entre los diferentes actores del sistema. Por lo mismo, es un punto que debe ser medido y gestionado. En su defecto, la entrega de una justicia de calidad será una entelequia.

Oportunidades de Mejora

1. Una debilidad del Instrumento, asoma al cuestionar la **real capacidad del Índice para medir la coordinación entre el Poder Judicial y las demás instituciones del sistema de justicia**. Una mirada, desde la operación misma del negocio, señala que: *“El Índice no tiene capacidad real para medir la coordinación entre el Poder Judicial y las otras instituciones del sistema de justicia. Porque no se ha involucrado, en su diseño, a quienes debiésemos participar, porque somos los que hacemos gestión en los tribunales y conocemos el negocio. La CAPJ ha hecho un trabajo sin involucrarnos y ellos no conocen el negocio, ellos son de apoyo”* (Pdte. APRAJUD, 2015).

Sobre esta coordinación, una investigadora de la Universidad de Chile reconoce su importancia pero al mismo tiempo coloca límites, al sostener que: *“En la medida que esta relación, sea con otros entes institucionales, y que esa coordinación sea, exclusivamente, sobre la forma en la que se van a gestionar los procedimientos, me parece que obviamente deben relacionarse. Todo esto, siempre relacionado con la gestión y en ningún caso debe afectar la independencia interna de los jueces, para la resolución de los conflictos”* (Investigadora CEJ, 2015).

Desde el colegio de abogados, están de acuerdo con este trabajo asociado y coordinado, señalando que: *“Los afectados, ciudadanos*

Fortalezas

1. El iPJUD (D1F1) (D2F1) (D4F1) considera la medición de la **labor, el apoyo y la coordinación con instituciones clave del sistema de justicia para el proceso judicial**, como: la Corporación de Asistencia Judicial, el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, entre otros. Esta idea o iniciativa, es validada por varios informantes clave, por ejemplo desde el colegio de abogados sostienen que: *“Es muy importante que los que colaboran y los que están involucrados en todo el sistema judicial, desde su punto de vista y desde aquello que a ellos les compete, puedan aportar a mejorar”* (Secretario Colegio Abogados, 2015).

Desde la óptica que ofrece la investigación, una profesional del Centro de Estudios de la Justicia de la Universidad de Chile, comenta: *“La coordinación con otros actores del sistema judicial, otras instituciones, es clave. Donde estos otros actores son servicios públicos, en el caso de la justicia penal, tienes instituciones claras, tienes: Defensoría Penal Pública, Ministerio Público, Poder Judicial, y otros organismos anexos que trabajan con ellos, como las policías y Gendarmería. Si todos ellos no trabajan de manera coordinada en los aspectos de gestión, obviamente podría ser muy complejo llevar adelante el funcionamiento adecuado del sistema. Bajo esa premisa, la*

que recurren a tribunales, los abogados de ambas partes, los mismos funcionarios, los jueces, fiscales, defensores, policías, servicio médico legal, registro civil, todos los que en alguna medida han colaborado en el proceso judicial, cortes de apelaciones y corte suprema, deberían ser escuchados" (Secretario Colegio Abogados, 2015).

Junto con lo anterior, se reconocen ventajas y beneficios de la asociación entre los actores del sistema de justicia, al respecto una investigadora señala que: *"La asociación o coordinación interinstitucional sirve incluso en temas de capacitación recíproca. Es una buena práctica para mejorar en ambientes de reforma y debería ser medido"* (Investigadora CEJA, 2015)

Sin embargo, desde la Defensoría reconocen que se trata de un tema complejo pero necesario, e indican que: *"En el sistema de justicia, todos los actores tiene un rol que cumplir. Medirlo es complejo, pero sí se debe gestionar a través de mesas de trabajo, que aportan a la eficacia y eficiencia del sistema, que contribuyen a la calidad"* (Jefa Control Gestión DPP, 2015).

Esta complejidad se ahonda, en un fuero de la justicia que no cuenta con actores agrupados, lo que dificultaría este trabajo asociado. Al respecto se argumenta que: *"La dispersión de los actores, por ejemplo en materia civil, hace mucho más complejo esta coordinación"* (Investigadora CEJ, 2015)

coordinación con otros actores del sistema, para seguir mejorando la propuesta de valor del Poder Judicial, necesariamente se debe medir cómo está esa coordinación, con los otros actores del sistema" (Investigadora CEJ, 2015).

Del análisis documental se concluye que se trata de una medición que se encuentra en un estado incipiente de desarrollo, por lo mismo se valora la idea y se identifica como una fortaleza, sin embargo también se acusan oportunidades de mejora al respecto.

2. El iPJUD (D2F7) mide la capacidad del Poder Judicial de diseñar e implementar **sistemas de conexión con otros actores del sistema judicial.**

3. El iPJUD (D8F1) mide la **relación entre tribunales** de la misma jurisdicción.

4. El iPJUD (D2F8) mide su capacidad de generar **proyectos en conjunto con el BID.**

Confianza y Credibilidad (7,20 %) – Dimensión Sustantiva

El Poder Judicial debe contar no sólo con la confianza y credibilidad de parte de sus usuarios directos, sino que también de parte de toda la ciudadanía. Esto, será una de las principales fuentes de su legitimidad e incentivará a que los ciudadanos, ante el acaecimiento de un conflicto que no pueden resolver de manera adecuada, recurran oportunamente a tribunales y no utilicen otros medios ilegales de resolución.

Oportunidades de Mejora

1. El iPJUD (D5F1) (D7F1) establece mecanismos formales para medir la confianza y credibilidad que tienen los usuarios directos del Poder Judicial, sin embargo **no considera mecanismos formales para medir la percepción que tiene la ciudadanía en su totalidad**. Más aún, considerando que las encuestas ciudadanas ubican al Poder Judicial de Chile, como una de las instituciones peor evaluadas (Paz Ciudadana, 2015), (UDP, 2014), (CEP, 2014) y (UNAB, 2015). Por tanto, se trata de un tópico que debe ser gestionado. Al respecto, una investigadora de la Universidad de Chile, es enfática y remarca esta obligación señalando que: *“El Poder Judicial debe preocuparse de que cuando tú vayas a un tribunal, vayas con confianza, la confianza se trabaja antes, no que cuando tú vayas te hagas una opinión. La credibilidad y confianza en el Poder Judicial es un pilar de la institucionalidad. Si no, la gente no acudirá a tribunales y buscará hacer justicia por sus propias manos, y eso es anarquía”* (Investigadora CEJ, 2015)

Desde el colegio de abogados relevan la importancia de que todos confiemos en el Poder Judicial y sostienen que: *“Si el día de mañana me veo envuelto en una causa, me va a interesar que los tribunales hagan bien su trabajo, necesito confiar en ellos”* (Secretario Colegio Abogados, 2015).

Desde el Centro de Estudios de la Justicia para las Américas, categóricamente señalan que: *“El Poder Judicial, debe preocuparse*

Fortalezas

de la percepción que tiene toda la ciudadanía sobre él, y no sólo del usuario directo” (Investigadora CEJA, 2015)

Sin embargo, desde el Poder Judicial acusan ciertas limitaciones que se tienen para conocer esta percepción generalizada, el jefe de atención de usuarios comenta que: *“Es del todo sentido saber qué imagen tiene todos los chilenos, los no usuarios, del Poder Judicial, pero es una información muy difícil de conseguir y luego muy difícil de gestionar” (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015)*

Transparencia y Rendición de Cuentas (6,26 %) – Dimensión Sustantiva

La transparencia y rendición de cuentas, son buenas prácticas fundamentales que el Poder Judicial debe continuar fortaleciendo, ya que constituyen pilares para la validación y legitimación del trabajo que realizan y permiten un mayor y mejor acercamiento a la ciudadanía.

Oportunidades de Mejora

1. El iPJUD considera mecanismos formales para medir el grado de **transparencia activa** que se ofrece a toda la ciudadanía, sin embargo esta se circunscribe **sólo al canal de la página web institucional**. Por tanto, se valora el esfuerzo, pero las acciones en este sentido deben seguir perfeccionándose para estar más cerca de la ciudadanía. Las razones que sustentan el hecho de seguir trabajando en temas de transparencia, son comentadas a continuación. En primer lugar, una investigadora de la Universidad de Chile, señala que: *“La preocupación de que el Poder Judicial debe ser transparente en su actuar, tanto en la gestión como en el ámbito jurisdiccional, está directamente ligada a la legitimación que necesita el Poder Judicial frente a la ciudadanía. A diferencia del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, que son legítimos desde su nacimiento, porque nosotros los elegimos. La mejor forma, la más eficiente, que tiene el Poder Judicial para legitimarse, es ser transparente”* (Investigadora CEJ, 2015).

Con todo, un presidente gremial del Poder Judicial, coloca límites a la transparencia aunque está de acuerdo con que es un bien valorado por la ciudadanía, y señala que: *“Para mejorar la calidad de la justicia, tenemos que preocuparnos de (...) la transparencia, pero que no es publicitar todo (...), esto es valorado por la ciudadanía”* (Pdte. APRAJUD, 2015).

Una investigadora del Centro de Estudios de Justicia para las Américas, releva los beneficios de la transparencia y señala que: *“El*

Fortalezas

1. El iPJUD (D2F7) (D7F2) mide el fortalecimiento de los mecanismos utilizados en la **rendición de cuentas** y la realización de **jornadas de puertas abiertas con la ciudadanía**. En este sentido, es fundamental dar a conocer el trabajo a la comunidad, desde el colegio de abogados comentan que: *“Para mejorar la calidad de la justicia, el Poder Judicial debería preocuparse de aquello que está dentro del campo de sus competencias (...) transparencia para aquellos que no saben nada de derecho”* (Secretario Colegio Abogados, 2015).

En la misma línea, una investigadora reconoce el trabajo del Poder Judicial, y afirma que: *“El Poder Judicial ha hecho un esfuerzo en transparencia activa, y se nota”* (Investigadora CEJA, 2015). En este sentido, reconoce en el iPJUD un esfuerzo concreto y señala que: *“La medición que realiza el Índice, es una señal de transparencia que contribuye a la legitimación del Poder Judicial ante la ciudadanía”* (Investigadora CEJA, 2015).

2. El iPJUD (D2F7) mide el intercambio **de conocimiento** en transparencia y rendición de cuentas con países miembros de la **OCDE**.

Poder Judicial, tradicionalmente, actuó en lo oculto, la gente no entendía nada. Entonces, el hecho de que, hoy, tú les des a las personas la posibilidad de acceder a la información y a saber qué es lo que sucede dentro del tribunal, ese tipo de cosas, le da una buena sensación a la ciudadanía. La transparencia va muy unida al tema de la legitimidad, y es una bandera que por muchos años perdió y hoy tiene que recuperar” (Investigadora CEJA, 2015).

Otra investigadora, también destaca beneficios y argumenta que: *“La transparencia, es lo único que me va a permitir (como ciudadano) controlar su actuar, más allá de lo que digan las resoluciones judiciales, sino cómo actúan ellos como funcionarios públicos” (Investigadora CEJ, 2015)*

Información y Educación (3,46 %) – Dimensión Sustantiva

El Poder Judicial, por medio de la entrega de información y educación en los ámbitos de su competencia, permitirá que la ciudadanía desarrolle un mayor grado de comprensión, validación y legitimidad respecto del trabajo que desempeña este Poder del Estado. Lo que a su vez, contribuirá al fortalecimiento de la democracia e institucionalidad del país.

Oportunidades de Mejora	Fortalezas
<p>1. Si bien el iPJUD realiza algunos esfuerzos por medir el impacto o contribución que agrega el Poder Judicial en el bienestar general de la sociedad (D7F1), esta medición se realiza consultando la percepción de sus propios funcionarios y/o usuarios directos. Por tanto, no existe una metodología propia del Poder Judicial que permita medir su impacto sobre la ciudadanía en su totalidad, en temas de difusión y educación. Por lo mismo, se podría suponer que la carencia de educación de la ciudadanía en temas judiciales, y la cuota de responsabilidad que le cabría al Poder Judicial en esto, podría explicar, en parte, la mala evaluación que tiene el Poder Judicial en general. Un dirigente gremial, sostiene que: <i>“Haciendo una autocrítica, hay varios elementos que podría explicar esta mala evaluación ciudadana. Primero, nuestro departamento de comunicaciones no ha hecho mucho para dar a conocer a la ciudadanía nuestra labor, qué es lo que hacemos y cuál es nuestro trabajo. Y esto es importante porque la gente necesita saber que su sistema judicial está funcionando”</i> (Pdte. APRAJUD, 2015).</p> <p>Al respecto, el jefe del Índice, reconoce la falencia del instrumento en</p>	<p>1. El iPJUD (D8F1) mide el compromiso institucional del iPJUD para fomentar el ejercicio de la vida ciudadana. Sin embargo, sólo se consulta la percepción de sus funcionarios. Sobre este fomento al ejercicio de la ciudadanía, existen buenas prácticas que el Poder Judicial realiza cada vez más, pero deberían ser medidas dentro del iPJUD y luego gestionadas a partir de esta medición. La impresión de los informantes clave, es que: <i>“El Poder Judicial ha hecho esfuerzos en esto, se ve en las últimas actividades, ir a colegios, juntas de vecinos. Igual, esto se está haciendo tarde, porque en todo cambio en el sistema de justicia, se debe educar a la información y esto no fue tan activo en reformas como la de familia y la penal”</i> (Investigadora CEJA, 2015). Luego complementa e indica que: <i>“Los jueces cuando dictan sentencia, están dictando sentencia en un lenguaje más sencillo para la población. Se trata de una educación que se hace día a día”</i> (Investigadora CEJA, 2015)</p> <p>2. El iPJUD (D8F5) mide el grado de compromiso de sus funcionarios con: la cultura, el cuidado del</p>

esta área: *“En ámbitos como la educación que entregamos a la ciudadanía, el apoyo y legitimidad política y la co-creación de valor público, efectivamente no los medimos”* (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015). Aunque luego agrega y complementa que: *“En general los chilenos en términos cívicos estamos muy mal preparados”* (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015).

Sin embargo, un profesional del colegio de abogados, relativiza esta aparente obligación y pone límites, indicando que: *“Me parece que el Poder Judicial debe educar e informar a la ciudadanía, pero no es su principal labor, aunque es muy positivo y ha sido una práctica cada vez más recurrente. La falta de educación cívica no es responsabilidad del Poder Judicial”* (Secretario Colegio Abogados, 2015).

En el mismo sentido, una investigadora complementa: *“No es el mandato del Poder Judicial educar, pero sí debe informar lo que hace, porque es el pilar de la confianza y la credibilidad en la institución. Debe medir y mejorar el aspecto informativo, porque es muy importante que se entienda la tarea del Poder Judicial, informar por qué, porque pasan las cosas”* (Investigadora CEJ, 2015)

medioambiente, el uso de la bicicleta, entre otros.

3. El iPJUD (D6F11) ha integrado el “Índice de Estado de Derecho²⁷” como una forma de monitorear el grado de desarrollo que tiene en Chile el **Estado de derecho**.

²⁷ El Índice de Estado de Derecho, se basa en más de 100.000 hogares y 2.400 encuestas a expertos para medir cómo se experimenta el estado de derecho en situaciones prácticas y cotidianas de la gente común en todo el mundo. El rendimiento se evaluó a través de 44 indicadores en 8 categorías, cada una de las cuales se puntúa y calificada a nivel mundial y en contra de sus pares regionales y de ingresos: Las limitaciones de Gobierno, ausencia de corrupción, el Gobierno Abierto, Derechos Fundamentales, Orden y Seguridad, Reguladora de Aplicación, la Justicia Civil, y la Justicia Penal.

Estrategia (2,24 %) – Dimensión Administrativa

El Poder Judicial, requiere del diseño e implementación de una estrategia que permita guiar las acciones operativas de la organización, de modo que en el mediano y largo plazo, este Poder del Estado avance en la dirección correcta según las condiciones y demandas del entorno como también las del medio interno.

Oportunidades de Mejora

1. El iPJUD tiene Indicadores y Factores que dan cuenta sobre el cumplimiento de la Estrategia, pero estos tienen una ponderación muy baja, por lo que **su incidencia en el guarismo final que ofrece el iPJUD es marginal**. Lo que se considera como un punto a mejorar, dado que el diseño y cumplimiento de la Estrategia es una cuestión fundamental para cualquier organización, y en este caso no se condice con la ponderación asignada. El profesional a cargo del Índice, reconoce esta situación, aunque no se trata de algo propio sólo de la estrategia, e indica que: *“En el Índice, cada área en términos individuales pesa muy poco, porque abarcamos muchas áreas”* (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015).

Por su parte, la jefa de control de gestión de la Defensoría Penal Pública, ve en el instrumento limitaciones que afectarían el monitoreo y la toma de acciones oportunas, para contribuir al cumplimiento de la estrategia, y sostiene que: *“Así como está diseñado el Índice, el análisis de resultados es tan grande que la información puede ser muy desfasada, entonces como va cambiando el escenario, a la hora que yo descubra los hallazgos y aplique medidas, a lo mejor ya puede ser tarde”* (Jefa Control Gestión DPP, 2015). Sobre lo mismo, insiste en que el monitoreo debe ser permanente y oportuno, argumentando que: *“Para generar valor público, para la calidad de atención, tengo que mirar el día a día. Tengo que tener alertas del desempeño lo más anticipadas posibles para que el servicio quede como yo lo declaré”* (Jefa Control

Fortalezas

1. El iPJUD (D2F7) (D3F4) mide la realización de acciones concretas frente a **hechos futuros de gran repercusión para la institución**, como por ejemplo la reforma procesal civil; también evalúa ámbitos centrales de la estrategia, como lo referido a **recursos humanos**.

2. El iPJUD (D2F7) (D2F8) (D2F9) (D2F10) **mide el cumplimiento de los objetivos estratégicos** de sectores claves de su estructura organizacional, entre ellos: Poder Judicial propiamente tal (negocio), Corporación Administrativa del Poder Judicial, Departamento de Bienestar y la Academia Judicial.

3. El iPJUD (D2F2) mide el **conocimiento de las definiciones estratégicas** de parte de los funcionarios del Poder Judicial y el uso de los canales formales que se han establecido para proponer mejoras.

Gestión DPP, 2015).

Relativo a la misma preocupación por la oportunidad de la información recogida, un dirigente gremial del Poder Judicial, señala que: *“La frecuencia de medición del Índice debería ser cada seis meses”* (Pdte. APRAJUD, 2015).

Participación: co – creación (0,75 %) – Dimensión Administrativa

El Poder Judicial, como toda institución, necesita conocer al usuario. Sin embargo, este Elemento exige una relación más activa del usuario, en donde éste juegue un rol activo en la co-creación de valor, es decir, que participe en instancias bilaterales que le permitan manifestar necesidades, preferencias y exigencias, ya que finalmente él será el receptor del servicio.

Oportunidades de Mejora

1. El iPJUD no mide la existencia y uso de mecanismos formales por medio de los cuales el Poder Judicial se relacione de manera **bilateral o multilateral y activa** con la ciudadanía y usuarios, para desarrollar trabajos conjuntos que apunten a la mejora del sistema judicial. Al respecto, el encargado del iPJUD, lo reconoce como una oportunidad sobre la que se debe trabajar, pero enfatiza en que se debe discutir sobre aspectos estrictamente de gestión, dejando fuera, categóricamente, los aspectos jurisdiccionales. Él señala que: *“Sobre la co-creación de valor público, el Estado se ha visto en la obligación de incorporar la opinión de los ciudadanos, por lo mismo es un desafío que no está bien reflejado en el instrumento. Sin embargo, se debe hacer la diferencia entre el ámbito jurisdiccional (aplicación de la justicia) y la gestión de la justicia, en donde en este último sí sería pertinente, pero no así en el primero”* (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015).

Sobre lo mismo, el secretario del colegio de abogados, refrenda la importancia de la opinión y participación de los ciudadanos. *“Los tribunales no funcionan solos, deberían existir instancias de co-creación o trabajo en conjunto para mejorar, porque a todos nos interesa que los tribunales funcionen”* (Secretario Colegio Abogados, 2015).

Por medio de instancias y actividades formales de co-creación, se podría conseguir un conocimiento importante del usuario. Ya que las

Fortalezas

1. El iPJUD (D2F7) mide el desarrollo de un proyecto incipiente cuyo fin es generar un **centro de extensión del Poder Judicial para recoger discusiones y reflexiones** que propendan al mejoramiento de la calidad de la justicia. Acciones como estas dan cuenta de un cambio sustancial en este poder del Estado, una investigadora señala que: *“Ha habido un cambio de norma y también un cambio de práctica de los que dirigen el Poder Judicial”* (investigadora CEJA, 2015)

expectativas de los mismos juegan un papel clave, la jefa de control de gestión de la Defensoría lo comenta: <i>“La justicia de calidad, tiene que ver con lo que esperamos todos, la ciudadanía en general, de la justicia”</i> (Jefa Control Gestión DPP, 2015).	
--	--

Innovación (0,56 %) – Dimensión Administrativa

El Poder Judicial, a través de la permanente innovación, tiene la oportunidad de adaptarse rápidamente a las necesidades del medio interno y externo, con el propósito de atender y satisfacer los requerimientos de sus usuarios, que por cierto son dinámicos y cambiantes.

Oportunidades de Mejora

1. El iPJUD no mide la presencia y desarrollo de la innovación como un componente estructural dentro el Poder Judicial. El jefe del proyecto, está consciente de la debilidad del Índice en la materia, por lo mismo, explica que: *“El concepto de la innovación es atractivo, pero una institución apegada a la tradición como ésta es difícil que cambie. Sin embargo, el Poder Judicial igual está haciendo esfuerzos concretos, pero el Índice no lo ha integrado aún”* (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015).

En la misma línea, la necesidad de gestionar la innovación es ratificada por una profesional investigadora del área, ella comenta que: *“El Poder Judicial, es necesario, que se preocupe de innovar en varias áreas para mejorar su desempeño. En la primera área que debería innovar, prontamente, es en lo que tiene que ver con su organización interna, es decir, con el gobierno del Poder Judicial propiamente tal; tiene que innovar en la forma de cómo integrar las nuevas tecnologías a los procedimientos en los cuales se está trabajando, se ha innovado bastante en ese sentido, pero se debe seguir trabajando, y por qué hacerlo, porque este Poder, es probablemente uno de los servicios públicos que se ha mantenido más estático en la forma de hacer las cosas, dentro del Estado. Debe hacerlo para relacionarse mejor con los otros organismos del Estado, y por las personas. En la medida que tenemos un Poder Judicial anquilosado en sus tradiciones, que no innova, obviamente la percepción de la ciudadanía va a ser cada vez más lejana, más negativa y eso va a afectar la legitimidad del Poder Judicial, la*

Fortalezas

1. El iPJUD (D2F7) (D3F1) mide la implementación de un proyecto destinado a fomentar la innovación jurisdiccional y otro, en gestión del conocimiento. Sin embargo, se trata de una medición muy incipiente, y se destaca que refleja más que todo, la intención o la idea de inicial de trabajar en esto, pero no se trata de un desarrollo considerable aún.

2. Respecto del iPJUD, se reconoce por sí mismo como un acto concreto de innovación, así lo reconocen desde la Defensoría Penal Pública, al señalar que: *“El iPJUD, es una iniciativa innovadora y un buen punto de partida. Es un intento por conseguir una valoración integral”* (Jefa Control Gestión DPP, 2015).

Opinión compartida por una investigadora del área, quien sostiene: *“El iPJUD es un proyecto bastante innovador”* (Investigadora CEJA, 2015). Luego, desde su conocimiento y experiencia en la región, refrenda: *“El Poder Judicial de Chile es uno de los que más ha innovado respecto de sus pares en latinoamericana”* (Investigadora CEJA, 2015).

Finalmente, el encargado del iPJUD, comenta de manera similar que: *“El Índice es en sí mismo un instrumento de innovación”* (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015)

confianza y la credibilidad se verán obviamente afectadas, por la falta de innovación en la forma respecto de como desarrollan su gestión” (Investigadora CEJ, 2015)

Por su parte, una investigadora de un organismo internacional, precisa que esta innovación debe ser orientada a la realidad local, señalando que: *“El Poder Judicial debe ir innovando, según su propia realidad nacional e ir adecuándose a las exigencias de la ciudadanía”* (Investigadora CEJA, 2015). Luego, ofrece ejemplos de acciones concretas que se han llevado a cabo en otros países de la región: *“La innovación tiene que ver directamente con prácticas, por ejemplo cuando tú hablas de acceso a la justicia, en un primer momento todos pensamos en ir a un tribunal, actualmente en algunos países, tú como usuario puedes presentar demandas por internet, hasta hacer embargos por internet, las páginas web están habilitadas para no videntes, existen los juzgados móviles donde los jueces se desplazan a hacer juicios, y todo eso es innovación. Con esto te ahorras muchas cosas”* (Investigadora CEJA, 2015).

Apoyo y Legitimidad (0,00 %) – Dimensión Política

El Poder Judicial, necesita del apoyo y legitimidad tanto del Ejecutivo como del Legislativo, no se trata de una condición que atente contra la autonomía de este Poder del Estado ni que vulnere las bases de la república, sino más bien se trata de una sana interacción que ofrecerá viabilidad estratégica a su propuesta de valor.

Oportunidades de Mejora	Fortalezas
<p>1. El iPJUD no considera ningún tipo de medición para conocer la evaluación y opinión que tienen los políticos, tanto del Poder Legislativo como del Poder Ejecutivo, sobre la propuesta de valor del Poder Judicial. Al respecto, diferentes informantes clave reconocen que esto es importante, toda vez que tiene repercusiones para la organización. El profesional encargado del iPJUD sostiene que: <i>“No estamos evaluando el apoyo que tenemos en el parlamento, y es clave porque la discusión sobre nuestro proyecto de presupuesto se da allí, y esto es un acto político. La dimensión política es algo que todavía no hemos logrado incorporar, pero si visualizamos que es relevante”</i> (Jefe Atención Usuarios CAPJ, 2015).</p> <p>Por su parte, la máxima autoridad del Poder Judicial, comenta la incidencia que tiene la actividad del legislador sobre la organización, y señala que: <i>“Si nosotros no hacemos este escrutinio, el legislador va a reaccionar. Ellos creen, el legislador, que los tribunales ordinarios no están capacitados para entregar una justicia de calidad en temas específicos o técnicos, por ello ha empezado a crear un conjunto de tribunales especiales como nunca antes en la historia se había visto”</i> (Pdte. Corte Suprema, 2015).</p> <p>Una investigadora de un centro internacional de justicia, sostiene que: <i>“El Poder Judicial no sólo tiene que legitimarse con la ciudadanía, sino que también con los otros poderes del Estado y la transparencia contribuye a esto”</i> (Investigadora CEJA, 2015). Aún en el mismo punto, pero esta vez desde una mirada estratégica</p>	

profundiza el argumento y señala que: *“Efectivamente hay un tema de autonomía, pero tú necesitas el apoyo de los demás para implementar propuestas como pedir nuevos tribunales, justificar solicitud de presupuesto. Necesitas validar tu trabajo, y esto no atenta contra las bases de la república, esto es un tema de estrategia y se debe mirar así”* (Investigadora CEJA, 2015).