

Apoyo Sueco a la Policía Nacional de Nicaragua, 2002–2005

**Raúl Fajardo
Eva Sacasa Gurdián
Alba Lila Gaitán Jara
Róger Cruz**

Apoyo Sueco a la Policía Nacional de Nicaragua, 2002–2005

**Raúl Fajardo
Eva Sacasa Gurdíán
Alba Lila Gaitán Jara
Róger Cruz**

Sida Evaluation 06/01

Department for Latin America

This report is part of *Sida Evaluations*, a series comprising evaluations of Swedish development assistance. Sida's other series concerned with evaluations, Sida Studies in Evaluation, concerns methodologically oriented studies commissioned by Sida. Both series are administered by the Department for Evaluation and Internal Audit, an independent department reporting directly to Sida's Board of Directors.

This publication can be downloaded/ordered from:
<http://www.sida.se/publications>

Authors: Raúl Fajardo, Eva Sacasa Gurdíán, Alba Lila Gaitán Jara, Róger Cruz

The views and interpretations expressed in this report are the authors' and do not necessarily reflect those of the Swedish International Development Cooperation Agency, Sida.

Sida Evaluation 06/01
Commissioned by Sida, Department for Latin America

Copyright: Sida and the authors

Registration No.: 1.6.3.37
Date of Final Report: November 2005
Printed by Edita Communication AB, 2006
Art. no. Sida24365es
ISBN 91-586-8361-5
ISSN 1401-0402

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY
Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden. Office: Sveavägen 20, Stockholm
Telephone: +46 (0)8-698 50 00. Telefax: +46 (0)8-20 88 64
E-mail: sida@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>

Table of Content

Executive Summary.....	3
a. Brief description of the project	3
b. Evaluation purpose and focus according to terms of reference	3
c. Summary of findings and conclusions.....	4
Summary of Recommendations.....	6
d. Learned lessons identified during the evaluation:	8
I. Resumen Ejecutivo	9
a. Breve descripción del proyecto evaluado	9
b. Propósito y enfoque de la evaluación según los términos de referencia	9
c. Resumen de los hallazgos, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas.....	9
II. Contexto del Proyecto	12
II.1 Contexto Socioeconómico Nacional	12
II.2 Historia del Proyecto	12
II.3 Descripción del proyecto	13
III. La Evaluación: Metodología.....	15
III.1 Propósito de la Evaluación	15
III.2 Ámbito de la Evaluación	15
III.3 Enfoque de la Evaluación de Acuerdo a los Términos de Referencia	15
III.4 Enfoque y métodos usados en la conducción de la evaluación	15
III.5 Limitaciones del estudio y Grado de confianza con el cual se han establecido las conclusiones.....	16
IV. Hallazgos	17
IV.1 Relevancia.....	17
IV.2 Cumplimiento de los objetivos y resultados esperados.....	19
IV.3 Aspectos Gerenciales, Organizativos y Administrativos.....	31
IV.4 Asistencia Técnica de la Dirección Nacional de la Policía de Suecia	33
IV.5. Sostenibilidad de los Resultados.....	35
IV.6 Temas Transversales.....	38
V. Conclusiones y Recomendaciones.....	40
 ANEXO N° 1: Términos de Referencia.....	50
ANEXO N° 2: Proceso Metodológico Usado en la Consultoría.....	56
ANEXO N° 3: Lista de Personas Entrevistadas.....	60

Executive Summary

a. Brief description of the project

The Project “Restructuring, Institutional Strengthening and Extension of Rural and Municipal Coverage of the National Police of Nicaragua (NPN)”, which is financed by the Swedish International Development Cooperation Agency, began in May 2002 and will conclude in June 2006. The initial project budget of US\$ 2.604,087 was increased to US\$ 4.845,435.

The Development Objective of the Project is to contribute to the strengthening of democratic governance in Nicaragua through the reinforcement of the NPN’s institutional and service capacity. The Project Objective is “to restructure and strengthen the NPN’s organization, improve the NPN’s education and training system, including the specialization areas and to increase the municipal and rural coverage of police services”.

The Project was structured in four components:

- (i) Restructuring and Institutional Strengthening by modernizing the NPN management system, adjusting the organizational model, strengthening the strategic planning process and control system, and increasing the use of technology. All these initiatives were to be guided by the following criteria: decentralization, efficiency, effectiveness, transparency, service to the population and gender equality.
- (ii) Strengthening of the Police Academy by developing the physical capacity and logistics of the Academy and improving the graduates’ quality, in order to respond to NPN personnel growth and institutional reorganization.
- (iii) Expansion of Rural and Municipal Police Coverage through the creation of new police units with the purpose of contributing to crime prevention, improving the levels of public safety and reducing crime rates through a permanent police presence in the municipalities.
- (iv) Strengthening of the Special Police Stations for Women and Children by providing sustainability at the national level to these stations, which offer specialized attention to victims and survivors of crimes related to intrafamiliar and sexual violence.

b. Evaluation purpose and focus according to terms of reference

The main purpose of the evaluation was to assess the project’s relevance, results and sustainability, as well as its management. Findings and recommendations will serve as feedback and input for the design, formulation, analysis, and assessment of a proposal for a potential next phase of the project.

The evaluation used the logical framework to assess project performance related to achievement of results and objectives. The criteria and issues covered during the evaluation were:

- Relevance;
- Achievement of objectives and results;
- Managerial, organizational and administrative aspects;
- Technical assistance of the National Police of Sweden;
- Sustainability of results;
- Cross-cutting issues;
- Lessons learned; and
- Recommendations.

The evaluation team had four members, one of whom acted as Team Leader. The team was also supported by a civil engineer who was in charge of inspecting the police units built by the project.

The evaluation process was carried out in six phases:

1. Implementing preparatory tasks.
2. Preparing a workshop for the participative design of the evaluation.
3. Conducting the workshop.
4. Designing the evaluation process.
5. Collecting data and information.
6. Analyzing the information and writing the Evaluation Report.

During the evaluation process the following instruments and methods were used:

- Evaluation questionnaires;
- Interview guides;
- Visits and inspections of police units;
- Documents and reports analysis;
- Focal groups and collective interviews.

The evaluation process was highly participatory; it included frequent consultations and meetings with the NPN personnel linked to the project, members of the Project Implementation Unit, and representatives of the Embassy of Sweden in Nicaragua and Sida. The Draft Final Report was analyzed in a workshop by different actors related to the project, and the feedback obtained was used to improve the final report.

c. Summary of findings and conclusions

The project is considered highly relevant with respect to the needs and priorities of the country and NPN, and it also coincides with the objectives of the Swedish Cooperation.

The management, coordination and administration of the project have been effective. There is a high degree of accomplishment of most project results and objectives, specifically in the following areas:

- Laying the foundation for the modernization of the management system of the National Police, and for the adjustment of the organizational model;
- Strengthening of strategic and operational planning processes;
- Increasing the use of technology in the institution;
- Developing the physical capacity and logistics of the Police Academy;
- Bettering the academic quality of the Academy graduates in order to respond to the needs arising from NPN personnel growth and institutional redimensioning (reorganization?);
- Improving the training of police, executive and subordinate officers, and educational personnel of the Academy;

- Increasing municipal and rural coverage through the construction of 23 municipal and rural basic police units (9 already built, 11 in the process of construction and 3 in the process of bidding); and
- Strengthening the infrastructure of the different units and departments through the supply of equipment, computers, furniture and vehicles.

In addition:

Advances have been made in relation to the decentralization process. Planning starts at the local level and develops through consultation with the population.

- Some work processes have been restructured, e.g., patrolling systems, reception of crime reporting, witness interviews, accident coverage and police investigation.
- The image of the NPN has improved among the population and in the international community. There is a perception that the NPN has become more professionalized and modernized, and that public safety has improved.
- Institutional capacity for project management has improved.
- There is greater transparency in the administration of police services, as well as better and more efficient management of the institution itself.
- A change of attitude has taken place within the institution in relation to the role of the Police. Now a more positive attitude and willingness to solve the problems presented by the population are perceived.
- Opinion polls are carried out to ascertain public opinion about the institution.
- A documentation centre has been formed.

In summary, the project has had an important impact on NPN development. In spite of national budgetary limitations, it has been possible to lay a sound foundation for successful future technical assistance projects and programs and for better synergy among projects and resources supported or provided by international cooperation agencies.

The degree of project ownership by Police is considered less than satisfactory. Had ownership been greater and more intense, particularly at the NPN Superior Officers level, project results could have been better.

NPN has advanced in incorporating in the institutional processes the formulation, administration, monitoring and control of projects, however, NPN still lacks the necessary expertise to manage complex cooperation projects.

Contributions provided by the technical assistance of the National Police of Sweden have been very important

for NPN development. This assistance has been concentrated on models that bring police forces closer to the community, including the implementation of a “Community Police Model” in Puerto Cabezas and District VI; operational analysis; handling of sources; computerized conceptualization and systematization; simulations, and the introduction and implementation of the concept of “Intelligent Police”.

Infrastructure improvement sustainability will depend on NPN economic resources. These will come from the public budget, NPN's own revenues, or donors. NPN should try to get the resources needed for infrastructure maintenance from a combination of these sources.

Sustainability of achievements and changes resulting from processes and methodologies used by the project will depend on the appropriation and internalization of these changes on the part of the NPN. For this, it is very important that the Superior Officers promote the adoption of the changes in all the organizational structures of the NPN. The institution already has a Strategic Plan which contributes to this sustainability.

In spite of the fact that activities were carried out to promote a gender approach, an explicit strategy on this issue was not defined within the project; consequently, there was a lack of progress in the integration of this inclusive approach by men and women.

Human rights and community participation were taken into account in the project in two ways: (i) internally by improving the personnel's working conditions and by providing more humane conditions for detainees and (ii) externally by creating better conditions for attending the public, and by increasing the population's participation.

Summary of Recommendations

In relation to operational aspects of the next phase, the evaluation recommends that:

- The new project phase should be executed by the NPN itself. Project management should be under the Division of Development, Projects and Programs. A Project management unit (PMU) with two co-directors should be in charge of managing the project. One co-director should be a NPN member and the other should be a civilian with broad experience in project management. The civilian co-director should participate in the project during the first years until the NPN has acquired the expertise necessary to manage the project without external support.
- The project co-directors should depend upon an Administration Committee, which should be chaired by the NPN General Director;
- An operations manual for managing cooperation projects should be formulated. This manual should be used not only for handling the new phase of the project with Swedish cooperation, but also for other projects;
- The PMU should be provided with all the human resources required to manage the project administrative, financial, and operational aspects;
- In the new phase, it is fundamental that the Director and the leadership of NPN be more actively involved and participate in the project starting with formulation and throughout implementation;
- The PMU should establish coordinating mechanisms and have frequent meetings with other projects financed by the international cooperation agencies. The purpose is to create synergies between the new phase of the project financed by Sida and other projects.

With regard to strategic issues of the new phase, the evaluation recommends assessing the incorporation of the following elements:

- Revision and redefinition of the "Community Police Model", as well as the functions, structure, procedures and distribution of positions, and the formulation of a supervision methodology for institutional authorities. This should be done using approaches and criteria oriented toward: decentralization, efficiency, effectiveness, transparency, service to the population, and gender equality;

- Design and implementation of a management information system for the NPN, which includes key institutional performance indicators. The system should be used as the basis for decision making;
- Development and implementation of strategies to improve internal communication;
- Design and implementation of a Quality Control System for the NPN;
- Deconcentration and decentralization of police services, including those related to the Municipal Police;
- Institutional strengthening and application of the concept of “Total School”;
- Support to the special police stations for woman and children strengthening their coordination and articulation with other institutions;
- Formulation of a better definition and explicit goals related to gender equality;
- Continued expansion of territorial coverage to include municipalities located in remote areas and revision of the design of the basic models;
- Incorporation of the rehabilitation of existing infrastructure into project activities;
- Future support of the National Police of Sweden should consider the strengthening of the “Intelligent Police” model; assistance to the NPN in technical and organizational aspects, combined interventions and process reengineering; training; exchange of experiences in investigation techniques, computer network security and new technological development in police related fields; and assistance to guarantee respect for the human rights of men and women.

The evaluation report includes several recommendations to the Government of Nicaragua, among them:

- Government authorities should be more open to analyzing and discussing with the NPN those strategic issues that are related to the institution.
- Government should provide the NPN with the budget required for maintaining improvements and impacts that have been achieved so far by the project, and for fulfilling commitments it has assumed with the cooperation of Sweden. Also, Government should try to improve health, education, housing and wage conditions for NPN personnel.
- Government should formulate a Public Safety Policy in close coordination with the NPN and incorporate issues related to this policy into the National Development Plan.

Several recommendations were also made for Sida and the Embassy of Sweden:

- Institutional strengthening of the NPN requires a long period of support. The impact of this support will be improved democracy, governance and respect of human rights in Nicaragua. Sida and the Embassy of Sweden should be prepared for a long term commitment in assisting the NPN.
- Sida and the Embassy of Sweden should maintain a horizontal dialogue with the NPN, the Government and the National Swedish Police to formulate and to implement a second phase of this project. This second phase should be aligned with the NPN Strategic Plan and oriented towards institutional strengthening and supporting the efficient, effective and comprehensive fulfilment of institutional mandates
- Sida and the Embassy of Sweden, in some measure, should ask the government to give the NPN the priority that the institution warrants, support NPN institutionalisation and provide the budget resources required for the functioning and project implementation. Sida and the Embassy of Sweden could also help to convince the Nicaraguan authorities that an investment in public safety is an investment in development.

- Sida and the Embassy of Sweden could promote the NPN experience as a paradigm for the region. The NPN is an institution that is closely related with the cooperation development policies defined by Sweden. Its characteristics are very particular and different from the other police organizations in Central America; the model that the NPN has developed with the support of Swedish cooperation could serve as an example of a successful experience for national police forces in the Central American region.

Recommendations to the National Police of Sweden:

- The National Police of Sweden should maintain the support they have provided to the NPN. In a new project phase they should try to maintain the current team of police experts, incorporating new experts who speak Spanish and have field work experience.
- In a new project phase, a better coordination should be established between the National Police of Sweden and the Project Implementation Unit.
- The project coordinator of the National Police of Sweden team should have permanent presence in Managua. This will contribute to better and more continuous assistance in the second phase.
- The National Police of Sweden should analyze the possibility of using the Police Academy in Nicaragua as a means to provide cooperation in the educational field to other national police institutions in Central America.
- The National Police of Sweden could collaborate with the NPN in establishing cooperation with national police institutions of other Nordic countries.

d. Lessons learned that were identified during the evaluation:

The main lessons learned that were identified during the evaluation are:

- Certain conditionalities should be written down in the project document to guarantee the government's commitment in providing the budget resources that NPN requires to accomplish the project objectives;
- Internal NPN leadership that is committed to the process of change promoted by the project is fundamental for successful project implementation;
- The process of change requires time, effort and resources to be able to be implemented and institutionalized;
- It is fundamental, from the beginning of the project, to have absolute clarity regarding the roles, functions and responsibilities of all the actors that participate in the project;
- The application of cross-cutting issues of gender, human rights and environment cannot be guaranteed in the project, just because the institution has a defined and approved policy on those topics. The project must define specific indicators for each cross-cutting issue to obtain concrete results;
- It is very important that relations between Sida and the NPN be symmetrical, horizontal and equal. Ensuring this will enable the project to be better defined, respond to national and institutional interests, be correctly implemented and satisfy the donor's expectations.

I. Resumen Ejecutivo

a. Breve descripción del proyecto evaluado

El Proyecto “Reestructuración, Fortalecimiento Institucional y Ampliación de la Cobertura Rural y Municipal de la Policía Nacional de Nicaragua”, financiado por la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI), se inició en mayo del 2002 y debe concluir en abril del 2006. El presupuesto inicial aprobado para la ejecución del proyecto fue US\$2.604,087., posteriormente se aumentó a US\$4.845,435. El Objetivo de desarrollo del mismo es contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática del Estado nicaragüense a través de la consolidación institucional y de la capacidad de servicio de la Policía Nacional de Nicaragua y su Objetivo general es “Reestructurar y fortalecer la organización de la Policía Nacional, mejorar el sistema de educación y entrenamiento de la fuerza policial incluidas las áreas de especialización e incrementar la cobertura municipal y rural de los servicios policiales”. El Proyecto fue estructurado en cuatro componentes: (i) Reestructuración y Fortalecimiento Institucional, cuyo objetivo es modernizar el Sistema de Dirección de la Policía Nacional, ajustar el modelo organizacional, fortalecer el proceso de planificación estratégica y el sistema de control e incrementar el uso de tecnología, con criterios de descentralización, eficiencia, eficacia, transparencia y servicio a la población con equidad de género; (ii) Fortalecimiento de la Academia de Policía, el cual busca incrementar la capacidad física, logística de la misma y mejorar la calidad de sus graduados para adecuarse al crecimiento de personal y redimensionamiento institucional; (iii) Ampliación de la Cobertura Policial Rural y Municipal, mediante la creación de nuevas unidades o puestos policiales con el propósito de contribuir a la prevención del delito, mejorar los niveles de seguridad ciudadana y disminuir los índices delictivos en los municipios a través de una presencia policial permanente y (iv) Fortalecimiento de la Comisaría de la Mujer y la Niñez, orientado a fortalecer la atención especializada a víctimas y sobrevivientes de los delitos de violencia intrafamiliar y sexual en el ámbito nacional a través de la sostenibilidad de las comisarías de la mujer y la niñez.

b. Propósito y enfoque de la evaluación según los términos de referencia

El propósito principal de la evaluación fue tener un análisis de la relevancia, los resultados y la sostenibilidad de la fase del proyecto en ejecución así como una valoración de la gerencia y administración de proyecto. Los hallazgos y recomendaciones servirán de retroalimentación e insumo para el diseño, la formulación, el análisis, valoración y la toma de decisiones sobre la propuesta para una potencial siguiente fase del proyecto.

La evaluación usó el enfoque de marco lógico para la valoración de cumplimiento de resultados y objetivos y documentos relacionados con el Proyecto. Los criterios y asuntos cubiertos durante la evaluación fueron: (i) Relevancia; (ii) Cumplimiento de objetivos y alcance de resultados esperados; (iii) Aspectos gerenciales, organizativos y administrativos; (iv) Asistencia Técnica de la Dirección Nacional de la Policía de Suecia; (v) Sostenibilidad de los resultados (iv) Temas transversales (v) Lecciones aprendidas y (vi) Recomendaciones.

c. Resumen de los hallazgos, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas

El proyecto es altamente relevante porque está íntimamente vinculado a las necesidades y prioridades del país y de la PN, y coincide con los objetivos de la Cooperación Sueca.

La gerencia, coordinación y administración del proyecto ha sido eficaz, existiendo un buen grado de cumplimiento de la mayor parte de los resultados y objetivos del mismo, específicamente en lo relacionado a:

- Haber sentado las bases para modernizar el Sistema de Dirección de la Policía Nacional, y para el ajuste de su modelo organizacional;
- El fortalecimiento del proceso de planificación estratégica y operativa.
- Haber incrementado el uso de tecnología en la institución;
- Haber mejorado la capacidad física, logística y académica de la Academia de Policía;
- Haber avanzado en la mejora de la calidad académica de los graduados de la Academia para adecuarse al crecimiento de personal y redimensionamiento institucional;
- La capacitación de policías, oficiales ejecutivos, subalternos, y docentes de la Academia.
- Haber ampliado la cobertura municipal y rural mediante la construcción de 9 unidades básicas municipales y rurales, 11 en proceso de construcción y 3 pendientes de licitar.
- Haber fortalecido la infraestructura de las diferentes direcciones y departamentos de la institución mediante el suministro de equipos, mobiliario y vehículos.

La apropiación del proyecto por parte de la Policía se considera como regular, ésta podría haber sido mayor y más intensa, sobre todo a nivel de la Jefatura de la PN, para que los resultados del proyecto fueran mejores.

La PN ha avanzado en incorporar a los procesos institucionales la formulación, gestión, administración, seguimiento y control de los proyectos, sin embargo todavía falta el expertise necesario para manejar proyectos complejos de cooperación.

Los aportes de la Policía de Suecia sobre modelos que acercan la policía a la comunidad, análisis operativo, manejo de fuentes, conceptualización y sistematización computarizada; simulaciones y la implementación del Modelo Policial en el Distrito VI y Puerto Cabezas y la introducción e implementación del concepto de “Policía Inteligente”, han sido importantes aportes para el desarrollo de la PN.

La sostenibilidad de los logros vinculados con el mejoramiento de la infraestructura, dependerá de los recursos económicos con que cuente la PN, provenientes del presupuesto público, de sus ingresos propios o del financiamiento de los donantes. La sostenibilidad de los logros y cambios relacionados con procesos, enfoques y metodologías dependerá de la apropiación e internalización de estos cambios por parte de la PN. Para esto es muy importante que los cuadros directivos sean los que más propugnen la adopción de los cambios en todas las estructuras. El hecho de que contar con un Plan Estratégico contribuye a esta sostenibilidad.

A pesar que se desarrollaron acciones para promover el enfoque de género, no hubo en el proyecto una estrategia explícita al respecto; faltó fortalecer la apropiación del enfoque inclusivo por hombres y mujeres y avanzar en su sensibilización y preparación.

Los Derechos Humanos y la Participación de la Comunidad fueron tomados en cuenta en este proyecto, en dos sentidos: hacia lo interno en el mejoramiento de las condiciones laborales del personal y en las condiciones más humanas para las personas detenidas y hacia lo externo mediante la creación de mejores condiciones para la atención y participación de la población.

Con relación a los aspectos operativos de la nueva fase, la evaluación recomienda que: (i) la nueva fase del proyecto debe ser ejecutada por la propia PN bajo la División de Desarrollo, Proyectos y Programas con apoyo de un codirector civil que cuente una amplia experiencia en el manejo de proyectos; (ii) la dirección del proyecto debe depender de un Grupo de Gestión del Proyecto presidido por el Director General; (iii) se debe elaborar un manual de operaciones que sirva a la PN, tanto para el manejo de la

nueva fase del proyecto con la cooperación sueca, así como para otros proyectos; (iv) se debe dotar a la unidad ejecutora de todos los recursos humanos requeridos para manejar los aspectos administrativos, financieros y operativos; (v) en la nueva fase es fundamental que el Director de la Policía Nacional y la Jefatura se involucren y participen más activamente desde la formulación y durante la implementación de la nueva fase y (vi) se deben mantener reuniones entre los diversos programas de cooperación aprobados o por aprobarse, para poder investigar la sinergia del nuevo programa con éstos.

Con relación a los aspectos estratégicos de la nueva fase, la evaluación recomienda que se analice la incorporación de los siguientes aspectos: (i) la revisión y redefinición del modelo policial, de las funciones, estructura, procedimientos y distribución de cargos, formulación de una metodología de supervisión por parte de los jefes de la institución, en la búsqueda de mayor eficiencia y valor agregado a los recursos asignados y con criterios de descentralización, eficacia y servicio a la población, incluyendo balance y equidad de género; (ii) diseño e implementación de un sistema de información gerencial que incluya los indicadores clave del desempeño institucional y que sea la base para la toma de decisiones; (iii) el desarrollo y la implementación de estrategias para mejorar la comunicación interna; (iv) el diseño e implementación del Sistema de Control de Calidad de la PN; (v) la desconcentración y descentralización de los servicios policiales, incluyendo lo relacionado con la Policía Municipal; (vi) el fortalecimiento institucional del concepto de Escuela Total y su aplicación; (vii) el apoyo a las Comisarías de la Mujer fortaleciendo su relación, coordinación y articulación con otros organismos; (viii) definición con mayor precisión del enfoque de género; (ix) fortalecimiento de la cobertura territorial hasta llevarla a municipios más alejados, revisando el diseño de los modelos básicos; (x) análisis de la posibilidad de incorporar la rehabilitación de infraestructura existente y (xi) con relación al apoyo de la Policía de Suecia, se debe considerar la continuación del fortalecimiento del modelo de inteligencia policial; el asesoramiento en los aspectos técnico policiales, organizacionales o de intervenciones conjuntas en el rediseño de procesos; la organización de capacitaciones e intercambios de experiencias en técnica policial en investigaciones, aspectos de seguridad de la red informática y desarrollo tecnológico y la asesoría para asegurar el respeto a los derechos humanos de hombres y mujeres.

Las lecciones aprendidas más relevantes identificadas durante la evaluación son: (i) en el documento del proyecto deben establecerse ciertas condicionalidades para garantizar el compromiso del gobierno de proveer los recursos presupuestales que requiere la PN para cumplir con los objetivos del proyecto; (ii) un liderazgo dentro de la Policía que esté comprometido con el proceso de cambio propugnado por el proyecto es fundamental para el éxito del mismo; (iii) los procesos de cambio requieren de tiempo, esfuerzo y recursos para poder ser ejecutados y más aún para ser institucionalizados; (iv) es fundamental, desde el inicio del proyecto, tener absoluta claridad de los roles, funciones y responsabilidades de los actores que intervienen en el proyecto; (v) los temas transversales de género, derechos humanos y medio ambiente, no se pueden tener por garantizados dentro del proyecto, sólo por tener una política definida y aprobada sobre esos temas. Se requiere fijar indicadores específicos para cada uno de ellos para obtener resultados concretos en esos temas; (vi) una relación de socios, simétrica, horizontal y de igualdad entre ASDI y la PN es muy importante para que el proyecto sea bien definido, responda a los intereses del país, satisfaga los criterios del donante y sea bien implementado; (vii) la PN debe tener claras sus estrategias de apropiación del proyecto y no dejar que esto sea resultado de la buena voluntad o interés de los que participen en éste; la Jefatura debe involucrarse más con el proyecto; (viii) los productos del proyecto que han sido ejecutados en forma participativa, han sido los más exitosos; (ix) las comunicaciones juegan un rol importante en el desempeño del proyecto, tanto a interno como a lo externo de la PN.

II. Contexto del Proyecto

II.1 Contexto Socioeconómico Nacional

Nicaragua tiene una extensión territorial de 130,000 kilómetros, una población aproximada de 5.62 millones de habitantes, siendo el 65% de la población menor de 25 años y el 51.7% de ésta es del sexo femenino. El nivel de analfabetismo es del 34.4%.

En la década de los años 90, Nicaragua entró en un proceso de cambio en todas sus estructuras, en medio de un proceso de rápidas transformaciones que trascendieron el ámbito económico. De conflictos armados se pasó a la consolidación de la paz, de una economía centralizada y planificada a una economía descentralizada.

Luego de 10 años de gobiernos elegidos a través de elecciones, en el año 2001, cuando se formuló el proyecto, el país enfrentaba situaciones difíciles como el peso de la deuda externa, desastres naturales, altos niveles de desempleo y de pobreza, la caída de los precios internacionales de los principales productos de exportación del país y la pérdida de confianza en el sistema financiero nacional.

En ese contexto, la Policía Nacional era una de las instituciones llamadas a jugar un rol importante en la consolidación de la agenda de Gobernabilidad, Transparencia y Derechos Humanos, para lo cual debería garantizar el orden interno, la seguridad ciudadana y la prevención y persecución del delito”, así como contribuir a, orientar, auxiliar y educar a la población en la convivencia ciudadana para generar confianza y seguridad en la población”; sin embargo la institución enfrentaba una serie de limitaciones para la eficacia de sus acciones en apoyo a las demandas del Estado y la sociedad en su conjunto.

Por otro lado, el contexto en el cual se desarrolló el proyecto estuvo caracterizado por una situación macroeconómica estable, que iba en proceso lento de mejora, sin embargo, con una alta carencia significativa de recursos por parte del Estado para sufragar su presupuesto apropiadamente. La situación social estuvo saturada de continuos problemas que demandaron, en muchos casos, la intervención de la PN que en las comunidades de la Costa Caribe fue más difícil aún, ya que la seguridad ciudadana fue afectada por el incremento del narcotráfico y la drogadicción, los cuales distorsionaron la economía local y se manifestaron en un incremento en el número de delitos, especialmente robos, asesinatos, violencia intrafamiliar y comunitaria. Paralelamente se vivió una situación política altamente conflictiva por el enfrentamiento directo entre los poderes del Estado. Todo lo descrito ha tenido efectos en el desempeño de las funciones de la Policía.

II.2 Historia del Proyecto

El año 1999, continuando el apoyo de la cooperación del Gobierno de Suecia con la Policía Nacional, se realizó un diagnóstico de la institución, el que reflejó serias debilidades sobre la capacidad preventiva de la institución unida a un rápido crecimiento en la tasa de delitos en el país, lo que era producto de un presupuesto relativamente estático en los últimos años, de la reducción del número de efectivos policiales y de la aparición de nuevas y más peligrosas modalidades del delito.

El diagnóstico identificó los siguientes problemas, que sirvieron como insumos para la definición de la estrategia de intervención del proyecto financiado por la cooperación sueca:

1. Serias debilidades en el sistema de Planificación Estratégica Institucional.

2. Limitada capacidad instalada y poca actualización de conocimientos del personal docente de la Academia de Policía Nacional, que garantizara la calidad de la enseñanza de las nuevas generaciones de policías.
3. Limitada presencia policial a nivel rural y municipal debido a que no se contaba con un eficiente sistema de atención y servicios policiales.
4. Limitaciones en la ampliación de la cobertura policial debido a la falta de recursos para realizar inversiones en infraestructura básica para el desarrollo del trabajo policial.
5. Problemas en la distribución del personal masculino y femenino en las áreas operativas y administrativas de la policía, poco coherentes con las normas de funcionamiento y la política de género.
6. Una mala percepción ciudadana sobre el accionar policial, lo cual reflejaba las carencias y limitaciones institucionales.

Para atender esa problemática, en el año 2001 la PN aprobó el Programa de Modernización y Desarrollo de la Policía Nacional para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana (2001–2005), el que está fundamentado en los siguientes ejes estratégicos:

- a. Definir una estrategia de reorganización y crecimiento de la Policía Nacional.
- b. Desarrollar una estrategia de consenso sobre la seguridad ciudadana.
- c. Desarrollar una estrategia de modificación del marco legal y normativo.
- d. Capacitar, desarrollar y motivar a los recursos humanos de la Policía Nacional.
- e. Fortalecer el servicio policial a la población.
- f. Profundizar el proceso de incorporación efectiva de Políticas de Género en la Policía Nacional.

Fue con base en este programa de modernización que se formuló el Proyecto “Reestructuración, Fortalecimiento Institucional y Ampliación de la Cobertura Rural y Municipal de la Policía Nacional de Nicaragua”, el cual fue aprobado por la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI), el 9 de abril del 2002.

La contratación del personal del proyecto e inicio de las operaciones del mismo fue en mayo del 2002. El proyecto originalmente estaba previsto que terminaría en junio del 2005, sin embargo, su ejecución se extendió por nueve meses hasta marzo/abril del 2006.

II.3 Descripción del proyecto

Objetivo de desarrollo

Contribuir al Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática del Estado Nicaragüense a través de la consolidación institucional y de la capacidad de servicio de la Policía Nacional de Nicaragua.

Objetivo general

“Reestructurar y fortalecer la organización de la Policía Nacional, mejorar el sistema de educación y entrenamiento de la fuerza policial incluidas las áreas de especialización e incrementar la cobertura municipal y rural de los servicios policiales”.

Componentes

A fin de alcanzar los objetivos planteados anteriormente, el Proyecto fue estructurado en tres componentes, los que se describen a continuación.

Componente I: Reestructuración y Fortalecimiento Institucional

Este componente tiene como objetivo: Modernizar el Sistema de Dirección de la Policía Nacional, ajustar el modelo organizacional, fortalecer el proceso de Planificación Estratégica y el Sistema de Control e incrementar el uso de tecnología, con criterios de descentralización, eficiencia, eficacia, transparencia y servicio a la población con equidad de género.

Componente II: Fortalecimiento de la Academia de Policía

Este componente tiene como objetivo: Incrementar la capacidad física, logística y académica del Instituto de Estudios Superiores “Academia de Policía” y mejorar la calidad de sus graduados para adecuarse al crecimiento de personal y redimensionamiento institucional.

Componente III: Ampliación de la Cobertura Policial Rural y Municipal

El objetivo de este componente es: Ampliar la cobertura rural y municipal de la Policía creando nuevas unidades o puestos policiales con el propósito de contribuir a la prevención del delito, mejorar los niveles de seguridad ciudadana y disminuir los índices delictivos en los municipios a través de una presencia policial permanente.

Componente IV: Fortalecimiento de la Comisaría de la Mujer y la Niñez

Éste fue un componente adicional que se agregó en el año 2004, como un adendum al convenio de cooperación, y cuyo objetivo es el fortalecimiento a la atención especializada a víctimas y sobrevivientes de los delitos de violencia intrafamiliar y sexual en el ámbito nacional a través de la sostenibilidad de las comisarías de la mujer y la niñez.

Beneficiarios del proyecto

Según el diseño del proyecto, los beneficiarios/as directos del proyecto eran los 6,730 miembros de la policía existentes en el 2001, como también los aproximadamente 800 ó 1,000 policías nuevos que ingresarían anualmente durante el periodo 2001–2005 hasta alcanzar los 10,000. Asimismo, se beneficiaría a la población usuaria de los servicios de la Policía Nacional.

Beneficios esperados con el proyecto:

- (i) Modernizar el sistema de Dirección de la Policía Nacional.
- (ii) Ajustar el modelo organizacional en la búsqueda de mayor eficiencia y valor agregado.
- (iii) Consolidar el despliegue territorial de las fuerzas policiales de acuerdo a criterios objetivos de cercanía, accesibilidad y servicio.
- (iv) Incrementar la capacidad de la Academia de Policía y mejorar la calidad de sus graduados, para adecuarse al crecimiento de personal y redimensionamiento institucional previsto.
- (v) Incrementar el uso de la tecnología y sistemas de información.
- (vi) Incrementar la transparencia institucional en el manejo de recursos y servicios.
- (vii) Simplificar los procesos de trabajo para la prestación de los principales servicios policiales que la población demanda.

Presupuesto total del proyecto

El monto total inicial aprobado para la ejecución del proyecto fue US\$2.604,087., sin embargo el monto aumentó a US\$4.845,435., debido a incrementos generados por los intereses bancarios y la diferencia cambiaria entre las coronas suecas y el dólar, así como por dos adendum, el primero para la ejecución del componente de las Comisarías de la Mujer y la Niñez y el segundo para completar el presupuesto de construcción de las delegaciones de policía municipales. En el presupuesto se debe considerar la contrapartida nacional que ha sido, en su mayor parte, destinado a la adquisición de unidades de transporte y que hasta fines de junio del 2005 había alcanzado la suma de US\$328,671.

III. La Evaluación: Metodología

III.1 Propósito de la Evaluación

Según los términos de referencia mostrados en el Anexo No. 1, el propósito principal de la evaluación es tener un análisis de la relevancia, los resultados, la sostenibilidad y el costo-eficiencia de la fase del proyecto en ejecución así como una valoración de la gerencia y administración de proyecto.

Los hallazgos y recomendaciones servirían de retroalimentación e insumo para el diseño, formulación, análisis y valoración de la propuesta para la siguiente fase que la Policía Nacional de Nicaragua elaborará en diálogo con la Dirección Nacional de la Policía de Suecia y Asdi.

III.2 Ámbito de la Evaluación

La evaluación recogió las opiniones de los siguientes actores mencionados en los términos de referencia e involucrados en el proceso de modernización de la Policía Nacional y el Proyecto de Cooperación financiado por Suecia:

- Gobierno de Nicaragua
 - Ministerio de Gobernación
- Policía Nacional
 - El Grupo de Gerencia del Proyecto
 - La Oficina de Coordinación del Proyecto
 - Las diversas direcciones, divisiones y oficinas de la PN, así como las comisarías y delegaciones involucradas en el proyecto.
- Dirección Nacional de la Policía de Suecia;
 - El equipo de asesores técnicos del Secretariado de Asuntos Internacionales
- Comunidad Cooperante en Nicaragua
 - Asdi – Embajada de Suecia en Managua
 - Asdi – División de desarrollo Democrático en Estocolmo
 - Otros donantes que tengan o puedan tener vinculaciones con el proyecto.

III.3 Enfoque de la Evaluación de Acuerdo a los Términos de Referencia

La evaluación usó el enfoque de marco lógico para la valoración de cumplimiento de resultados y objetivos y documentos relacionados con el Proyecto que fueron puestos a disposición del equipo de evaluadores, el que estuvo integrado de 4 evaluadores, de los cuales uno actuó como Jefe de Misión. Apoyó también al equipo un ingeniero civil para la inspección de las obras.

III.4 Enfoque y métodos usados en la conducción de la evaluación

El proceso de ejecución de la consultoría se presenta en el Anexo No. 2 y se llevó a cabo de acuerdo a las siguientes seis fases:

1. Ejecución de las tareas preparatorias.
2. Preparación del taller de aportes para el diseño de la evaluación.
3. Ejecución del taller.
4. Diseño del proceso de evaluación participativa.
5. Recolección de información.
6. Análisis y elaboración del Informe de Evaluación.

El proceso fue altamente participativo, incluyó consultas frecuentes con el personal de la PN vinculado con el tema materia de la consultoría, de la Unidad Ejecutora y de la Embajada de Suecia en Nicaragua. El proceso de participación se dio también mediante reuniones de trabajo con los involucrados en el proyecto y el equipo consultor, en las cuales se fueron preparando y mejorando los instrumentos y el mismo proceso metodológico de la consultoría. Asimismo, una vez presentado el borrador del Informe Final, se realizó un taller en el que participaron los diversos actores vinculados al proyecto, en el que se discutió el contenido del informe y se ofreció retroalimentación para la mejora del mismo.

Se diseñaron y usaron los siguientes instrumentos y métodos que permitieron captar información y opiniones.

- Cuestionarios de evaluación;
- Entrevistas guiadas;
- Visitas e inspecciones de una muestra de obras construidas;
- Recopilación y análisis documental;
- Grupos focales o entrevistas colectivas.

En el Anexo 3 se presenta la relación completa de los participantes en la evaluación.

Los criterios y asuntos cubiertos durante la evaluación fueron:

- Relevancia.
- Cumplimiento de objetivos y alcance de resultados esperados.
- Aspectos gerenciales, organizativos y administrativos.
- Asistencia Técnica de la Dirección Nacional de la Policía de Suecia.
- Sostenibilidad de los resultados.
- Temas transversales.
- Lecciones aprendidas.
- Recomendaciones.

III.5 Limitaciones del estudio y Grado de confianza con el cual se han establecido las conclusiones

III.5.1 Limitaciones del Estudio

- Los indicadores que han sido considerados para la evaluación son los contenidos en el Plan Operati-

vo Global del Proyecto (POG). Algunos de éstos no aparecen cuantificados, en el POG sino solamente señalados, por ejemplo: se indican reducciones o incrementos en porcentajes de determinadas variables, pero no se señala la magnitud de la reducción o incremento o se señala “número de...” pero no se cuantifica ese número.

- No se contó con suficiente información que permitiera medir el costo-eficiencia del proyecto.
- Es muy corto el tiempo de funcionamiento de los modelos únicos y básicos de unidad municipal, lo que dificulta medir su impacto en todas sus dimensiones.
- La evaluación del impacto de las modificaciones y cambios realizados en los programas de la Academia de la Policía Nacional sobre la formación de los egresados debe ser hecha con mucha cautela, teniendo en cuenta que dichos cambios recién se han implementado en los últimos años y que todavía se están realizando ajustes. Por tal razón, no se pueden emitir juicios definitivos respecto a la calidad de los egresados.

III.5.1 Grado de confianza con el cual se han establecido las conclusiones

De 735 Jefes y Jefas de la Policía Nacional se entrevistó a 33 que representan el 4.4%. Se realizó un grupo focal con la Jefatura Nacional, participando los tres Subdirectores y la Inspectora General. De 25 Especialidades y Órganos de Apoyo fueron entrevistados 12, lo que representa el 48%. De 18 delegaciones departamentales fueron entrevistadas 6, que representa el 33% y de 7 delegaciones distritales en Managua fueron entrevistadas 2, lo que significa un 29%. Asimismo se encuestó a 53 oficiales, 21 miembros del personal de línea de la Policía y a 9 autoridades municipales con el propósito de triangular y complementar la información de las entrevistas y análisis documental. Paralelamente, se hizo entrevistas a otros actores vinculados al proyecto, así como un análisis detallado de la información generada por el mismo. Dado que la información lograda en las entrevistas y en las encuestas, en la gran mayoría de los casos fue coincidente y complementaria y que se usó también los resultados del análisis de la documentación, consideramos que existe un alto grado de sustento y validez de las conclusiones contenidas en el informe.

IV. Hallazgos

IV.1 Relevancia

IV.1.1 Información, análisis y hallazgos

a) Relevancia del Proyecto con relación a los objetivos y necesidades de la PN, de la población y al contexto nacional

El proyecto ha sido relevante porque al momento de su formulación se había iniciado la reestructuración institucional y ésta se orientaba al acercamiento de los servicios a la comunidad. El proyecto fue diseñado para que sus objetivos coincidieran con los de la institución, y ha atendido las necesidades de la PN y producido los resultados esperados sobre todo en lo referente a la modernización de los servicios policiales, los cuales han contribuido a mejorar las relaciones de la Policía con la comunidad.

Por otro lado, el proyecto está íntimamente ligado con el contexto nacional, dado que está vinculado con los acuerdos tomados después del Mitch y los acuerdos de Estocolmo y se relaciona con aspectos prioritarios al contribuir a la gobernabilidad, al fortalecimiento democrático y a la seguridad jurídica, dando cumplimiento a los acuerdos del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

El proyecto tiene también que ver mucho con el proceso de institucionalización de la Policía Nacional, habiendo contribuido ésta con su aporte para la gobernabilidad y estabilidad.

La pertinencia del proyecto se manifiesta también en el mejoramiento de la percepción de seguridad de la población, así como de los servicios policiales y el involucramiento de la comunidad. Las autoridades municipales entrevistadas perciben que con la presencia policial ha mejorado la seguridad y existen mejores condiciones para el desarrollo del municipio.

También el proyecto fue oportuno y relevante al dirigirse a mejorar la atención a las demandas de la población por una mejor seguridad ciudadana, contribuyendo no sólo a que las personas se sientan menos expuestas y víctimas de violencia y a que puedan aumentar sus ingresos, sino que les proporcionó mayor acceso a los servicios. Por tanto, existe una correspondencia importante entre el proyecto y las necesidades de la población.

El componente de la ampliación territorial dirigido a mejorar la calidad y la inserción en las mesas de seguridad ciudadana a nivel local, bajo el paraguas de seguridad ciudadana y el liderazgo de la Policía Nacional, permite dar amplia cobertura y establecer presencia policial, lo que ha fortalecido la seguridad ciudadana de los municipios donde se inserta el proyecto y ha contribuido a mantener el logro de que todavía Nicaragua sea el país más seguro de Centroamérica.

Sólo el hecho de contar con más recursos humanos y nueva infraestructura, ha impactado en la motivación del personal de la PN. Ahora, ellos están más dispuestos al cumplimiento de las medidas de seguridad ciudadana. Todo ello, además, ha ayudado a movilizar a la población, a la creación de los Comités de Prevención Social del Delito y ha contribuido a conocer el orden de prioridad de los problemas, lo que satisface los objetivos de la comunidad.

El proyecto también ha respondido a las nuevas amenazas que se ciernen sobre Nicaragua como el terrorismo, el crimen organizado y el narcotráfico.

Es importante señalar que el contexto en que se desarrolló el proyecto fue de extrema austeridad económica, en la que hubiera sido imposible que con el Presupuesto General de la República, se pudiera construir una unidad policial o se pudiera haber desarrollado todas las acciones contenidas en el proyecto.

b) Relevancia con relación a los Objetivos Principales de la Cooperación Sueca

El eje central de la Política para el Desarrollo Global Justo y duradero de Suecia es la lucha contra la pobreza, la cual se organiza de tal manera, que el objetivo de contribuir a un desarrollo global justo y perdurable, sea válido para todos los ámbitos políticos. Con la nueva política todos los ámbitos políticos colaborarán en los trabajos de mejora de las condiciones de vida para la gente pobre, entendida ésta no solamente como material, sino también relacionada con la falta de poder, de posibilidades y de seguridad. En este sentido, la Policía Nacional es un elemento fundamental para proveer el elemento de seguridad, señalado en dicha política y que permita a las personas pobres desarrollarse.

La política de desarrollo global del Gobierno Sueco, tiene las siguientes características principales: (i) Democracia y buen control de la sociedad, (ii) Respeto por los derechos humanos, (iii) Igualdad entre mujeres y hombres, (iv) Desarrollo perdurable, (v) Crecimiento económico, (vi) desarrollo social y seguridad. El “Proyecto Reestructuración, Fortalecimiento Institucional y Ampliación de la Cobertura Rural y Municipal de la Policía Nacional de Nicaragua”, tiene muchas coincidencias con algunos de estos aspectos.

Con relación a la democracia y buen control de la sociedad, la política señala que se “requiere de un sistema de jurisprudencia que funcione bien y que esté basado en los principios del estado de derecho”. Esto implica una buena dirección de la sociedad y una buena administración, que es parte vital de la

democracia. Las acciones de la Policía contribuyen a ello. Al respecto de los derechos humanos, la política propugna que: “El respeto de Derechos Humanos es fundamental para el desarrollo de un país”, y éstos deben abarcar todas las personas sin distinción y son una condición para el desarrollo. La labor que desarrolla la Policía tiene mucho que ver con el respeto a los derechos humanos y el proyecto involucró acciones específicas para que la Policía incorpore dentro de sí actividades para respetar y promover los derechos humanos de los nicaragüenses.

Con respecto a la igualdad entre mujeres y hombres, la política sueca promueve de que todas las personas deben ser consideradas como iguales y con los mismos derechos, y que la discriminación de las mujeres debe ser dada a conocer y combatida. Dentro del Proyecto se llevaron a cabo acciones y programas específicos que promueven la igualdad de género tanto dentro de la Policía como en el tratamiento de las personas que se vinculan a la Policía.

En relación al crecimiento económico, el cual según la política “es determinante para que los países en desarrollo puedan salir de la pobreza”, la policía también contribuye al proveer un ambiente de seguridad que promueve la inversión, el trabajo y el crecimiento económico. En un medio donde no hay estabilidad o seguridad es poco factible que se pueda desarrollar un crecimiento económico sostenido.

En cuanto al desarrollo social y la seguridad, la política propugna que se “apoye a la gente en su lucha contra la pobreza. Individuos sanos, bien capacitados y seguros tienen todas las condiciones para poder ganarse la vida y mejorar sus condiciones de vida”. La Policía al contribuir a la seguridad ciudadana, proporciona el ambiente de seguridad requerido para que los pobres puedan mejorar sus condiciones de vida.

En resumen, el proyecto está enmarcado, responde y es relevante a los objetivos de la Cooperación Sueca contenidos en la nueva Política para el Desarrollo Global Justo y Duradero.

c) Relevancia con relación a la Estrategia de Reducción de la Pobreza y el Plan Nacional de Desarrollo

Específicamente el proyecto contribuye a la lucha contra la Pobreza, al fortalecer la gobernabilidad democrática y la seguridad humana y al ampliar la cobertura rural en los municipios más vulnerables. Está también alineado con el Plan Nacional de Desarrollo, ya que a mayor seguridad, mayor inversión, mejor desarrollo económico y social y menor pobreza.

IV.2 Cumplimiento de los objetivos y resultados esperados

IV.2.1 Información, análisis y hallazgos

a) Aspectos generales

En el Anexo No. 4 se presenta una tabla comparativa de los resultados y objetivos contenidos en el marco lógico del proyecto, de acuerdo al grado del cumplimiento de los indicadores del proyecto. En términos generales, se considera que existe un buen grado de cumplimiento, teniendo en cuenta el contexto y dificultades que tuvo el proyecto, con algunas excepciones que se detallan en el análisis contenido en la presente sección.

En cuanto a la ejecución y compromisos del presupuesto, éste alcanza el 84%.

Concepto	Monto US\$
Presupuesto total	4.845,435.07
Ejecutado a junio 2005	2.515,820.22
Comprometido a junio 2005	1.550,234.41
Comprometido más ejecutado junio 2005	4.066,054.63
Porcentaje de Ejecución más compromisos sobre el presupuesto total a fines de junio del 2005	83.91%
Pendiente por ejecutar a inicios de julio del 2005	779,380.44

b) Influencia de factores externos

El desarrollo del proyecto se ha visto influido por algunos factores externos, entre los positivos podemos señalar:

- El presupuesto de la PN ha mejorado y el crecimiento en fuerzas y equipo técnico del 2001 al 2005 ha sido constante. En ese período, el presupuesto aumentó de 363 a 599 millones de córdobas lo que representa un 65% de aumento en córdobas (De US\$27.71 millones de dólares a US\$36.77, tomando como referencia el tipo de cambio al inicio de cada año, lo que significa un 32.7% de incremento en dólares) y las fuerzas han crecido de un promedio de 6,000 a 8,435 en el período señalado.
- El aporte de la cooperación se ha mantenido constante y se ha contado con la permanente disposición de ASDI de continuar apoyando a la institución. Ello permitió las extensiones del proyecto y su aumento de presupuesto.
- Otro factor de importancia ha sido la disposición de las alcaldías para donar los terrenos para la construcción de las unidades básicas.
- El reconocimiento de la Policía Nacional por parte de las instituciones, las relaciones con las universidades, y la confianza y credibilidad de la población local reflejada en la organización de los Comités de Prevención Social del Delito.
- Los esfuerzos de integración centroamericana.

Como factores externos negativos cabe mencionar:

- La crisis política, las graves alteraciones al orden público y los problemas económicos del país han provocado que en algunas circunstancias la Policía tenga que dejar de un lado la ejecución de los proyectos para dedicarse al accionar operativo y coyuntural frente a este tipo de situaciones.
- El estancamiento del desarrollo institucional a nivel del Estado, la que puede llegar a afectar la institucionalidad de la Policía Nacional. Hasta ahora la Policía Nacional ha sido una de las instituciones más estables gracias a que cuenta con una Ley Orgánica, no obstante, preocupa que pudiese llegar a ser afectada por decisiones de carácter político, por lo que hace falta revisar la Ley ya mencionada a fin de no dejar ningún vacío.
- Con respecto a éste factor y al anterior, poco es lo que la PN puede hacer porque son situaciones que no se pueden controlar.
- El estado ha dado poca prioridad a la seguridad y a los avances de la criminalidad y el crimen organizado, lo que se ha demostrado en el limitado presupuesto asignado a la Policía Nacional, el que no es suficiente para dotar a la institución de mayor cantidad de efectivos cada año. Al respecto, la Policía debería de hacer un esfuerzo más sostenido y sistemático para crear conciencia en los tomadores de decisiones sobre la importancia de invertir en seguridad ciudadana y de sus beneficios económicos y sociales.

- El hecho de que las contrataciones se hicieran por el proceso de materia excluida, el que sólo requiere la aprobación de cada proceso por el Director General y el Ministro de Gobernación demoró más tiempo en vez de reducirlo. Sobre esto, se debe buscar un procedimiento más expeditivo o sensibilizar al Ministro para resolver con prontitud las solicitudes que se le presenten.

c) Componente I: Reestructuración y Fortalecimiento Institucional

c.1) Reestructuración de la policía

El objetivo principal del componente es contribuir a la modernización del sistema de dirección de la Policía Nacional, ajustar el modelo organizacional, fortalecer el proceso de planificación estratégica y el sistema de control e incrementar el uso de tecnología, con criterios de descentralización, eficiencia, eficacia, transparencia y servicio a la población con equidad de género.

Es importante señalar que la implementación de las acciones del presente componente han sufrido modificaciones en la práctica y esto se debe principalmente a que las dimensiones del mismo requieren de más tiempo principalmente en el tema de reestructuración de la policía. Sin embargo, el componente ha tenido un impacto positivo en el área de fortalecimiento a la capacidad institucional y ésta ha sido su principal fortaleza y contribución a la policía.

A continuación se mencionan los resultados más relevantes que durante el período evaluado contribuyeron a la eficacia del componente.

El proyecto promovió la actualización del “Diagnóstico Institucional” cuya última versión se había elaborado en el año 1998. El producto generado fue de mucha utilidad ya que permitió a la institución identificar con mayor precisión sus fortalezas y debilidades permitiendo de esta forma la identificación de una agenda para la reestructuración institucional, la cual fue presentada al Consejo Nacional, para su discusión y aprobación.

El proyecto también financió el estudio sobre el “Proceso de Reestructuración de la PN”, el cual contó con una metodología participativa con presencia de la Jefatura Nacional y miembros de la sociedad civil. Estas actividades sirvieron para definir una estrategia y un Plan de Reestructuración y Fortalecimiento Institucional bajo la dirección de la Jefatura Nacional. Además, se realizaron diversos talleres, a lo interno como a lo externo de la PN, se consultó la estrategia de implementación con más de 160 jefes y jefas, miembros del Consejo Nacional y jefes intermedios, y a lo externo se consultó a más de 40 personas de diferentes instituciones públicas y privadas.

A pesar de los avances logrados, el proceso de implementación de la reestructuración definido en los instrumentos y estudios financiados por el proyecto, se ha visto limitado por una consultoría que no cumplió a cabalidad con sus objetivos. No obstante, a lo interno de la PN y por decisiones de la Jefatura, el proceso de reestructuración se ha dado de lo particular a lo general, produciéndose cambios en la estructura organizacional y en el funcionamiento de algunas unidades, creándose nuevas direcciones y divisiones, que son ajustes a la estructura para adecuar su funcionamiento a nuevas leyes, demandas y contexto, pero que no son resultado de la estrategia de reestructuración. Al momento de la evaluación, no se puede hablar exactamente de un nuevo modelo organizacional, con la salvedad de las regiones autónomas. Se ha comenzado por definir modelos locales, tal como el de las Zonas Especiales y actualmente se está construyendo un Modelo de Seguridad Fronteriza dentro del marco del Sistema de Integración Centroamericana. Se considera que la suma de modelos locales y por especialidad va a llevar a la PN a construir uno general. A pesar de los avances, una reestructuración más sistemática y completa todavía sigue siendo una tarea pendiente para la institución. Ello ha tenido como efecto que el organigrama se haya ido modificando con cierta frecuencia de manera reactiva. Lo que se necesita es diseñar la estructura mediante un proceso sistemático con base en criterios bien definidos y usando técnicas de diseño organizacional para establecer el nuevo modelo organizacional.

Si bien lo descrito es la visión de los Jefes involucrados en la dirección del proyecto, el resto de Jefes no la conocen, lo que refleja un problema de comunicación a lo interno, que debe superarse.

En el tema de las funciones hay que revisar las 33 que realiza la Policía Nacional ya que aún se asumen responsabilidades que les competen a otras instituciones. Se ha iniciado una reingeniería de la distribución de los recursos humanos, introduciendo personal civil a la institución y también se ha otorgado más autonomía a las estructuras departamentales. Es criterio de la Policía de Suecia que algunas veces el trabajo del policía nicaragüense pareciera ser el de un trabajador social. Tomando en cuenta que hay recursos limitados recomiendan que se limiten a sus funciones.

En cuanto al número de efectivos policiales en las tareas administrativas, éste se ha reducido de aproximadamente 1,420 en el año 2000 a 1,236 en el 2005 sin considerar al personal del hospital y ha crecido el número de policías en las áreas operativas de 4,009 a 6,236 en ese mismo período. En particular se ha incrementado el número de mujeres en el área operativa, el cual ha crecido de 483 en el 2000 a 1,021 a fines del 2004. En las delegaciones departamentales los cargos de administración e información han sido asignados a personal no policial y el personal que estaba en estas áreas se pasó al área operativa.

La transferencia de recursos humanos a las áreas operativas, el aumento del personal calificado y la creación de nuevas unidades, ha tenido un impacto en la prevención del delito y en una mayor cobertura a las necesidades de seguridad ciudadana de la población, aunque se sigue sobrecargando a la fuerza operativa al no contar con personal suficiente en base a la demanda poblacional, por lo que se prioriza el trabajo de auxilio judicial, afectándose al personal de Seguridad Pública.

A pesar del aumento y redistribución del personal, aún el número de policías es reducido, el promedio nacional se encuentra en 765 habitantes por policía.

c.2) Fortalecimiento Institucional

En cuanto al fortalecimiento institucional, el proyecto financió la propuesta de reforma a la Ley 228 que define las competencias de la policía en diferentes ámbitos. Este estudio consistió en la revisión de la Ley para identificar los problemas y formular las recomendaciones, con su respectiva justificación. Se aprobó la propuesta de Ley a nivel de la Jefatura, pero se decidió que no había condiciones políticas para presentarlo a la Asamblea Nacional.

Asimismo, el proyecto apoyó los avances en la creación de la primera base de datos geográfica de la Policía Nacional (Geodigitalizada), contribuyendo con ello a mejorar la calidad de los servicios prestados por la institución.

Un aspecto importante relativo al fortalecimiento institucional ha sido la aprobación del Plan Estratégico institucional, que está permitiendo pasar de una mentalidad corto-placista a una de visión estratégica. El Plan Estratégico fue complementado con sus correspondientes metodologías participativas de planificación operativa y de formulación de presupuesto. De esta manera, por un lado se concilia la planificación con la presupuestación de los recursos disponibles y por otro lado, se hace que la planificación operativa se inicie en el municipio a partir de la reflexión con la comunidad, la que define al menos cinco prioridades en base a su propio diagnóstico. Cada departamento suma las prioridades de los municipios y hace su planificación operativa departamental. La suma de prioridades departamentales conforman las prioridades nacionales a las que se agregan las necesidades de fortalecimiento institucional y las acciones operativas contra el narcotráfico, el crimen organizado, el tráfico de migrantes, etc. Según la Jefatura el contar con un plan estratégico les permite tener un excelente sustento a sus demandas de presupuesto y contar con planes operativos elaborados con base en diagnósticos con la comunidad se traduce en un acercamiento de los servicios policiales a ella.

El proyecto ha sido muy eficaz proveyendo apoyo a las diferentes estructuras de la policía y contribu-

yendo a la formulación de una nueva forma de administración de personal. El proyecto ha apoyado la elaboración e implementación de manuales de organización y funcionamiento de varias Direcciones, los que han contribuido al desarrollo más eficiente de las direcciones que participaron, como la Dirección de Inteligencia Policial para la cual se elaboraron manuales de organización de los departamentos de Análisis, Crimen Organizado. Asimismo, se han preparado manuales para Terrorismo, Información Operativa y Penetración Interna. Adicionalmente, el proyecto apoyó la elaboración de manuales de descripción de cargos de cinco especialidades; Seguridad Pública, Seguridad Personal, Tránsito, Inteligencia y Auxilio Judicial. Sin embargo, debe señalarse que éstas cubren parcialmente todas las necesidades de la PN en este campo.

Otra de las acciones realizadas por el proyecto y que tienen un impacto positivo ha sido la realización de tres sondeos de opinión efectuados durante la vida del mismo. Estos sondeos han consistido en el levantamiento y procesamiento de encuestas realizadas a la población, a miembros de la institución y a los usuarios de los servicios. Esto permitió a la institución establecer una línea de base sobre la apreciación ciudadana de los servicios prestados por la policía. Los hallazgos y resultados encontrados en los tres sondeos realizados a nivel nacional y departamental han servido para que las diferentes instancias retomen estos resultados y realicen ajustes en los planes operativos de cada departamento. Este instrumento de trabajo es de mucha utilidad para el proceso de planificación. Para garantizar su sostenibilidad, el proyecto capacitó a nueve oficiales de la oficina de Estadísticas y Análisis, en el manejo y acompañamiento técnico, en la puesta en marcha del programa y en las aplicaciones de la base de datos; asimismo se equipó y se capacitó en estadística y análisis de la información a 32 oficiales de las secretarías ejecutivas del nivel nacional y departamental.

Debe añadirse que se ha mejorado el equipamiento básico de las patrullas de infantería y motorizadas con medios de comunicación, esposas, bastones. Se han conformado los equipos azul celeste (patrullas en pareja de oficiales para ejercer la vigilancia) en Puerto Cabezas, observándose un mejor resultado de trabajo en el área de sectores, por ende se han fortalecido las relaciones con la comunidad. Sin embargo, aún falta consolidar estos aspectos alcanzados. Se espera, a finales del 2005, haber logrado hacer conciencia en todo el personal sobre el objetivo principal que es llegar a ser una policía comunitaria proactiva e inteligente.

Los cursos de postgrado sobre Administración Policial ofrecidos por la Academia y seguidos por todos los integrantes del Consejo Nacional, les han provisto de competencias gerenciales y deben también verse como parte del fortalecimiento institucional proveído por el proyecto.

c.3) Sistema de control

El Sistema de Control debe verse en dos dimensiones: Por el lado, ético disciplinario, sirve para mejorar el nivel de supervisión de la fuerza policial y para prevenir y corregir abusos y comportamientos inadecuados y es responsabilidad de la Inspectoría. Por el lado, de los procesos y productos de trabajo sirve para asegurar que éstos se llevan a cabo o se produzcan, respectivamente, con la calidad requerida, a nivel de todas las unidades de la PN. Este Sistema formaba parte también del fortalecimiento institucional, sin embargo se ha tenido un avance limitado en este campo, porque no estaban muy claros los conceptos, ni lo que se pretendía. Tampoco se definió cómo integrar y armonizar los diferentes componentes y mecanismos del sistema. Además, que el mismo concepto de “control” genera resistencias. En términos de acciones realizadas, se reforzó a la Inspectoría con un vehículo, se entregaron equipos de informática y se realizaron capacitaciones sobre cambio de actitud; se contó además con el asesoramiento de un experto. Además, se han mejorado algunos procesos de trabajo, como por ejemplo en los laboratorios.

A la fecha, no existe un sistema eficaz de control, ya que no se cuenta con estándares de calidad definidos para el trabajo policial. Lo que existe es un sistema de evaluación del desempeño y sobre esa base

se mide la calidad y efectividad, lo cual puede ser un elemento de referencia, pero al que habría agregar otros componentes.

En el distrito VI, como unidad Modelo, se han establecido parámetros para medir la calidad del trabajo, por ejemplo en las evaluaciones, lo que ha ido permitiendo algún control de calidad.

Ha funcionado la supervisión y evaluación relacionada a la corrección de abusos y violaciones a los derechos humanos por parte de los miembros de la policía, pero todavía hace falta fortalecer la visión preventiva, ésta funciona generalmente después que ocurrieron los hechos. La prevención se ha centrado más en la capacitación y sensibilización, pero hay que fortalecerla. Se han desarrollado talleres vivenciales facilitados por Asuntos Internos en los temas de liderazgo, cambio de actitud, género, masculinidad, violencia intrafamiliar, respeto entre mandos y subordinados y uso de la fuerza. Los Inspectores Regionales han sido un instrumento muy efectivo, han contribuido a visibilizar los abusos. Es importante que a los inspectores se les haya otorgado rango y facultades de decisión y que sus recomendaciones deben ser cumplidas. Esto ha permitido darle a conocer a la Jefatura que hay jefes que no se involucran con el control del trabajo. También, que los jefes estén atentos sobre situaciones que se estaban presentando. Una debilidad que persiste es que se carece de una metodología de supervisión y falta control y supervisión por parte de los Jefes en el terreno.

c.4) Accesibilidad y servicio a la comunidad

En cuanto a la accesibilidad y el servicio a la comunidad, con el fortalecimiento del tendido territorial hay más presencia, más delegaciones municipales y también existen 23 Comisarias de la Mujer y la Niñez y un departamento nacional en esta área. Además se creó una División de Asuntos Juveniles, lo que implica atención diferenciada a otros sectores tales como mujeres, jóvenes, adolescentes y niños(as). Esta accesibilidad hay que valorarla más en el campo, donde se ha mejorado la percepción de la comunidad y se está logrando mayor acceso a la justicia. Al respecto, hay que destacar el trabajo de los Comités de Prevención Social del Delito; mediante los cuales la población se ha apropiado del concepto policía-comunidad y se ha mejorado la comunicación entre la comunidad y la PN.

En el servicio a la comunidad hay dos áreas: la administrativa y la operativa. En la primera ha habido esfuerzos importantes que han tenido que ver con la descentralización y la regulación para facilitar el acceso a la población. En el área operativa, en la prevención e investigación se ha avanzado menos, sólo ha habido cambios de fondo entre el nuevo modelo procesal penal y en lo preventivo se ha ampliado la cobertura en tránsito y seguridad pública.

En cuanto a los servicios debe proyectarse la mejora en el patrullaje (para que sea percibido por la población) y la investigación de los delitos (buscando reducir la cantidad de denuncias pendientes de esclarecimiento y mantener una comunicación permanente con los denunciantes o víctimas). La accesibilidad ha cambiado por el giro de Auxilio Judicial con el nuevo Código Procesal Penal, pero falta todavía mayor continuidad en el esfuerzo por brindar una respuesta más ágil y oportuna a la población denunciante; existen problemas para dar resultados concretos de las investigaciones que son causados por la actitud de algunos agentes y la escasez de recursos humanos y materiales. Hay también cansancio en las fuerzas. En alguna medida han mejorado los servicios, pero, a veces, éstos no son oportunos. La ciudadanía todavía se queja de que llaman a la policía y ésta no llega.

En los barrios del distrito VI además de los Comités de Prevención Social del Delito, como un puente de comunicación entre la comunidad y la Policía, se creó también la Oficina de Policía-Comunidad para la prevención de la violencia juvenil y consumo de drogas en barrios y colegios y se está extendiendo el servicio preventivo primario a la población mediante el acercamiento de los agentes a la comunidad. Asimismo, se crearon tres unidades preventivas en el distrito (Villa Miguel Gutiérrez, Sabana Grande y en el mercado de Mayoreo). Se ha dado participación de la población en la vigilancia comunitaria, el levantamiento de denuncias, recepción y manejo de quejas y sugerencias en el terreno por

parte de las patrullas (motorizada, en moto y a pie), así como por los Jefes de Sectores. Se ha promovido la participación de los jóvenes en eventos deportivos, culturales y recreativos y la agilización de los trámites (permisos para negocios, record de policía, licencias, etc.).

En la RAAN se ha fortalecido las patrullas policiales con equipos básicos, creado los equipos azul celeste, y mejorado las relaciones con la comunidad y la actuación policial.

c.5) Distribución de Recursos en el territorio

Se ha elaborado una metodología para la distribución de recursos humanos basada en los siguientes criterios: (i) Niveles de pobreza; (ii) Índice delictivo; (iii) Accesibilidad geográfica; (iv) Disponibilidad de terreno; (v) Legalización de los terrenos; (vi) Existencia de Casas de Justicia; (vii) Relación de la Policía con la comunidad.

Con base en ellos se plantea un valor medio y se analiza cuáles territorios están por debajo y cuales por encima. Para la distribución de los recursos humanos en el territorio se manejaron los siguientes ratios:

- Un Jefe de sector por cada 5,000 habitantes.
- Un agente policial por cada 1,000 habitantes.
- De un policía por 780 habitantes en el año, se proponía pasar a un policía por 580 habitantes en el 2005, la meta no se ha logrado, pero a fines del año se estima que se llegará a un policía por 650 habitantes.

Se han distribuido equipos a los territorios. En 1996 había 40 patrullas, ahora hay 110.

A pesar de la existencia de la metodología, algunos jefes consideran que todavía subsiste una distribución no equitativa de las fuerzas, no correspondiente a los criterios establecidos. Es una distribución más cuantitativa es decir se entrega o se reparte personal tratando de asignar un poco a cada unidad, y menos en base a indicadores o criterios ya establecidos en la metodología arriba enunciada. Se aprecia la ausencia de un enfoque estratégico (a largo plazo) de asignación y distribución de recursos.

Únicamente en el caso de la Costa Atlántica incide la focalización geográfica y el índice delictivo para la asignación de recursos, humanos y financieros. En esa región también se diseñó un grupo móvil para el trabajo de policía-comunidad y recepción de denuncias.

Con relación a la administración y uso de los recursos a nivel de las delegaciones: hay dos conceptos que se han manejado: desconcentración y descentralización. En la primera se traslada únicamente funciones y en la segunda, funciones y facultades. Cuando no hay capacidad técnica en el municipio, la descentralización no es factible, por lo que ésta tiene que ser selectiva.

Todavía continúa centralizada la administración y finanzas, la que muchas veces toma decisiones sin consultar, aunque se está tratando de dar apertura a tomar en cuenta los criterios de los Jefes de Delegaciones. Algunas veces, para la toma de decisiones, funciona la triangulación entre el Jefe de Órgano de Apoyo, Jefe de Especialidad y Jefe de la Delegación. Tampoco hay muchas posibilidades de trasladar la toma de decisiones y la responsabilidad por la administración y el uso de los recursos a nivel de las delegaciones porque el presupuesto está predeterminado, es decir que los rubros ya vienen claramente especificados y ellos, en su gran mayoría, deben ser manejados centralizadamente por norma del gobierno central.

Como parte del fortalecimiento de la Policía Nacional en las Regiones Especiales, donde la distancia y la comunicación influyen en la consulta para la toma de decisiones, como es el caso de la RAAN, se creó una estructura horizontal, con un Jefe de Región y tres Segundos Jefes para la toma de las decisiones, esta estructura se repite a niveles intermedios y de esta manera se trasladan las responsabilidades.

La capacidad de administración y control de los recursos en las delegaciones departamentales y municipales ha mejorado y la auditoría es también más sistemática. Se creó una auditoría delegada adscrita a la Policía, la cual ha ayudado a detectar irregularidades y ha hecho recomendaciones. Asimismo, se han realizado seminarios de control interno, donde se les capacitado sobre los rubros del presupuesto. En algunas ocasiones se choca con paradigmas en relación al uso de recursos con discrecionalidad y ha habido problemas para adaptarse a las nuevas condiciones. Por ejemplo, casi siempre, los Jefes tienen acceso a la computadora, pero no la tiene el funcionario que realmente la necesita, algunas veces la cámara digital estaba guardada en el escritorio del Jefe.

Desde el punto de vista de la informatización de los procesos, se ha mejorado el control de los recursos aunque se debe fortalecer el control operativo. Por ejemplo, volver a hacer los parqueos para chequear los vehículos, los medios, etc.

Según criterio de muchos jefes, los municipios no tienen ninguna capacidad de administración, por lo que las principales decisiones en materia de recursos siguen centralizadas. A nivel central se han fortalecido los procedimientos de adquisiciones y se ha especializado personal en materia de contrataciones.

c.6) Incremento del uso de tecnología

Sin lugar a dudas, uno de los impactos de relevancia generados por el proyecto en la institución durante el periodo evaluado, fue el apoyo brindado a las diferentes direcciones y departamentos de la institución mediante el suministro de equipos, mobiliario y vehículos.

Entre los aportes más relevantes podemos mencionar que el proyecto financió la compra de equipos de computación para el laboratorio de computación de la Academia de Policía, la Dirección de Personal, siete delegaciones departamentales, Seguridad Personal y Recursos Humanos. Además, modernizó el centro de documentación con técnicas y sistemas para el manejo bibliográfico. También se ha brindado apoyo a las delegaciones de policía de los departamentos con la compra de camionetas y motos para mejorar la eficiencia del trabajo operativo de la institución.

Estas acciones han tenido un impacto positivo en la calidad de los servicios prestados por la policía a la ciudadanía y a lo interno de la institución significó mejorar las condiciones de trabajo del personal, así como aumentar la eficiencia en el desarrollo de las tareas.

d) *Componente II: Fortalecimiento de la Academia de Policía*

Este componente tiene como objetivo incrementar la capacidad física, logística y académica del Instituto de Estudios Superiores “Academia de Policía” y mejorar la calidad de sus graduados para adecuarse al crecimiento de personal y redimensionamiento institucional

Los resultados más relevantes del componente han sido:

d.1) Redimensionar la capacidad física, docente y organizativa de la Academia de Policía

El mejoramiento de la infraestructura de la Academia se valora de muy positivo ya que ésta era muy necesaria. Esta actividad es apreciada y considerada por los mandos de la policía como un aporte importante realizado por el proyecto en la institución ya que ha mejorado de manera significativa las condiciones de la infraestructura donde se preparan los nuevos policías.

d.2) Capacitaciones impartidas

d.2.1) Realizar cursos de capacitación y especialización para policías

Los niveles de cumplimiento en las metas propuestas por la academia en cada año reflejan resultados muy buenos con relación al POG y aceptables en el cumplimiento de las metas anuales propuestas y

cabe destacar que de los participantes que recibieron los cursos, el 24% de ellos eran mujeres. En el período del 2002 al 2004, 1,789 policías se capacitaron en este tipo de cursos, de los cuales solamente 78 se han retirado o han sido dados de baja de la institución (4.35%).

d.2.2) Cursos de especialización

La Academia también promueve la especialización del personal y para ello se realizaron cursos de post-grado en Administración Policial, Criminalística, y Código Procesal Penal, entre otros. Estos cursos de especialización están dirigidos a oficiales superiores y en éstos participaron 152 oficiales. Con esta actividad se cumple con uno de los objetivos definidos en el POG como es la mejora en el nivel de la calidad profesional, contribuyendo cada día más en la profesionalización y manejo más eficiente de las especialidades.

d.2.3) Estudios de Grado (Maestrías sobre docencia) en Universidades Nacionales

Como parte de la política de promoción y especialización del personal docente de la Academia se financiaron dos Maestrías en Pedagogía y Administración de Empresas, habiéndose graduado solamente un miembro de la Dirección de la Academia, que a su vez imparte clases. Con esto se avanzó en el cumplimiento de una de las metas propuestas, como es la mejora de la calidad del personal docente que imparte las clases a los estudiantes de la academia.

d.2.4) Capacitación y Especialización para docentes de la Academia

El personal docente de la academia ha recibido cursos de capacitación en Metodología de la Investigación, Aplicación Práctica, Actualización y Planificación Didáctica del Modelo Educativo Policial, Gerencia Educativa, con la participación de 38 docentes de la Academia y 20 docentes externos. Éstas fueron acciones orientadas a fortalecer la calidad de la enseñanza en la Academia.

d.3) Intercambio de Experiencia docente con otras Academias de América Latina

Como parte del fortalecimiento de las actividades desarrolladas por el personal docente de la Academia se realizaron intercambios de experiencias con Academias de Policía de El Salvador, Puerto Rico, Cataluña. (España), Guatemala y Panamá, con el objetivo de retroalimentar al personal y adquirir nuevos conocimientos para mejorar la calidad de la enseñanza y funcionamiento de la institución. Las visitas generaron resultados muy positivos.

d.4) Fortalecimiento de la capacidad institucional de la academia

En el marco del fortalecimiento de la Academia de Policía se suscribió un convenio de colaboración con el Instituto Nacional Tecnológico (INATEC), para acompañar técnica y metodológicamente la Formulación del Plan Maestro de Necesidades de Capacitación. A través de este convenio se realizaron talleres de Desarrollo de Competencias (DACUM), en los cuales participaron 146 funcionarios, y el resultado fue la elaboración de 22 Perfiles de Cargo y Matrices de Competencia.

Por otra parte, en el período evaluado la Academia concluyó un Diagnóstico de “Fortalecimiento del Ámbito Académico de la Academia de Policía” y a partir de éste se elaboró el “Plan Estratégico 2004–2009 de la Academia de Policía”, el que identifica las fortalezas y debilidades de la institución y señala el rumbo estratégico de la misma.

Actualmente se desarrolla un proceso de transformación del sistema educativo policial de manera total, con una visión de lograr el mejoramiento de la calidad educativa en los estudios policiales para obtener como resultado policías profesionales que puedan cumplir con las demandas y necesidades de la población. Con esos propósitos se ha dado intercambios con otras instituciones policiales de Centroamérica, Puerto Rico y Suecia. El enfoque del sistema formativo es el de “escuela total”, donde la

Academia es un elemento en el proceso de formación integral y permanente, y en el que se busca establecer un puente entre la Academia y el mundo real del trabajo policial a través de la retroalimentación. Bajo este enfoque, a la par de proveer la formación policial, mediante el “aprender haciendo”, el estudio de casos y la simulación, se promueve también el cambio de actitudes y el mayor compromiso y vocación de servicio hacia la ciudadanía.

Durante las entrevistas, el tema de la Academia fue el que más comentarios suscitó de parte de los entrevistados. Ellos expresaron que la Academia ha contribuido a elevar la calidad de la preparación de los nuevos policías, y formularon una serie de comentarios relevantes, críticas y recomendaciones, las que se presentan en el Anexo No. 5, con la única finalidad de resumir las diversas opiniones captadas.

Desde el punto de vista de la evaluación, consideramos que los dos últimos años la Academia ha adquirido conciencia de que estaba preparando policías que no encajaban con la realidad, por lo que, ahora muchas áreas de la PN participan en planificación curricular, apuntando a una especialización.

Existe un consenso entre los entrevistados que en la Academia debe prevalecer una formación policial integral, que abarque lo profesional policial y que los prepare para el servicio a la comunidad. Dentro de este enfoque debe integrarse el conocimiento policial, con lo humanístico, los valores, la cultura y la democracia participativa y el modelo de seguridad ciudadana que ha sido asumido por Nicaragua.

e) Componente III: Ampliación de la Cobertura Policial Rural y Municipal

El objetivo de este componente es ampliar la cobertura municipal y rural creando nuevas unidades policiales con el propósito de contribuir a la prevención del delito, mejorar los niveles de seguridad y disminuir los índices delictivos en los municipios beneficiarios del proyecto.

e.1) Construcción de nuevas unidades policiales

El componente financió el diseño del Modelo de la Unidad Básica Municipal y Rural, del cual se elaboraron dos tipos de diseño. El modelo ha contribuido a la uniformidad en la estructura y en las actuaciones y ha acercado la policía a la población. Las denuncias se han incrementado, se ha mejorado el acceso a la justicia, se han elaborado planes municipales de seguridad ciudadana y se ha elevado la autoestima del personal.

Este componente es uno de los que más dificultades ha tenido en su ejecución debido a los siguientes problemas que se presentaron:

- En la formulación del componente no se consideró el costo real de la construcción ni del equipamiento de las delegaciones en los municipios. El costo promedio real de la construcción y de equipamiento de una delegación es de US\$98,700., mientras que el presupuestado era de cerca de US\$38,000. Por tal razón, se firmó un adendum al convenio de cooperación para aumentar el presupuesto y lograr construir las 23 delegaciones planificadas.
- En la formulación se propuso un listado de municipios en los que se construirían las delegaciones, sin embargo las condiciones de los sitios seleccionados no prestaban las condiciones para la ejecución de las obras.
- Se tuvo que visitar 46 municipios y realizar diagnósticos de los probables sitios para la construcción.
- El proceso de toma de decisiones para definir los municipios en donde se construirían las delegaciones tomó demasiado tiempo, así como la obtención y legalización de los terrenos. La programación también fue subestimada.
- Asimismo, el personal del proyecto tuvo que trabajar en el rediseño de las delegaciones y el costeo de las mismas, lo que demandó más tiempo.

- Finalmente, en un inicio el proyecto no contó con personal técnico para el desarrollo del componente lo cual significó una debilidad y también produjo retrasos y problemas en las construcciones.

En términos generales se puede valorar que la ejecución del componente ha presentado una serie de limitaciones, más de orden administrativo y de gestión, y también de orden técnico.

En las inspecciones que se realizaron a las delegaciones de San Lorenzo, Santa Lucía, Terrabona, Quezalguaque, El Realejo y Tonalá, se encontró que hay una mejora importante con respecto a la situación anterior; por ejemplo, las condiciones generales de los edificios viejos visitados en Tonalá, El Realejo y Santa Lucía, son deplorables. Durante estas inspecciones se encontró que la calidad de la construcción de los edificios con paredes principales de mampostería confinada por elementos de concreto reforzado, es superior a la calidad de la construcción de los edificios con paredes principales, formadas por columnas prefabricadas de concreto reforzado y planchetas prefabricadas de concreto. Algunas de las carencias y problemas detectados son que todas las construcciones inspeccionadas no tienen servicios sanitarios para el público que los visita, ni un lugar privado donde el público pueda presentar denuncias que requieran de privacidad, tampoco tienen un lugar donde se puedan guardar diferentes objetos ocupados a los detenidos. No existe un dormitorio para policías mujeres ni tampoco existen baños y servicios sanitarios para las mujeres policías. En general, los baños y servicios sanitarios de los detenidos no son adecuados y no tienen privacidad, debido a que se encuentran ubicados frente a las camas. En algunas edificaciones existen problemas, tanto de drenaje pluvial como de permeabilidad de la losa; existe una ventana ubicada entre la oficina del Jefe de la Policía y las celdas, por lo que cualquier conversación de éste es escuchada por los detenidos, no existiendo privacidad. En algunos casos, conforme a la información indicada en los planos constructivos estructurales, el sistema de la estructura, no es satisfactorio, o las soldaduras son insuficientes; los barrotes y los elementos de acero, no son de muy buena calidad; en otros, la construcción de las celdas es deficiente, y pueden ser inseguras. Algunas paredes prefabricadas no tienen capacidad sismo-resistente suficiente ante sollicitaciones de un eventual fuerte sismo, con dirección perpendicular a dicha pared; algunas columnas y losas presentan grietas horizontales. En algunas construcciones los pisos se han levantado o se están levantando debido a que, según se informó, el estrato superficial del suelo es de arcilla.

En el Anexo No 6. se presentan los informes detallados de las inspecciones que se realizaron a las obras en la Academia de Policía y de cada una de las delegaciones visitadas, así como un informe de evaluación global de las mismas. Las observaciones identificadas en esta evaluación deben de servir para que en las próximas construcciones no se cometan los mismos errores.

A pesar de lo señalado, el impacto generado con la construcción de las delegaciones en los municipios seleccionados es altamente positivo y muy valorado por los pobladores de las comunidades, tal como lo han informado las autoridades municipales encuestadas. El efecto que ha tenido la construcción de las unidades policiales en el desempeño de las labores policiales y en la relación con la ciudadanía hay que valorarlo desde dos puntos de vista: Mejoramiento de las condiciones de trabajo y de descanso, lo que ha impactado en la moral de los y las policías y mejorado las condiciones humanas para los y las detenidos(as). De otro lado, el impacto en la población es significativo ya que en algunos lugares la mejor instalación que existe es la unidad policial y la que presenta condiciones más humanas. Asimismo, la nueva infraestructura ha incidido en una mayor presencia de la policía en las áreas rurales, y ha aumentado la percepción de mayor seguridad.

e.2) Otras acciones del componente

Una actividad de suma importancia realizada dentro de este componente fue la elaboración de una “Estrategia del Despliegue Territorial Municipal y Departamental de la Policía Nacional”.

El proyecto financió también el diseño de un Plan de Seguridad Ciudadana (Plan de Prevención del Delito) acorde a las características municipales rurales. Al respecto, se formularon siete planes de

seguridad ciudadana en los municipios de San Francisco del Norte, Cinco Pinos, Quezalguaque, Terrabona, Comalapa, San Lorenzo y Villa Sandino, en cuya preparación se organizaron las mesas de trabajo en las que participaron miembros de gremios, líderes comunales, candidatos a alcaldes, concejales y líderes institucionales. Esta actividad no ha sido continuada debido a que no se le ha dado el seguimiento requerido ni se ha internalizado los alcances de este esfuerzo.

Por otro lado, hay éxitos visibles en los servicios policiales, la gente ve que obtiene en menos tiempo lo que solicita, sin embargo, todavía se debe mejorar el tiempo de respuesta en las solicitudes de a la población.

En la RAAN anteriormente los servicios policiales se encontraban centralizados, de manera que ante cualquier gestión, la persona tenía que trasladarse hasta la cabecera departamental. Por las características geográficas y culturales, la región fue subdividida en dos Delegaciones Regionales. A su vez, se amplió la cobertura territorial al pasar de dos sedes policiales a cinco sedes, dos municipales y tres de distritos, para hacerlas más accesibles a la población en el tratamiento de las denuncias. En el caso de los Servicios Administrativos Policiales, por problemas de recursos, éstos no se han desconcentrado en los municipios.

f) Componente IV: Comisarías de la Mujer y la Niñez

Este componente se incorporó en el año 2004 y se planificó su ejecución en el período de un año. Tiene como objetivo el fortalecimiento a la atención especializada a víctimas y sobrevivientes de los delitos de violencia intrafamiliar y sexual en el ámbito nacional, a través de la sostenibilidad de las comisarías de la mujer y la niñez.

f.1) Los resultados en la ejecución del componente

El proyecto financió el mantenimiento de las comisarías y en enero se abrirán 4 más en los Distritos II, VII, San Carlos y Rama. Además financió la contratación de 23 psicólogas y 3 trabajadoras sociales para iniciar las acciones del componente. Esto ha creado más capacidad de atención y ha mejorado la capacidad de intervención psicológica gracias a las coordinaciones con organismos de la sociedad civil. Asimismo, ha generado la firma de convenios para edificar albergues para mujeres y niños que sufren violencia.

Se han realizado capacitaciones en temas sobre la problemática de la violencia intrafamiliar VIF, Nuevo Procedimiento Penal vinculado a la violencia intrafamiliar, modelos de atención de las comisarías dirigidos a las oficiales de las Comisarías y a las investigadoras en los municipios y en la intervención en crisis y trata de personas, en las cuales han participado 98 policías, de los cuales el 35% fueron mujeres y el 65%, hombres. Es de señalar, que el personal de las Comisarías tiene poca participación en los cursos de investigaciones, no obstante, en los planes y programas curriculares de la Academia hay un eje transversal para desarrollar las capacidades de los investigadores policiales para la atención especializada de las mujeres y los niños(as). Asimismo, existe una asignatura que contempla la temática de violencia intrafamiliar y su marco jurídico y legal.

El componente ha tenido muy buena acogida en las delegaciones de policía ya que éste aborda aspectos muy sensibles de la población, en los que el personal de la policía no tiene mayor experiencia ni la formación para tratar este tipo de situaciones.

La Comisaría de la Mujer y la Niñez es también un modelo exitoso, ya que es evidente que donde éstas funcionan, la atención mejora satisfactoriamente y hay una buena aceptación por parte de la población, lo que se refleja en el crecimiento de las denuncias. Asimismo, Se ha institucionalizado el programa contra la violencia intrafamiliar producto del liderazgo de las Comisarías.

Se ha invertido en el área asistencial en lo referente al orden psicológico y trabajo social y en menor proporción en la asistencia jurídica. Hay un avance en el sentido de que se atiende a la víctima y se le

refiere a un centro, sin embargo, se debe fortalecer la asistencia jurídica y la investigativa. Un resultado importante de todo lo realizado es que se ha aprobado transformar el Depto. Nacional en una Dirección, en base a la prioridad que se debe dar a este modelo. La idea es que la institución absorba estos otros cargos en relación a: la denuncia, el auxilio a la víctima y la investigación de los hechos, y la perspectiva ya no es crear más comisarías, sino designar en cada municipio un(a) oficial especializado en la atención y prevención de la violencia intrafamiliar y sexual.

Por otro lado, la violencia intrafamiliar de los integrantes de la institución existe y es difícil de medir, porque aunque se haya hecho campañas para que los policías no generen violencia intrafamiliar, la verdad es que muchas esposas no la denuncian. La campaña se ha centrado en trabajos de reflexión grupal. Se ha sugerido que el tema requiere más atención y que es necesario que la PN desarrolle una atención psicológica a los y las policías involucrados en violencia intrafamiliar. El trabajo con relación a la población es más difícil porque éste, en las Comisarías, está más centrado en los casos que en la prevención.

Se realizó también una campaña de sensibilización para promover las denuncias y con la UPOLI se hizo una contra la violencia intrafamiliar dirigida a lo interno de la policía. La campaña se ha venido realizando con los jefes de delegaciones a quienes se les envía el reporte de los policías involucrados en violencia intrafamiliar y sexual para que hagan el seguimiento. Esta campaña ha sido coordinada con la Oficina de Género. Se han hecho trípticos y afiches. También se ha hecho una campaña hacia la población en los barrios y centros de estudio. Se insiste que en este tipo de campaña se tenga en cuenta los dialectos de las regiones autónomas, para que el mensaje alcance a una mayor población.

Se han realizado muchas campañas de divulgación, pero con respecto al agresor se ha hecho muy poco. Se sugiere que se dirija un programa hacia los hombres, tanto con los detenidos como con el personal policial y que se trabaje en el Sistema Penitenciario Nacional, con los detenidos por delitos de violencia intrafamiliar y sexual.

Existe preocupación de parte de la Embajada de Suecia con respecto a qué es lo que va a pasar con las Comisarías de la Mujer y la Niñez. Se considera que se tiene que definir una estrategia para ellas que debe ser parte del plan estratégico. El tema de violencia familiar debe incorporarse en los planes de trabajo a nivel municipal e integrarse a nivel de las delegaciones y en los planes de seguridad ciudadana.

IV.3 Aspectos Gerenciales, Organizativos y Administrativos

IV.3.1 Información, análisis y hallazgos

a) Eficacia y eficiencia del modelo organizativo de gerencia y coordinación y administración del Proyecto

El modelo organizativo de gerencia, coordinación y administración inicial del proyecto estaba integrado por un grupo de gerencia, al cual se supeditaba la Unidad Ejecutora del proyecto. Esta estructura también incluía comisiones de trabajo por cada componente que estaban coordinadas por los Jefes de Áreas o sus sustitutos y un grupo de consulta integrado por los Jefes de Especialidades y un representante de la sociedad civil. Esta estructura nunca funcionó a plenitud, ya que a las reuniones que hubo de las comisiones hubo poca asistencia de los Jefes de área y el grupo de consulta nunca se reunió. Posteriormente, se modificó la estructura en forma tal que la coordinadora del proyecto dependía del subdirector general, lo que generó que las decisiones tuvieran que ser consultadas a ese nivel y que se dedicará gran parte del tiempo de la coordinadora a reuniones y a preparar informes y a coordinar con la subdirección general. En muchos casos, la unidad ejecutora no fue parte de las decisiones estratégicas.

Por otro lado, los roles y responsabilidades de los diferentes actores (Policía Nacional de Nicaragua, Policía Nacional de Suecia, Embajada de Suecia en Nicaragua, ASDI y Ministerio de Gobernación) y

las diferentes unidades integrantes del modelo organizativo de gestión nunca fueron clara y detalladamente establecidos. Prueba de ello es que muchos entrevistados consideraban que la Unidad Ejecutora debía solamente estar a cargo de la parte administrativa del proyecto limitándose al manejo de los fondos y cumplimiento de los procedimientos y que no debía involucrarse en los temas sustantivos internos; mientras que otros pensaban lo contrario y que también jugaba un rol importante en los aspectos estratégicos del proyecto.

Otra de las debilidades del modelo organizativo, fue el escaso personal que se le asignó a la Unidad Ejecutora, teniendo en cuenta que las compras, las licitaciones, la coordinación, la ejecución de actividades y la supervisión de las mismas iban a demandar mucho tiempo y personal. Más grave aún fue que no se contempló ningún ingeniero dentro de la unidad ejecutora a pesar del alto volumen de trabajo que representaba la construcción de nuevas delegaciones. Posteriormente y en forma gradual estas carencias fueron subsanadas.

Dentro de ese contexto, la gerencia, coordinación y administración del proyecto ha sido eficaz, en la medida de lo posible, porque hay resultados concretos, orden, transparencia, responsabilidad, trabajo de equipo y se han respetado los términos establecidos en el Convenio. En términos generales, los encuestados consideran que ha habido un acercamiento constante de la coordinadora del proyecto con las Jefaturas involucradas. Sin embargo mencionaron mecanismos muy burocráticos en la ejecución del proyecto y centralización, pero al mismo tiempo se expresó que se debió en gran parte a la Ley de Contrataciones del Estado y, en algunos momentos, a la lentitud de los trámites en el Ministerio de Gobernación.

En términos de sus relaciones con las otras contrapartes, la Embajada de Suecia valora la relación entre ella y la Unidad Ejecutora como muy buena, abierta y transparente, indicando que siempre se dio información en los momentos que se necesitaba; mientras que las relaciones con la Policía Nacional de Suecia se limitaron al intercambio de planes operativos sin mayores coordinaciones entre ellas.

b) Nivel de Apropiación y actuación de los actores

Sobre la apropiación del proyecto a nivel de la Policía se considera que ésta ha sido regularmente apropiada, y que podría haber sido mayor y más intensa. Por un lado, el papel del Comité de Gerencia no ha sido uno muy protagónico, algunos miembros de la Jefatura no estaban informados ni tampoco recibieron mucha información del proyecto, por otro, muchas estructuras que han participado en el proyecto se han manejado con profesionalismo, habiendo tenido un profundo involucramiento en las acciones del mismo. En términos generales, consideramos que hizo falta una apropiación más plena del proyecto por la Jefatura de la Policía Nacional de Nicaragua.

Sobre la Embajada de Suecia en Managua se opina que ha tenido una actitud cercana al proyecto, respetuosa en la toma de decisiones y con un seguimiento adecuado. Han tenido una alta disposición por lo que han sido facilitadores del mismo. En cuanto a ASDI, su actuación ha sido acorde con sus responsabilidades en el proyecto.

El Gobierno no ha cumplido plenamente con sus compromisos de mejora de presupuesto y aumento de personal establecidos en el convenio de cooperación. El Ministerio de Gobernación ha demostrado voluntad en apoyar el desarrollo del proyecto, contando con la participación del Ministro en las inauguraciones, aunque su participación ha sido distante. La División de Proyectos de ese ministerio se ha involucrado en la construcción de algunas unidades.

La actuación de la Policía de Suecia ha sido muy apropiada, con mucha dedicación e interés. Ha promovido el intercambio de experiencias y mejoras en la profesionalización de la PN con énfasis en tres áreas: Inteligencia, Academia con las metodologías de Simulación y estudio de casos y Modelo proactivo, comunitario e inteligente.

La participación de la sociedad civil ha sido muy relevante. En los municipios, en muchas de las actividades del proyecto han participado diferentes actores con diferentes grados de involucramiento: la iglesia, los Consejos Municipales, los medios de comunicación, los Comités de Prevención Social del Delito y las mesas de seguridad ciudadana.

c) Costo-beneficio del proyecto

No se contó con suficiente información para medir el costo-beneficio del proyecto.

d) Incidencia de la Policía y sinergias con la Cooperación Internacional y en los espacios de diálogo

Dentro la Policía Nacional, se ha avanzado en incorporar a los procesos institucionales la formulación, gestión, administración, seguimiento y control de los proyectos, aunque todavía falta el experto necesario para manejar proyectos complejos de cooperación. Debe tenerse en cuenta que los procesos de cambio como el que está pasando la policía, en el que se va a involucrar la apropiación y conducción de proyectos y la internalización de experiencias, son procesos lentos que requieren de tiempo. La mayor capacidad existente ha permitido crear sinergias y complementariedad, evitando duplicidad de acciones y metas y logrando mayor agilidad en la aprobación de los proyectos.

En la RAAN se combinaron y reforzaron los proyectos de la cooperación del Reino de Suecia y de la Republica de China-Taiwán, este último orientado a la obtención de los medios necesarios para mejorar los resultados del trabajo de la Policía. Asimismo, el proyecto cooperación Japón con la Policía Nacional fue ejecutado a través de la misma unidad ejecutora del proyecto sueco, lo que permitió una buena sinergia entre ambos. De igual manera, se piensa proceder con un apoyo de la cooperación de Dinamarca. También se coordinó con la cooperación española para que ésta se encargara de algunos aspectos que originalmente habían sido considerados dentro del proyecto sueco, como el sistema denuncias.

La Policía ha logrado un espacio en las diferentes instancias de gobierno y ha ganado credibilidad, ampliando su coordinación. En las delegaciones, los Jefes Policiales son miembros del Comité de Desarrollo del Municipio y del Departamento, que es donde se elabora el plan de desarrollo municipal y departamental respectivamente. La policía cuenta también con capacidad de convocatoria e incidencia en los asuntos de seguridad ciudadana, aunque probablemente se pueda sacar más provecho de esta cualidad institucional. Asimismo, la Policía ha tenido un papel protagónico en los espacios de diálogo, por ejemplo, en la relación con los estudiantes, problemática del transporte y diferentes situaciones de crisis. No obstante, en muchas ocasiones, el gobierno no ha escuchado las propuestas de la Policía, ya que hay una apertura limitada para hablar con el gobierno de algunos temas estratégicos, que no se contemplan dentro de su agenda. Otro aspecto a señalar es que el Ministerio de Gobernación no contaba con un staff de especialistas en seguridad ciudadana, el enlace era únicamente con el Ministro como persona, sin embargo, en relación a este asunto, hay avances al haberse creado la Dirección de Seguridad Ciudadana en dicho Ministerio.

Existe una relación bastante fluida y amplia con la comunidad internacional, hay una comunicación directa con los agentes de cooperación, aunque hay que capitalizar mejor estos posibles apoyos, mercader de mejor manera los proyectos de la PN, ya que a veces la gestión es insuficiente.

En cuanto al apoyo sectorial de la cooperación internacional existe un riesgo según los entrevistados que los fondos no lleguen a la PN y queden en otras instituciones, como fue el caso del Proyecto de Seguridad Ciudadana del BID, donde el apoyo que recibirá la institución fue muy limitado.

IV.4 Asistencia Técnica de la Dirección Nacional de la Policía de Suecia

IV.4.1 Información, análisis y hallazgos

En el período inicial del proyecto existieron problemas con el apoyo brindado por la Policía de Suecia

causados por relaciones inadecuadas entre los actores, la poca especificidad de las acciones a realizar, el desconocimiento de la cultura nicaragüense y malas interpretaciones y también porque la asesoría era a distancia. Estos problemas fueron solucionados, cambiando al personal de enlace y la dinámica de la cooperación para hacerla más práctica y directa y enfocarla en los aspectos específicos de: Formación Policial, Modelo Policía Comunitaria e Inteligencia, lo que según lo manifestado por los integrantes de la PN de Nicaragua le agrega mucho valor al apoyo recibido. Actualmente las relaciones entre ambas partes son muy eficientes, la comunicación es excelente, existe apoyo mutuo y una planificación coordinada. Existe una confianza y conocimiento suficiente para poder hablar directamente y evitar interpretaciones incorrectas lo que ha permitido lograr resultados más allá de lo esperado.

Al inicio del proyecto, la coordinación del equipo de apoyo de la Policía de Suecia se realizó a través de la unidad ejecutora. Posteriormente la relación fue directa con la Policía. Esto tuvo muchas ventajas, al acercar a ambas instituciones y a realizar un trabajo mucho más compartido, pero dejó de lado la necesaria coordinación entre la unidad encargada del proyecto y la PN de Suecia, ya que las únicas relaciones que se tuvieron fueron la entrega de los planes operativos del apoyo sueco a la UE.

El apoyo de la Policía de Suecia ha contribuido a que los jefes de la Policía Nacional de Nicaragua identifiquen necesidades y prioridades institucionales. Asimismo, con la Academia se han trabajado metodologías innovadoras que han introducido la simulación y estudios de casos en la formación habiéndose realizado ejercicios conjuntos.

La Policía de Suecia también ha apoyado a la implementación del nuevo modelo en la RAAN y el Distrito VI permitiendo cambios en la mentalidad de la estructura de mando y en las concepciones atrasadas sobre el sistema de recepción de denuncias. Además, ha dado recomendaciones y sugerido metas y ha habido un buen trabajo de equipo, de tal manera que también ellos han empezado a implementar ideas novedosas que han sido sugeridas por la Policía de Nicaragua. Los aportes principales en el territorio han sido: una nueva dinámica de trabajo, revisión de los procesos de trabajo institucionales en el distrito y un mejoramiento de la comunicación entre auxilio judicial e inteligencia. La cooperación brindada por la Policía de Suecia ha ayudado a modernizar la actividad de Inteligencia. Adicionalmente, el apoyo de la Policía de Suecia ha sido fundamental en la Región Autónoma del Atlántico Norte en la lucha contra la delincuencia organizada, en la mejoras de las instalaciones y en el fortalecimiento de las fuerzas mediante capacitaciones específicas para la mejora de sus funciones y para brindar un servicio altamente calificado y esmerado.

Para el futuro, el componente de Inteligencia se propone llevarlo más a nivel local para que pueda ser un apoyo a Auxilio Judicial, Drogas y Seguridad Pública, complementándolo directamente con el otro que es la Unidad Modelo, que es donde se lleva a la práctica la formación de los grupos operativos y el Plan de Seguridad Ciudadana. Este modelo operativo debe perfeccionarse con su implementación en las nuevas unidades construidas. Se ha logrado establecer sinergia entre los componentes que se trabajan con la Policía de Suecia, con el componente de la Academia, donde se capacita con las metodologías de estudios de casos, simulación y escuela total, para complementar la teoría con la práctica, enseñanza cognitiva y mediante la aplicación en las unidades modelo del sistema investigativo de inteligencia, con las unidades operativas investigativas y la oficina de información, lo que se está actualmente sistematizando. El modelo planteado por la Policía Sueca es el de la policía proactiva, comunitaria e inteligente, utilizando los recursos en su totalidad. En el distrito VI se comenzó a implementar como distrito escuela, pero no ha habido continuidad. Existe interacción entre los tres componentes, pero hay que fortalecer su sinergia, sobretodo entre inteligencia y la policía comunitaria (unidad modelo) a nivel local.

Los principales aportes de la Policía de Suecia identificados por los Jefes son:

- Haber identificado que la comunicación interna es uno de los principales problemas de la Policía Nacional. En muchos casos no hay instrucciones claras.

- Acompañamiento a la implementación del proceso de mejoramiento de los planes operativos, teniendo una participación como observadores en las operaciones policiales.
- La capacitación e intercambio de experiencias en (i) la Dirección de Inteligencia: Análisis Operativo, Manejo de fuentes, Conceptualización y sistematización computarizada; (ii) en Simulaciones: La construcción del área y la inauguración de la II Fase de ésta y (iii) en la estrategia de Policía-Comunidad: la implementación del Modelo en el Distrito VI y Puerto Cabezas.
- La introducción e implementación del concepto de "Policía Inteligente", en la que todas las estructuras funcionan como un sistema global.
- El desarrollo de modelos que han ayudado a hacer los servicios más accesibles a la población, mediante la policía-proximidad y una relación permanente con la comunidad.
- La realización de algunos diagnósticos.
- La capacitación del personal de la policía sobre Derechos Humanos realizada en Suecia y en Costa Rica.
- Misiones de la Policía de Nicaragua a Suecia con el propósito de conocer el sistema educativo, metodologías de enseñanza de la Academia y modelo de inteligencia policial.

El distrito VI valora como principales aportes del apoyo recibido de la Policía de Suecia, los siguientes: Una mejor organización del trabajo, mejores condiciones laborales (horario y sistema de patrullaje), fortalecimiento del trabajo en equipo, mejor comunicación interna y externa, digitalización de la situación operativa, sistema de seguridad interna, control de visitantes, dotación de equipos técnicos y rehabilitación de oficinas.

Las principales debilidades de la asistencia técnica han sido:

- La asistencia técnica se planifica anualmente, en ella se definen las acciones a realizar el siguiente año, la planificación no se hace en forma integral para todo el período del proyecto.
- La presencia por períodos cortos del equipo sueco de apoyo.

Como resultados o impactos no previstos del apoyo de la Policía de Suecia se señalan los siguientes:

- Los logros alcanzados se están aplicando en el resto de distritos.
- El proceso de conformación de Unidades Modelo ha contribuido positivamente al esfuerzo institucional de cambio en las actitudes del personal en estas unidades y a desarrollar el modelo policial diseñado para las zonas especiales.
- En Bilwi, a pesar de las dificultades y carencias existentes en esa localidad, se han logrado resultados positivos.
- Se aprendió que la relación entre ambas policías debe ser flexible.
- Algunos componentes del proyecto requieren como contrapartida la creación de nuevos cargos, situación que no ha sido posible atender institucionalmente.

IV.5. Sostenibilidad de los Resultados

IV.5.1 Información, análisis y hallazgos

a) Logros

Los logros más importantes del proyecto han sido los siguientes:

- Se ha iniciado un proceso integral para el mejoramiento de la formación de los policías en la Academia.
- Construir una visión de largo plazo y haber trazado un rumbo estratégico para la institución (Plan Estratégico).
- Se ha avanzado en la descentralización, en la planificación desde el nivel local, así como en definir y contar con mecanismos de planificación operativa que operacionalizan el plan estratégico institucional y los mandatos que tiene la PN.
- Se ha mejorado el acceso de la población a la justicia a través de mejores condiciones a nivel municipal y de la ampliación de la cobertura territorial.
- Se han readecuado o reestructurado algunos procesos de trabajo como los sistemas de patrullaje, recepción de denuncias, entrevista a testigos, jefes de sectores, cobertura a accidentes y de investigación policial.
- Se ha producido un cambio de imagen con su correspondiente impacto social en la población y la comunidad internacional sobre el desarrollo y modernización de la Policía, existiendo una percepción de mayor seguridad ciudadana.

Además de estos logros cabe mencionar los siguientes otros logros y cambios:

- Se ha avanzado en el mejoramiento de las comunicaciones internas y de las relaciones entre jefatura y subordinados a diferentes niveles.
- Se ha fortalecido el desarrollo de una cultura organizacional.
- Se han creado los procesos para formular el presupuesto con base en los planes operativos.
- Se han identificado debilidades que necesitan ser superadas en la próxima fase.
- Han mejorado las capacidades institucionales para la administración de proyectos.
- Se ha fortalecido la dirección del trabajo preventivo y la organización y el trabajo con los equipos azul-celeste (equipos operativos).
- Mayor transparencia en la administración de los servicios y se gerencia de una manera más eficiente e integral la administración policial.
- Se ha producido un cambio de actitud en los recursos humanos de la institución ante la problemática de la población. Ahora se percibe una actitud más positiva y voluntad de resolver los problemas planteados por ésta.
- Se cuenta con una base de datos de recursos humanos.
- Se ha capacitado a los cuadros con cursos de dirección del trabajo policial, lo que permite dar un afianzamiento al profesionalismo de la PN.
- Mejor conocimiento de modelos policiales diferentes a través de los intercambios de experiencias entre la PN y la Policía Sueca.
- En las Comisaría de la Mujer y la Niñez se ha logrado sostener el área psicológica y de trabajo social.
- Se ha introducido nueva tecnología en diversas áreas de la Policía Nacional, se creó una base de datos con los resultados de los sondeos de opinión y se constituyó el Centro de Documentación de la institución.

- La estandarización de la infraestructura de la PN ha contribuido a mejorar su identidad y a facilitar el trabajo político.
- El mejoramiento de la especialidad de Inteligencia policial.

En resumen el proyecto ha tenido un impacto importante en el desarrollo de la Policía a pesar de las limitaciones presupuestarias nacionales y se ha logrado desarrollar una muy buena base para la asistencia técnica futura y para que exista una mayor sinergia entre los proyectos y recursos apoyados por la cooperación internacional.

b) Sostenibilidad de los logros

La sostenibilidad de muchos de los logros y cambios, sobre todo aquellos vinculados con el mejoramiento de la infraestructura, dependerá de los recursos económicos con que cuente la PN, ya sea provenientes del apoyo directo a través del presupuesto de la República, de sus ingresos propios o a través de un financiamiento por parte de los donantes que permita el mantenimiento de las acciones iniciadas y la infraestructura construida por el proyecto. (Recursos, capacitación, servicios y suministros requeridos, etc.). Se deben hacer urgentes esfuerzos para incorporar en el presupuesto el mantenimiento y gastos operativos de las nuevas unidades motorizadas e instalaciones. También se debe estar consciente que parte de la sostenibilidad de los cambios va a estar centrada en el apoyo externo.

Una de las maneras de lograr sostenibilidad en las Comisarías de la Mujer y la Niñez es el hecho de que la Policía acogerá en su plantilla a 12 profesionales de Psicología y Trabajo Social por año.

En cuanto a la sostenibilidad de los logros y cambios relacionados con procesos, enfoques, metodologías, ésta dependerá mayormente de la apropiación que hagan de éstos los integrantes de la policía. En la medida que la PN internalice estos cambios, ellos serán sostenibles, para esto es muy importante que los cuadros directivos sean los que más propugnen la adopción de los cambios en todas las estructuras. Un elemento esencial para la sostenibilidad de estos cambios es la transmisión de experiencia a las otras delegaciones policiales, ya que muchos de los logros alcanzados no requieren de recursos económicos sostenidos para ser incorporados, por ejemplo: el rediseño del sistema de patrullaje.

El hecho de que contar con un Plan Estratégico que señala objetivos institucionales y describe las estrategias para lograrlos, contribuye también a la sostenibilidad ya que el plan guiará a la institución, ayudando a las personas que ocupen los cargos de dirección a conducirla hacia el logro de sus objetivos y el cumplimiento de su misión.

Los cambios institucionales que se han llevado a cabo en la Academia también constituyen una base para la sostenibilidad porque en el proceso formativo se introducen los aspectos vinculados a los cambios.

c) Problemas, limitaciones y obstáculos

Entre los problemas, limitaciones y obstáculos se identifican algunos de carácter externo e interno.

Los principales problemas externos y que generan los mayores riesgos a la Policía Nacional son la inestabilidad y crisis permanentes del país y el reducido presupuesto que se le asigna, éstos factores son muy difíciles de controlar por lo que habrá que convivir con ellos por algún tiempo. Con relación a la inestabilidad, tres elementos inciden negativamente sobre la institución: la crisis institucional del país, el conflicto entre los poderes del estado, en particular entre el poder judicial y el poder ejecutivo y la injerencia que puede tener el ejecutivo en el funcionamiento interno de la Policía.

Como problemas o limitaciones internas se han identificado los que se describen en los siguientes párrafos.

Se requiere una mayor apropiación por parte de los beneficiarios del proyecto, es decir de todas las estructuras de la PN. Ello requiere que éstas tengan más claridad en cuanto a las metas, resultados y objetivos a alcanzar, que se fomente la visión de la modernización a lo interno y que exista una mejor vinculación del proyecto con el trabajo diario de los Jefes, especialidades y unidades. Una falta de seguimiento estratégico y de mayor integración de la Jefatura en la toma de decisiones en el marco de la modernización puede también afectar la sostenibilidad. De igual manera, para una mayor sostenibilidad se requiere que los proyectos futuros se diseñen e implementen de forma coherente, consensuada y participativa y que estén alineados con lo establecido en el plan estratégico institucional.

Otra de las limitantes es la dispersión que se deriva de una falta de visión integral hacia el proyecto, las diversas áreas deberían de trabajar en una relación más estrecha con el proyecto y no por su lado. Se debe también mejorar la comunicación interna.

Otro de los problemas es que no todos los Jefes se han apropiado del proceso de planificación ni de sus beneficios. Ellos no la ven como una herramienta que les ayuda a cumplir con su trabajo sino como una carga adicional de trabajo. Además, el trabajo de la Oficina de Planificación no es priorizado y el apoyo que se le brinda es limitado, careciendo ella hasta de un medio de transporte.

Un aspecto que también tiene influencia sobre la sostenibilidad es el bajo nivel de cultura de los agentes policiales, se detecta en algunos de ellos, falta de higiene y maltrato a los equipos.

La institución es muy jerárquica, se necesitan los vistos bueno hasta para decisiones de menor importancia. Esa verticalidad puede ser también un obstáculo para la sostenibilidad.

IV.6 Temas Transversales

IV.6.1 Información, análisis y hallazgos

a) Género

Entre las instituciones del Estado, la Policía ha sido una de las abanderadas en el país con respecto al tema de género. Existe una política institucional al respecto y todo lo que hace la Policía Nacional es cubierto por este eje transversal de género. En 1993, se crean servicios para la atención diferenciada a las necesidades de seguridad ciudadana de las mujeres en este país, mediante la apertura de la primera Comisaría de la Mujer y la Niñez. En 1996 se conforma el Consejo Consultivo de Género, primera instancia creada en Nicaragua en un organismo del Estado y a nivel del mundo en una institución policial, y se incorpora el enfoque de género como un principio en la doctrina policial. A partir de este momento se comienzan a formular e implementar políticas de captación, selección e ingreso, ubicación y promoción con equidad de género. Se crean las bases para el trabajo de género a nivel regional en Centroamérica, siendo Nicaragua pionera en este sentido. Algo muy importante ha sido la convicción de la Jefatura Nacional de la Policía de la necesidad de implementar la equidad de género y su decisión de corregir situaciones discriminatorias.

Un papel trascendente ha jugado la Academia de Policía, la cual ha incorporado en sus diferentes cursos la materia de Género, así como de manera transversal en la currícula. Asimismo, se ha promovido la participación de mayor cantidad de mujeres en cursos básicos, medios, superiores y de especialidad. Al mismo tiempo, se han identificado vacíos y sesgos de género en los sistemas de registro, estadísticas e información.

A inicios de 2004 hubo un cambio que consistió en hacer inclusivo el enfoque de género, es decir, incluir a los hombres y a las mujeres; ahora los hombres no sienten que se refieran a ellos despectivamente. Este cambio de enfoque de género inclusivo ha despertado el interés por participar de los varones, siendo a veces más activos que las mujeres. Se esta dando capacitación con este enfoque y en los Consejos de Género hay varones.

Con el proyecto, si bien no se definió una estrategia explícita para hacer transversal el enfoque de género en los distintos componentes se dieron algunos avances importantes: en la Academia se ha hecho efectivo el enfoque de género, llevando el balance correspondiente en fuerzas para los cursos, creando condiciones de alojamiento y la participación de las mujeres en las diferentes líneas operativas, así como incorporando el aspecto de género como eje transversal y como asignatura en cada uno de los cursos. La equidad de género se ha tratado de implementar mediante el modelo educativo, el cual se refleja en la planificación educativa de este año. Dado que las mujeres están menos preparadas para acceder a los cargos, se está priorizando la participación de las mismas en los cursos. El enfoque de género como política está establecido, pero es difícil que se cumpla por la cultura de los docentes. Actualmente hay una posición muy clara con respecto a la definición de ingresos para mujeres, se está planteando que sea 50% y 50%. A nivel de las fuerzas se pretende alcanzar una relación de 70% de hombres, 30% de mujeres, la cual está en 26% actualmente.

En el Distrito VI (distrito modelo) el personal femenino ha crecido en un 12% en la línea operativa, lo que a criterio del II Jefe ha generado dinámicas particulares, dado que las mujeres son más inestables en los turnos nocturnos, son más susceptibles a ser agredidas y son inferiores en fuerza física al momento de enfrentar situaciones de peligro. Esta visión de las mujeres no contribuye al enfoque de equidad de género, hay que analizar y tomar medidas frente a las causas que ocasionan la inestabilidad de las oficiales mujeres para los turnos nocturnos, igual que lo relativo a la seguridad personal.

Es opinión de la representante de la Embajada de Suecia que hubo confianza en que la Policía ya tenía incorporado el tema de género y por tanto, no se cuidó de que se contemplara con mayor intensidad en el proyecto. En las nuevas delegaciones no se hicieron dormitorios para mujeres, tema que es necesario seguir insistiendo. Algunos de los entrevistados señalan que hace falta incidir para que se integre la atención a la mujer, niñez y familia al plan municipal.

Actualmente una de las dificultades es que todavía hay un sector de la Policía que sigue viendo el trabajo de género como algo teórico y no práctico. Es necesario que en el futuro inmediato se establezcan metas y se contemple la manera de transversalizar la estrategia. Hay que profundizar en la apropiación del enfoque, ya que hay algunas resistencias de hombres y mujeres, por lo que debe haber más persistencia y más preparación dirigida a hombres y mujeres en los temas de relaciones humanas, autoestima y la creación de nuevos valores como la solidaridad.

b) Derechos Humanos y Participación de la Comunidad

Ambos temas se han desarrollado como ejes transversales en la capacitación y en la actuación policial, promoviendo el respeto de los Derechos Humanos de las personas detenidas, en el trabajo con niños, niñas, adolescentes y la juventud, en la prevención y atención a la violencia intrafamiliar y la participación comunitaria con los Comités de Prevención Social del Delito. Un logro importante al respecto fue aceptar el diagnóstico institucional realizado por civiles.

La institución vela por la protección de los derechos humanos de las personas detenidas y de los funcionarios, además se han creado condiciones de infraestructura más humanas para ambos.

Los temas de derechos humanos y participación de la comunidad han sido integrados en los currículos de la formación que brinda la Academia de la Policía; así como en las capacitaciones que se han brindado a jefes, oficiales y policías. En todas las actividades vinculadas con la educación, las prácticas policiales, los ejercicios de enseñanza y aprendizaje se incorpora esta temática. Asimismo, el equipo docente multidisciplinario de la academia ha sido formado para asegurar que este tema esté presente en el proceso formativo.

En todo el marco jurídico relacionado con la Policía Nacional están explícitos los derechos humanos. El tema de los derechos humanos es algo permanente e institucional, por lo que se hacen grandes esfuer-

zos por respetar los derechos humanos en la actuación policial aunque se conoce que han existido algunos abusos pero son casos aislados.

Por otro lado, existe una política de policía-comunidad, que obliga a la policía a ver la seguridad ciudadana considerando la integración de la comunidad. En este aspecto existe un gran liderazgo de la PN. Los organismos de la sociedad civil y la misma población participan en el cumplimiento e implementación esta política, la cual forma parte de la misión y visión institucional.

En cuanto a la construcción de las nuevas delegaciones, se trató de integrar en ésta el enfoque de derechos humanos para lo cual se crearon oficinas más ventiladas, mejor equipadas, más accesibles a la comunidad; mejores condiciones de descanso para los agentes policiales y celdas preventivas más apegadas a las reglas mínimas de tratamiento a los reclusos, aunque existen algunos problemas, tal como se menciona en el Anexo 6.

Es importante remarcar que la Policía Nacional no cuenta con personal especializado en derechos humanos, gobernabilidad y democracia. Se asumen estos conceptos, pero no se desarrollan ni se hacen investigaciones al respecto. La PN debería contar con personal especializado en estos temas.

Es criterio de la representante de la Embajada de Suecia que con el tema de derechos humanos pasó algo similar al de género, se confió en que está integrado a las políticas y prácticas de la policía, pero no se hizo planteamientos específicos sobre resultados e indicadores a alcanzar, salvo en el caso de la academia en cuyos programas sí aparece como eje transversal.

c) Medio Ambiente

Este es un tema que no ha sido tratado en el proyecto, salvo en el caso de las construcciones, en las cuales los aspectos ambientales fueron tomados en cuenta como un criterio para el diseño y también en los currículos de la academia.

V. Conclusiones y Recomendaciones

V.1 Resumen de conclusiones

Con relación a la relevancia el proyecto:

- El proyecto es altamente relevante porque está íntimamente vinculado a las necesidades y prioridades del país y de la PN, y coincide con los objetivos de la Cooperación Sueca. El proyecto contribuye a la gobernabilidad, al fortalecimiento democrático y a la seguridad ciudadana y se vincula fuertemente a la Estrategia de Reducción de la Pobreza mejorando la seguridad ciudadana, condición requerida para aumentar las inversiones y el desarrollo económico y social.

Con relación al cumplimiento de los objetivos y resultados:

- Teniendo en cuenta el contexto y dificultades que el proyecto experimentó, existe un buen grado de cumplimiento de la mayor parte de los resultados y objetivos del proyecto, específicamente en lo relacionado a:
 - Haber sentado las bases para modernizar el Sistema de Dirección de la Policía Nacional, y para el ajuste de su modelo organizacional;
 - El fortalecimiento del proceso de planificación estratégica y operativa que apoya la conducción de la institución hacia objetivos claros y que busca alinear el presupuesto y los recursos institucionales hacia los aspectos estratégicos y el cumplimiento de los mandatos institucionales;
 - Haber incrementado el uso de tecnología en la institución;

- Haber mejorado la capacidad física, logística y académica de la Academia de Policía;
- Haber avanzado en la mejora de la calidad académica de los graduados de la Academia para adecuarse al crecimiento de personal y redimensionamiento institucional;
- La capacitación de policías, oficiales ejecutivos, oficiales subalternos, superiores y docentes de la Academia a través de intercambios de experiencias en el exterior, cursos de especialización policial, postgrados y maestrías. Debiendo señalarse que más del 95% del personal capacitado permanece como miembro activo de la PN.
- Haber ampliado la cobertura municipal y rural construyendo nuevas unidades policiales y ampliando otras ya existentes con el propósito de contribuir a la prevención del delito, mejorar los niveles de Seguridad Ciudadana y disminuir los índices delictivos en los municipios beneficiarios del Proyecto,
- Existen aspectos contemplados en el proyecto que están en proceso de avance para ser retomados en la segunda fase:
 - La implementación de una nueva distribución de recursos humanos en el territorio basados en índices delictivos y similares;
 - La implantación de un nuevo diseño organizativo y funcional;
 - El Manual de Organización y funciones, que no estaba terminado al momento de la evaluación;
 - La evaluación del impacto del nuevo Sistema Educativo;
 - La institucionalización de la formulación de los planes de Seguridad Ciudadana Municipal.
 - El sistema de control ha tenido un avance muy limitado por falta de claridad en lo que se pretendía, por no contarse con estándares de calidad definidos para el trabajo policial.
- Ha crecido el número de policías en las áreas operativas y disminuido en las administrativas; en particular se ha incrementado el número de mujeres.
- Uno de los impactos de relevancia generados por el proyecto en la institución durante el periodo evaluado, fue el apoyo brindado a las diferentes direcciones y departamentos de la institución mediante el suministro de equipos, mobiliario y vehículos. También se ha brindado apoyo a las delegaciones de policía de los departamentos con la compra de camionetas y motos para mejorar la eficiencia del trabajo operativo de la institución. Mediante ello se ha tenido un impacto positivo en la calidad de los servicios prestados por la policía a la ciudadanía y a lo interno de la institución significó mejorar las condiciones de trabajo del personal así como mejorar la eficiencia en el desempeño de sus tareas.
- El concepto de un nuevo modelo organizacional policial, como un sistema integrado parece no estar claro en la institución. Al momento de la evaluación, no se puede hablar exactamente de un nuevo modelo organizacional, con la salvedad de las regiones autónomas, una reestructuración más sistemática y completa todavía sigue siendo una tarea pendiente para la institución.
- El proyecto ha fortalecido a la Academia de Policía en forma significativa y consideramos que va a mejorar de manera radical la preparación de las actuales y futuras fuerzas policiales. El apoyo brindado por el proyecto se hace visible en el mejoramiento de la infraestructura, la capacitación

del personal a todo nivel de la PN, el fortalecimiento de la capacidad institucional de la academia y el desarrollo de la transformación del sistema educativo policial con un enfoque de escuela total y aprendizaje permanente.

- Se ha ampliado la cobertura policial rural y municipal mediante la construcción de 9 unidades básicas municipales y rurales, 11 en proceso de construcción y 3 pendientes de licitar. El modelo de Unidad Básica Municipal y Rural ha contribuido a la uniformidad en la infraestructura y su implementación ha acercado la policía a la población. Otro aspecto importante vinculado a la ampliación de la cobertura es el diseño de planes de Seguridad Ciudadana acorde a las características municipales rurales.
- Para la distribución de los recursos humanos se ha elaborado una metodología basada en diversos criterios como: niveles de pobreza, índice delictivo, accesibilidad geográfica y otros, la que no es utilizada en su totalidad.
- Se ha fortalecido a las Comisarías de la Mujer y la Niñez, que serán parte de una nueva Dirección, creándose más capacidad de atención y mejorado la capacidad de intervención psicológica. Las capacitaciones realizadas sobre violencia intrafamiliar, así como las campañas de sensibilización han aumentado las denuncias de este tipo de delito.

Con relación a los aspectos gerenciales, organizativos y administrativos:

- El modelo organizativo de gerencia, coordinación y administración inicial del proyecto no funcionó como estaba previsto. Uno de los problemas serios que tuvo el diseño del proyecto, fue que no se definió clara ni detalladamente los roles y responsabilidades de cada una de las partes e instancias del proyecto, lo cual afectó el desempeño del mismo. Otra de las debilidades del modelo organizativo, que fue corregida durante el desarrollo del proyecto, fue el escaso personal que se le asignó. Esto afectó también su desempeño.
- Dentro del contexto en que se desarrolló el proyecto, la gerencia, coordinación y administración del mismo ha sido eficaz en la medida de lo posible, porque hay resultados concretos, orden, transparencia, responsabilidad, trabajo de equipo y se han respetado los términos establecidos en el Convenio.
- La apropiación del proyecto por parte de la Policía se considera como regular, ésta podría haber sido mayor y más intensa, sobre todo a nivel de la Jefatura de la PN, para que los resultados del proyecto fueran mejores.
- La PN ha avanzado en incorporar a los procesos institucionales la formulación, gestión, administración, seguimiento y control de los proyectos, sin embargo todavía falta el expertise necesario para manejar proyectos complejos de cooperación, el cual puede ser logrado a través de un fortalecimiento de la nueva división de Desarrollo, Programas y Proyectos.
- La Policía ha logrado un espacio en las diferentes instancias de gobierno y ha ganado credibilidad, ampliando su coordinación. En las delegaciones, los Jefes Policiales son miembros de los Comités de Desarrollo municipales y departamentales, asimismo la Policía ha tenido un papel protagónico en los espacios de diálogo, aunque, en muchas ocasiones, el gobierno no ha escuchado sus propuestas.
- Existe una relación y comunicaciones bastante fluidas y amplias con los representantes de la cooperación internacional que pueden ser ampliadas y mejor utilizadas para obtener posibles apoyos y el financiamiento de los proyectos requeridos por la PN.

Con relación a la asistencia técnica de la Dirección Nacional de la Policía de Suecia:

- Los aportes de la Policía de Suecia sobre modelos que acercan la policía a la comunidad, Análisis Operativo, Manejo de fuentes, Conceptualización y sistematización computarizada; Simulaciones y

la implementación del Modelo Policial en el Distrito VI y Puerto Cabezas y la introducción e implementación del concepto de "Policía Inteligente", han sido importantes aportes para el desarrollo de la PN.

Con relación a la sostenibilidad de los resultados, problemas, obstáculos y limitaciones:

- La sostenibilidad de los logros relacionados con el mejoramiento de infraestructura y su mantenimiento estará en función de los recursos económicos que se consigan tanto del presupuesto, de los ingresos propios y de la cooperación internacional. La sostenibilidad de los cambios y logros alcanzados y relacionados con la gestión, en los procesos y en las metodologías dependerá del grado de apropiación que los miembros de la institución tengan con relación a estos cambios, en particular dependerá de la actitud de los jefes para implementar y mantener dichos cambios.
- Los principales problemas, limitaciones y obstáculos provienen, desde la parte externa, de la situación de crisis institucional y conflictos entre los poderes actualmente existentes en el país y del limitado presupuesto institucional. Desde la parte interna, provienen del grado de apropiación por parte de los integrantes de la institución de los logros y cambios alcanzados.

Con relación a los temas transversales:

- A pesar que se desarrollaron acciones para promover el enfoque de género, no hubo en el proyecto una estrategia explícita al respecto. Se partió de una confianza en que el enfoque ya estaba asumido por la Policía en sus prácticas y políticas. Faltó fortalecer la apropiación del enfoque inclusivo por hombres y mujeres y avanzar en su sensibilización y preparación.
- Los Derechos Humanos y la Participación de la Comunidad fueron tomados en cuenta en este proyecto, en dos sentidos: hacia lo interno en el mejoramiento de las condiciones laborales del personal y en las condiciones más humanas para las personas detenidas y hacia lo externo mediante la creación de mejores condiciones para la atención y participación de la población.

V.2 Recomendaciones

a) Recomendaciones para la Policía Nacional con relación a los aspectos operativos de la nueva fase:

1. La nueva fase del proyecto debe ser ejecutada por la propia PN bajo la División de Desarrollo, Proyectos y Programas y con una codirección subordinada a ésta e integrada por una persona externa a la PN, que cuente con una amplia experiencia en el manejo de proyectos y un miembro de la PN, dedicado a tiempo completo a esta tarea. En forma progresiva la PN deberá asumir la conducción plena del proyecto, una vez que se haya verificado que haya adquirido la competencia para hacerlo.
2. El Grupo de Gestión del Proyecto debe estar integrado por el Director General, los codirectores del Proyecto, el Sub-Director General de Gestión y el Jefe de la División de Desarrollo, Proyectos y Programas. También debe crearse un Comité Consultivo del cual sean miembros representantes de la Embajada de Suecia, de la Policía Nacional de Suecia, del Ministerio de Gobernación, así como otros invitados que la Policía Nacional y la Embajada consideren pertinentes. La función del Comité sería participar, apoyar y asesorar los procesos de supervisión general e incidencia del proyecto y también la revisión de los planes generales del mismo. También formarán parte de la estructura grupos o comités ad-hoc para tratar asuntos que requieran de aportes especializados. Algunos de estos grupos, de acuerdo a su funcionalidad y necesidad se pueden convertir luego en comisiones permanentes.
3. Se debe elaborar un manual de operaciones que sirva a la Policía Nacional, tanto para el manejo de

la nueva fase del proyecto con la cooperación sueca, así como para otros proyectos que sean ejecutados por la Policía con financiamiento de otros donantes. En ese manual se debería describir claramente las funciones y responsabilidades de los diferentes integrantes de la estructura a cargo de la implementación de los proyectos y los procesos que deben ser seguidos durante la implementación de los mismos.

4. Para que los procesos de ejecución del proyecto funcionen, se le debe dotar a la unidad ejecutora de todos los recursos humanos (civiles y policiales) mínimos requeridos para manejar los aspectos administrativos, financieros y operativos del mismo, de tal manera que no existan retrasos o problemas por falta de personal. Los recursos humanos de la PN que participen directamente en la ejecución del proyecto deben dedicar la mayor parte de su tiempo a la implementación del proyecto y ser debidamente capacitados para cumplir sus funciones.
5. En la nueva fase es fundamental que el Director de la Policía Nacional y la Jefatura se involucren y participen activamente desde la formulación del nuevo proyecto, así como en la supervisión de la ejecución del mismo y sean informados de los avances con una periodicidad no menor de tres meses.
6. Desde el inicio de la nueva fase se debe dar a conocer el proyecto a todos los Jefes de la Policía y se debe diseñar y establecer un sistema de monitoreo y evaluación del proyecto para realizar estas actividades de una manera organizada y sistemática, una persona de la Unidad Ejecutora debe dedicarse a esta tarea.
7. En caso de que se construyan obras en la segunda fase, se debe tomar en cuenta las recomendaciones de esta evaluación al respecto, así como contar con ingenieros residentes y permanentes calificados que aseguren la calidad de la construcción, e ingenieros inspectores competentes que hagan visitas periódicas a las mismas.
8. Asimismo, es recomendable realizar reuniones entre los diversos programas de cooperación aprobados o por aprobarse, para poder investigar la sinergia del nuevo programa con éstos. En esas reuniones se deben analizar las posibilidades de usar fondos en común para objetivos comunes.
9. Es importante capacitar al Consejo Nacional en técnicas de administración de proyectos.

b) Recomendaciones para la Policía Nacional con relación a los aspectos estratégicos de la II Fase

1. La revisión y redefinición del modelo policial, de las funciones, estructura, procedimientos y distribución de cargos, formulación de una metodología de supervisión por parte de los jefes de la institución, en la búsqueda de mayor eficiencia y valor agregado a los recursos asignados y con criterios de descentralización, eficacia y servicio a la población, incluyendo balance y equidad de género, es una tarea importante que debería ser parte del apoyo a recibir de la Segunda Fase. Para la reestructuración organizativa se debe usar metodología sistemática de diseño organizacional.
2. Un sistema de información gerencial para la institución que incluya los indicadores clave del desempeño institucional y que sea la base para la toma de decisiones, es una necesidad urgente que debe ser atendida y puede ser incorporada en esta nueva fase.
3. El desarrollo y la implementación de estrategias para mejorar la comunicación interna va de la mano con el sistema de información gerencial, ya que existen múltiples problemas de comunicación interna que afectan la marcha institucional.
4. El diseño e implementación del Sistema de Control de Calidad de la PN, es otro aspecto que debe ser desarrollado para mejorar el desempeño de la PN.
5. Desconcentración y descentralización de los servicios policiales, incluyendo lo relacionado con la

Policía Municipal. El objetivo debe ser hacer más cercanos y accesibles los servicios a la comunidad, mejorando los niveles de participación local, cediendo algunas funciones policiales a las municipalidades en un proceso de mediano y largo plazo. También incluye hacer un replanteamiento organizativo de la institución con miras a simplificar los servicios, lo que puede llevar finalmente a una reforma de la Ley de la Policía.

6. Fortalecer institucionalmente, cognitivamente y culturalmente el concepto de Escuela Total y su aplicación. Con este propósito se debe evaluar el impacto de la capacitación que se ha venido ofreciendo a nivel de postgrado, superiores, medios y básicos y potenciar más a la academia como uno de los instrumentos más importantes en la formación de los y las miembros de la institución.
7. Apoyar a las Comisarías de la Mujer fortaleciendo la relación, coordinación y articulación con el Instituto Nicaragüense de la Mujer y los organismos no gubernamentales, para lo cual se recomienda elaborar una estrategia al respecto.
8. Definir con mayor precisión el componente de género:
 - Desde el punto de vista de los delitos (la violencia de género en sus diferentes expresiones: física, psicológica, sexual y económica, incluida la violencia intrafamiliar).
 - Desde el funcionamiento institucional: en la capacitación y los recursos humanos.
9. Continuar fortaleciendo la cobertura territorial hasta llevarla a municipios más alejados, revisar el diseño de los modelos básicos y definir otros tipos de unidades de acuerdo a las necesidades de las diferentes regiones y las condiciones sísmicas existentes, incorporando los dormitorios de mujeres y una oficina con privacidad para la atención al público. Asimismo, analizar la posibilidad de incorporar la rehabilitación de infraestructura existente dentro de las acciones de la II Fase.
10. Con relación al apoyo de la Policía de Suecia se debe considerar en la II Fase:
 - Continuar con el fortalecimiento de un modelo de inteligencia policial acorde con las condiciones nicaragüenses.
 - Asesorar en los aspectos técnico policiales, organizacionales o de intervenciones conjuntas en el rediseño de procesos.
 - Organizar capacitaciones e intercambios de experiencias en:
 - Técnica policial en investigaciones para las Comisarías de la Mujer y la Niñez, así como postgrados de especialización en el exterior.
 - Conocimiento de las técnicas de la Policía Sueca aspectos de seguridad de la red informática y desarrollo tecnológico.
 - Proveer asesoría para asegurar el respeto a los derechos humanos de hombres y mujeres.
 - Ampliar los ámbitos de asistencia policial sueca mediante pasantías en Suecia para apropiarse del modelo de ese país y viceversa.

c) Algunas recomendaciones para la Policía Nacional de cara al futuro trabajo de modernización:

El objetivo de esta consultoría se limitaba a la evaluación del proyecto ya mencionado, no era un diagnóstico de la organización, sin embargo durante su desarrollo han aparecido una serie de ideas que pueden ser útiles a la PN de cara a su futuro, por tal razón, a continuación presentamos algunas de las más importantes:

1. Se recomienda que se haga presentaciones ante las agencias cooperantes del Plan Estratégico 2005—

2009 de la PN, los potenciales proyectos o programas de cooperación que se pueden derivar del mismo y que se ausculte otras fuentes de financiamiento que permitan completar los apoyos que la PN requiere.

2. Es fundamental el fortalecimiento de la División de Desarrollo, Proyecto y Programas recientemente creada, ésta debe de manejar toda la cooperación y tener la capacidad de hacer las coordinaciones entre proyectos y programas, de tal manera que no se produzcan duplicaciones o superposiciones o conflictos, que no existan distintos enfoques de las estrategias que implementa la Policía de acuerdo a la preferencia de la fuente de apoyo, y también para alinear a los donantes con el Plan Estratégico, de forma tal que la Policía Nacional se beneficie de una mejor manera de la cooperación que recibe.
3. Se debe profundizar el rol que cumple la Academia en la profesionalización de los miembros de la PN, entendiendo la profesionalización no sólo como la formación, sino también como una mayor vocación de servicio, la adquisición de valores y el cambio de actitudes, lo que implica un mejoramiento del proceso de selección de los aspirantes.
4. Es un reto de la Academia el aumentar el nivel requerido de escolaridad de postulantes teniendo cuidado que esto no afecte el ingreso en el número de mujeres. Asimismo, se debe mejorar la calidad de enseñanza, el fondo horario del Curso Básico y las coordinaciones con la División de Recursos Humanos.
5. Es necesario asegurar la calidad de los planes de capacitación de la Academia a todos los niveles, evaluando sus resultados y verificando si sus metodologías y sistemas han funcionado en la práctica.
6. Se recomienda enfatizar el monitoreo de la tutoría de los egresados en el terreno y que la Academia se dedique con mayor intensidad a la capacitación continua.
7. Mejorar las capacidades para el manejo de reuniones y las habilidades organizativas y de gestión del personal directivo es recomendable.
8. Se debe auspiciar acciones operativas en función de la perspectiva de género para la carrera policial: cursos para las mujeres;
9. La Comisaría de la Mujer debe proyectarse con mayor incidencia a nivel nacional, se le debe buscar mayor financiamiento tanto para su operación como para atender también a los agresores.
10. En cuanto al tema de medio ambiente la Policía Nacional debería desarrollar una política propia en el tema.
11. Hay que fortalecer el área de Relaciones Públicas, la política y estrategia informativa. Seguir trabajando en función de fortalecer la credibilidad institucional alcanzada a nivel de la sociedad nicaragüense y de la cooperación internacional, haciendo amplia divulgación de lo que hace y de los logros institucionales mediante un buen mercadeo y liderazgo para obtener más reconocimiento interno y mayor apoyo de la cooperación internacional. Asimismo a nivel de la población se debe divulgar la creación de las unidades municipales y sus alcances como experiencias exitosas.
12. Se recomienda analizar la implementación y el sistema de concursos por oposición para ocupar los cargos vacantes. Ello permitiría que se establezca dentro de la Policía un sistema de méritos más transparente para llenar las posiciones en la estructura organizativa de la policía.
13. Es necesario incorporar dentro del manual de organización de funciones los niveles de responsabilidad con respecto a la toma de decisiones, tratando que las decisiones de menor nivel no requieran llegar hasta los puestos de mayor nivel, ya que actualmente estos procesos toman mucho tiempo.

14. La Dirección de Seguridad Pública debe diseñar un sistema de trabajo y relevo de la Policía, tomando en cuenta el enfoque de género y de derechos humanos.
15. Es muy importante crear una Comisión entre Seguridad Pública y la Secretaría Ejecutiva para el fortalecimiento de los planes municipales de seguridad ciudadana.
16. La PN debe tratar de asumir el liderazgo y ser rectora de algunos asuntos puntuales en Centroamérica como el de la frontera única, o los controles aduaneros.
17. Se recomienda insistir en el cambio de actitud del policía en el cuido, control y supervisión para garantizar la preservación de las unidades y en general de los activos institucionales.
18. La información de inteligencia no debe estar solamente referida a la delincuencia organizada. Se debe dar énfasis al trabajo de información en las delegaciones, también para fortalecer el trabajo de seguridad pública. De esta manera se da un giro para usarlo también a nivel local. El trabajo de inteligencia debe estar muy vinculado al trabajo de la Policía comunitaria.

d) Recomendaciones al Gobierno:

1. Mostrar mayor apertura para abordar con la PN los temas estratégicos que involucran a esta última.
2. Cumplir con sus compromisos asumidos con la cooperación de Suecia proporcionando a la PN el presupuesto requerido para mantener las mejoras e impactos que se han logrado hasta el momento, alcanzar las metas pactadas y para aumentar la seguridad ciudadana. Asimismo, que mejore la atención en salud, educación, vivienda y salario para los miembros de la Policía.
3. Formular la política de Seguridad Ciudadana en estrecha coordinación con la Policía Nacional.
4. Incorporar los aspectos de seguridad ciudadana dentro del Plan Nacional de Desarrollo.
5. Se sugiere que el estado contemple incrementar el presupuesto para el mantenimiento de las unidades nuevas, el equipamiento y la educación continua de los y las funcionarios(as) policiales.
6. Para el futuro desarrollo del proyecto se recomienda que el Ministro de Gobernación priorice la aprobación de los procesos de adquisiciones y contrataciones.

e) Recomendaciones a ASDI y a la Embajada de Suecia

1. Prepararse para un período largo de apoyo en el que se atiendan las necesidades y el fortalecimiento institucional de la PN orientados a mejorar la democracia, la gobernabilidad y el respeto a los derechos humanos.
2. Mantener el diálogo horizontal con la Policía Nacional, el Gobierno y la Policía Sueca para formular e implementar una segunda fase del proyecto, alineada con el Plan Estratégico de la PN, que fortalezca a la institución y le permita cumplir con sus mandatos de manera integral con eficacia y eficiencia.
3. Apoyar la institucionalidad de la Policía Nacional y en alguna medida exigir al gobierno que le dé la prioridad que la institución se merece y le proporcione los recursos presupuestales que requiere tal como se haya comprometido en el convenio de cooperación; ayudando también a convencer a las autoridades nicaragüenses que invertir en seguridad ciudadana es invertir para el desarrollo.
4. Aprovechar la experiencia de la PN de Nicaragua como paradigma para la región. La PN es una institución que está muy vinculada con las líneas de la política de cooperación para el desarrollo definidas por Suecia y tiene características muy particulares y diferentes a las otras policías de Centroamérica, por lo que puede ser aprovechada como una experiencia modelo para la región centroamericana.

f) Recomendaciones a la Policía de Suecia:

1. Mantener el compromiso de apoyo, tratando de mantener el equipo actual de apoyo e incorporando personas que manejen el español y tengan experiencia en el trabajo territorial.
2. Aumentar la coordinación con la gerencia del proyecto en la segunda fase.
3. Asegurar la presencia permanente del enlace de la Policía de Suecia en Managua, para un mejor y continuo acompañamiento en la segunda fase.
4. Analizar la posibilidad de incorporar la cobertura de la cooperación a nivel de Centroamérica en el campo educativo a través de la Academia de la Policía de Nicaragua.
5. Colaborar con la PN de Nicaragua para establecer cooperación con otras policías nórdicas.

VI. Lecciones aprendidas

- En el documento del proyecto deben establecerse ciertas condicionalidades para asegurar que el Gobierno ha tomado seriamente el proceso de llevar adelante y mantener las reformas y cambios promovidos o iniciados por el proyecto y garantizar el compromiso de proveer los recursos presupuestales que requiere la institución para cumplir con las metas y objetivos del proyecto.
- Un liderazgo dentro de la Policía que esté comprometido con el proceso de cambio propugnado por el proyecto es fundamental para el éxito del mismo. Es también necesario que este liderazgo sea amplio, y que en éste participen diversos miembros de la PN a distintos niveles jerárquicos.
- Los procesos de cambio requieren de tiempo, esfuerzo y recursos para poder ser ejecutados y más aún para ser institucionalizados. En la fase actual se subestimó los plazos requeridos, las resistencias esperadas y el costo y esfuerzo necesario de algunos de los objetivos planteados. Eso debe evitarse. Asimismo, el donante debe estar conciente que el período de permanencia del apoyo debe ser un largo plazo para que los cambios sean profundos, atiendan las necesidades globales de la institución y se institucionalicen.
- Es fundamental, desde un inicio del proyecto, tener absoluta claridad de los roles, funciones y responsabilidades de los actores que intervienen en el proyecto con el fin de ser más eficientes, eficaces en el desarrollo del proyecto y también para asegurar la apropiación por parte de la Policía Nacional.
- Los temas transversales de género, derechos humanos y medio ambiente, no se pueden tener por garantizados dentro del proyecto, sólo por tener una política o un enfoque definido y aprobado sobre esos temas. Se requiere fijar indicadores específicos para cada uno de ellos para obtener resultados concretos en esos temas.
- Un mejor, más disciplinado y riguroso esfuerzo es requerido durante el proceso de formulación de la nueva fase del proyecto, así como para las estimaciones de costos y la preparación del presupuesto. Una inversión adicional de tiempo, esfuerzo y recursos durante la fase de planificación del proyecto será altamente rentable durante la implementación del mismo, en términos de ahorro en reprogramaciones y reformulación de presupuestos, así como en la disminución en demoras y errores en la ejecución.
- Es importante en los planes y en el presupuesto dejar algunas cosas muy bien definidas cuando se tiene la certeza que así serán y por otro tener un margen de flexibilidad para aquellas cosas que no se conocen completamente en el momento de la formulación o que se irán definiendo a medida que se implemente el proyecto. Adicionalmente, se debe tener mecanismos establecidos y acordados sobre cómo se harán las definiciones de esos aspectos que quedaron por definir en los planes y presupuesto del proyecto para evitar que la flexibilidad se convierta en discrecionalidad.
- Una relación de socios, simétrica y horizontal entre los donantes y los que ofrecen la cooperación

con la PN es muy importante para que el proyecto sea bien definido, responda, en primer lugar a los intereses del país y en segundo lugar satisfaga los criterios del donante y para que pueda ser bien implementado. El análisis conjunto y el diálogo franco y directo deben ser parte de esta relación para obtener óptimos resultados en el proyecto.

- Desde el inicio de un proyecto es importante tomar en cuenta los diagnósticos existentes e involucrar a las áreas y personas, que son los beneficiarios de los diferentes componentes del proyecto, en todos los procesos de decisión y de trabajo de las acciones del componente. Su participación los convierte en los actores principales y asegura la motivación y la apropiación de los resultados. En ese sentido se debe promover una mayor participación de las especialidades en la nueva fase del proyecto.
- La PN debe tener claras sus estrategias de apropiación del proyecto y no dejar que esto sea resultado de la buena voluntad o interés de los que participan en éste. Para ello es imprescindible que la Jefatura esté muy involucrada, desde la formulación y durante la ejecución del proyecto y que baje directivas que consoliden los avances, cambios y logros del mismo. Además es muy necesario que exista un buen conocimiento del proyecto entre el personal de la PN y de lo que se espera de todas las personas que participan en él.
- Los productos del proyecto que han sido ejecutados en forma participativa, como por ejemplo: el Plan Estratégico, ajustes del marco legal, los avances del proceso de reestructuración, el diagnóstico de la Academia, han sido los más exitosos. Por consiguiente la participación debe ser promovida en todo el quehacer del proyecto.
- Las comunicaciones juegan un rol importante en el desempeño del proyecto, tanto a interno como a lo externo de la PN. A lo interno se debe asegurar que el proyecto sea muy bien conocido por todas las áreas y personas que estarán involucradas en su implementación o que se verán afectadas por los cambios que éste proponga. Asimismo, debe existir un conocimiento general del mismo por todos los integrantes de la PN. A lo externo, los organismos del gobierno, de cooperación, del sector privado y de la sociedad civil que se vinculan con el quehacer de la PN deben también conocer del proyecto y finalmente la población que participa y se beneficia de las acciones del proyecto, así como los medios y la población en general deben tener diversos grados de conocimiento del mismo. Existe, entonces, la necesidad de diseñar una estrategia de divulgación orientada a todos los públicos meta mencionados.
- En todos los procesos que lleve a cabo la Academia, debe haber una estrecha vinculación con la División de Recursos Humanos.

ANEXO N° 1: Términos de Referencia

Términos de Referencia para la Evaluación del Proyecto “Reestructuración, Fortalecimiento Institucional y Ampliación de la Cobertura rural y Municipal de la Policía nacional de Nicaragua”

1. Propósito de la Evaluación

El propósito principal de la evaluación es tener un análisis de la relevancia, los resultados, la sostenibilidad y el costo-eficiencia de la fase del proyecto en ejecución así como una valoración de la gerencia y administración de proyecto.

Los hallazgos y recomendaciones servirán de retroalimentación e insumo para el diseño y la formulación de la propuesta para la siguiente fase que la Policía Nacional de Nicaragua elaborará en dialogo con la Dirección Nacional de la Policía de Suecia y Asdi. También se usará los hallazgos y recomendaciones como insumo para el análisis y valoración de dicha propuesta y para la decisión de una continuación del apoyo de Asdi al proceso de modernización de la Policía Nacional de Nicaragua.

2. Antecedentes

La cooperación del Gobierno de Suecia a la Policía Nacional (PN) de Nicaragua se inicia en 1996 con el apoyo al Proyecto “Elecciones y Derechos Humanos”, para la capacitación de 2,500 policías en Derechos Humanos.¹

En 1998 Asdi financia la ejecución del Proyecto “Modernización, desarrollo y capacitación de la Academia de Policía y la Policía Nacional de Nicaragua” con una duración de tres años y con un financiamiento de US\$ 3 millones.

El 9 de abril del 2002, los Gobiernos de Nicaragua y Suecia suscribieron el Convenio Específico sobre apoyo a la Policía Nacional de Nicaragua para la ejecución del “*Proyecto Reestructuración, Fortalecimiento Institucional y Ampliación de la Cobertura Rural y Municipal de la Policía Nacional de Nicaragua (Apoyo a la Policía Nacional de Nicaragua, Suecia – Nicaragua)*”. El Proyecto inició actividades en mayo 2002 y terminará el 31 de Diciembre del 2005. Cuenta con un financiamiento aproximadamente 4.845 millones de dólares.

El 17 de Agosto del 2004 se firmó un Addendum al Acuerdo Específico entre Suecia y Nicaragua sobre Apoyo a la Policía Nacional de Nicaragua, 1 Febrero 2002 – 30 de Junio 2005. Mediante el Addendum un nuevo componente fue integrado al Proyecto. Este nuevo componente consiste en estaciones policiales especiales para mujeres, niñez y adolescentes, las cuales han sido parte del Proyecto “Red de Servicios de Atención a Mujeres y Niñez Víctimas de Violencia, Comisarias de la mujer Fase 2”, que finalizó el 30 de Junio del 2004. El objetivo de este nuevo componente es mantener los servicios y atención que ofrecen las Comisarías de la mujer a las víctimas de violencia intrafamiliar y sexual sin tener que desmantelar su estructura institucional básica.

Los objetivos del proyecto son los siguientes:

Objetivo de desarrollo

Contribuir al Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática del Estado Nicaragüense a través de la consolidación institucional y de la capacidad de servicio de la Policía Nacional de Nicaragua.

¹ En el contexto de las elecciones generales celebradas en Nicaragua en ese año.

Objetivo general

Contribuir al desarrollo de una institución policial eficaz, eficiente, transparente, respetuosa de los derechos humanos, con amplia participación de la sociedad civil, equidad en género y que contribuya a mejorar la gobernabilidad.

Objetivo específico

Reestructurar y fortalecer la organización de la Policía Nacional, mejorar el sistema de educación y entrenamiento de la fuerza policial incluidas las áreas de especialización e incrementar la cobertura rural y municipal de los servicios policiales.

El proyecto apoya el desarrollo de actividades en cuatro componentes y persigue obtener los siguientes resultados²:

Componente I: Reestructuración y Fortalecimiento Institucional

Resultado 1

Implementada la Reestructuración de la Policía Nacional, ajustado su modelo organizacional, fortalecido el Sistema de Control e incrementado el uso de tecnología, con criterios de descentralización, eficiencia, eficacia y servicio a la población con balance y equidad de género.

Componente II: Fortalecimiento de la Academia de Policía Nacional

Resultado 2

Incrementada la capacidad física, logística y académica del Instituto de Estudios Superiores “Academia de Policía” y mejorada la calidad académica de sus graduados para adecuarse al crecimiento de personal y redimensionamiento institucional.

Componente III: Ampliación de la Cobertura Policial Municipal y Rural

Resultado 3

Ampliada la Cobertura Policial Municipal y Rural creando nuevas unidades policiales con el propósito de contribuir a la prevención del delito, mejorar los niveles de seguridad ciudadana y disminuir los índices delictivos en los municipios beneficiarios del Proyecto, a través de una presencia policial permanente, de la acción policial preventiva y del incremento de los niveles de participación ciudadana en la problemática de seguridad.

Componente IV: Fortalecimiento de la Comisaría de la Mujer y la Niñez de la Policía Nacional

Resultado 4

Fortalecimiento a la atención especializada a víctimas y sobrevivientes de los delitos de violencia intrafamiliar y sexual en el ámbito nacional, a través de la sostenibilidad de las Comisarías de la Mujer y la Niñez, ampliando su capacidad de intervención jurídica, investigativa y psicológica en los Distritos y Departamentos policiales seleccionados.

El Proyecto se inserta en el marco del proceso de modernización de la Policía Nacional iniciado en el 2001 y colabora de manera estrecha en la modalidad de Administración con el proyecto “Adecuación del Sistema de Detención Preventiva de la Policía Nacional en 10 Delegaciones Policiales Departamentales de Nicaragua Fase II”, financiado con Fondos de Contravalor Japón-Nicaragua³. Existe una sola oficina de coordinación para ambos proyectos.

² El componente 4 corresponde al addendum firmado en Agosto 2004.

³ Este proyecto persigue: “La adecuación y el mejoramiento de las celdas preventivas de la Policía Nacional en diez departamentos y la incorporación de nuevas normativas para el manejo adecuado del control, custodia y tratamiento a los detenidos en correspondencia con lo establecido en la Constitución Política, las leyes y convenios internacionales sobre la materia, así como respaldar el cumplimiento de la función de auxilio Judicial que presta la PN en el contexto de la reforma penal en Nicaragua”. Cuenta con un financiamiento de C.\$ 12,476,462.00 y una duración de 18 meses.

3. Los Sectores e Interesados

Los términos de referencia han sido preparados conjuntamente por Asdi y la Policía Nacional. La evaluación debe de recoger las opiniones de al menos los siguientes actores involucrados en el proceso de modernización de la Policía Nacional y el Proyecto de Cooperación financiado por Suecia.

- Gobierno de Nicaragua
 - Ministerio de Gobernación
- Policía Nacional
 - El Grupo de Gerencia del Proyecto
 - Comisiones Contrapartes del Proyecto
 - La Oficina de Coordinación del Proyecto
 - La División de Secretaría Ejecutiva
 - La Dirección de Seguridad Pública
 - La Dirección de la Academia de la Policía Nacional
 - La Dirección de Auxilio Judicial,
 - Las Comisarías de la Mujer y la Niñez
 - Los jefes y policías de las delegaciones modelos en Puerto Cabezas y Distrito VI de Managua
 - Los jefes y policías de las delegaciones municipales construidas o rehabilitadas
 - La División de Administración
 - La División de Finanzas
 - La División de Cooperación de la Policía Nacional
- Dirección Nacional de la Policía de Suecia
 - El equipo de asesores técnicos del Secretariado de Asuntos Internacionales
- Comunidad Cooperante en Nicaragua
 - Asdi – Embajada de Suecia en Managua
 - Asdi – División de desarrollo Democrático en Estocolmo
 - Otros donantes que tengan o puedan tener relaciones de cooperación con la Policía Nacional

a. Preguntas y Asuntos a Cubrir en la Evaluación

La evaluación estudiará el Proyecto “Reestructuración, Fortalecimiento Institucional y Ampliación de la Cobertura Rural y Municipal de la Policía Nacional de Nicaragua” financiado por Asdi y con Asistencia Técnica de la Dirección Nacional de la Policía de Suecia desde su inicio en febrero 2002 hasta mediados de 2005.

3.1 Relevancia

- ¿Cómo se relaciona el proyecto con los objetivos principales de la modernización de la Policía Nacional y al contexto nacional y las necesidades?
- ¿Cómo se relaciona el proyecto con los objetivos principales de la cooperación sueca con Nicaragua?

3.2 Cumplimientos de objetivos y alcance de resultados esperados

- ¿En qué medida se ha alcanzado o se puede esperar alcanzar, los objetivos específicos y los resultados esperados del proyecto?
- ¿Cuáles son los factores externos que ha afectado de forma positiva o negativa el desarrollo y los resultados del proyecto?
- La nueva estructura organizacional de funcionamiento y distribución de recursos ¿ha mejorado los sistemas de planificación estratégica institucional?
- El nuevo modelo organizacional (con mayor descentralización) ¿ha mejorado los sistemas de planificación operativa?
- ¿Se ha reducido el número de efectivos policiales asignados a tareas administrativas? ¿Cuál es el impacto en la administración y en el trabajo operativo policial?
- ¿Hay un mejor sistema de control de calidad e integral del trabajo de la Policía Nacional?
- ¿En que medida ha mejorado la accesibilidad y el servicio a la comunidad?
- ¿Hay una nueva distribución de los recursos de la PN en el territorio? ¿Con qué criterios?
- ¿En qué formas se ha fortalecido la Academia de la Policía Nacional?
- Discutir la causa y efecto de los cambios en la Academia de la Policía Nacional en relación a las capacidades y la calidad de trabajo de los policías capacitados y especializados.
- Valorar cómo el modelo único y básico de Unidad Policial Municipal y Rural ha cambiado la accesibilidad y calidad de los servicios policiales a nivel local.
- Valorar en qué medida el diseño único de las unidades municipales responden a las condiciones básicas del trabajo policial y toman en cuenta las necesidades de género.
- Discutir el efecto que ha tenido la rehabilitación o construcción de las unidades policiales en el desempeño de las labores policiales y en la relación con la ciudadanía.

3.3 Aspectos gerenciales, organizativos y administrativos

- Valorar la eficacia y eficiencia del modelo organizativo de gerencia y coordinación y administración del proyecto.
- Valorar la apropiación (ownership) por parte de Nicaragua y la Policía Nacional y discutir los roles de los principales actores (Gobierno de Nicaragua, Ministerio de Gobernación, Policía Nacional, Asdi, Dirección Nacional de la Policía de Suecia) en el proyecto.
- Analizar y valorar el diálogo con y la participación de la sociedad civil en relación al proyecto y la modernización de la Policía Nacional.
- Analizar brevemente el costo-eficiencia del proyecto. ¿Se pudo haber logrado los mismos resultados a un menor costo con otro enfoque u otro modelo de organización e implementación?

- Analizar y valorar cómo la Policía Nacional coordina y busca sinergias entre los proyectos financiados por la cooperación internacional y cómo se relacionen los proyectos con el trabajo institucional global.
- Analizar y valorar cómo la Policía Nacional participa y tiene incidencia en los diferentes espacios de diálogo y coordinación con el gobierno y otras instancias de Nicaragua así como con la comunidad internacional.

3.4 Asistencia Técnica de la Dirección Nacional de la Policía de Suecia

- ¿Cuál ha sido la relevancia de la Asistencia Técnica de la Dirección Nacional de la Policía de Suecia en relación a las necesidades y prioridades de la Policía Nacional? ¿Cómo se ha desarrollado sobre el tiempo en este aspecto?
- ¿Cómo se relacionan los diferentes componentes del Proyecto y la Asistencia Técnica? ¿Se potencia la posible complementariedad y sinergia?
- Analizar y señalar los principales aportes y debilidades de la asistencia técnica de la Dirección Nacional de la Policía de Suecia para el cumplimiento de los objetivos y resultados.
- Identificar y analizar brevemente posibles resultados, efectos o impactos no previstos, positivos o negativos.

3.5 Sostenibilidad de los resultados

- ¿Cuáles son los principales logros del proyecto?
- ¿Cuál es la valoración de la sostenibilidad de los logros?
- ¿Cuáles han sido los principales problemas, limitaciones y obstáculos internos y externos que se han presentado?

3.6 Temas transversales

- ¿El enfoque de género ha sido una parte integral y transversal del proyecto? ¿Cuáles son los principales logros o dificultades?
- ¿El respeto por los Derechos Humanos y la participación de la comunidad han sido ejes transversales en el proyecto y en la modernización de la Policía Nacional?
- ¿Se ha tratado el tema de impacto en medio ambiente a nivel de administración, coordinación o gerencia durante la ejecución del proyecto? En caso que sí – valorar el resultado y impacto. En caso que no – valorar si hay oportunidades perdidas.

3.7 Lecciones aprendidas

- ¿Cuáles son las principales lecciones aprendidas del proyecto?

3.8 Recomendaciones

- ¿Cuáles son las recomendaciones, de cara al trabajo futuro de modernización de la Policía Nacional de Nicaragua, tanto para la misma Policía Nacional de Nicaragua como para Asdi y la Dirección Nacional de la Policía de Suecia?
- ¿Cuáles son las recomendaciones para la futura Asistencia Técnica de Dirección Nacional de la Policía de Suecia en cuanto a métodos y tiempo?
- Discutir las posibilidades de pasar de un enfoque de proyecto a un enfoque de apoyo institucional coordinado y armonizado con agencias de cooperación (bilaterales y multilaterales).

4 Metodología, Equipo de Evaluación y Cronograma

La evaluación debe de usar el enfoque de marco lógico para la valoración de cumplimiento de resultados y objetivos. Una serie de documentos relacionados con el Proyecto serán puestos a disposición del equipo de evaluadores en disco compacto así como una lista de instituciones y personas que han estado involucrados en el desarrollo y ejecución del proyecto. La oficina de coordinación del proyecto con el Coordinador de la División de Cooperación de la Policía Nacional y la Embajada de Suecia en Managua, prestarán su apoyo al equipo evaluador con el fin de proporcionar la documentación pertinente y facilitar los contactos para el desarrollo del plan de trabajo del equipo evaluador.

El equipo de consultores puede consistir de 2–4 personas, de los cuales uno/a será Jefe/a de Misión.

Las capacidades necesarias del equipo de evaluación están especificadas en el documento de invitación a presentar ofertas.

Se estima una duración total de la evaluación de tres meses aproximadamente, de los cuales un mes aproximadamente se dedicará a la recolección de información en Nicaragua.

Una vez que se haya presentado el Informe final se espera que al menos un/a miembro/a del equipo de evaluadores participe en un seminario en Managua para discutir los hallazgos, conclusiones y recomendaciones con la Policía Nacional y Asdi.

5. Informe

El informe tiene que ser escrito en español y no sobrepasar las 40 páginas (sin anexos). Además se tiene que presentar un resumen ejecutivo en inglés de un máximo de 10 páginas. Datos adicionales pueden ser anexados al reporte. El formato del informe tiene que seguir las líneas directrices de *Sida Evaluation Report – a Standardized Format* (ver anexo 1).

Un primer borrador del informe será presentado a la Embajada de Suecia en Managua a más tardar del 22 de agosto del 2005, para los comentarios de la misma. La Embajada entregará una copia a la Policía Nacional para la verificación de datos y sus comentarios. Estos comentarios serán entregados por la Embajada a más tardar el 5 de septiembre. El borrador tiene que ser entregado en 5 copias impresas de papel y en versión electrónica. El informe final tiene que ser entregado en 5 copias impresas y en versión electrónica a la Embajada a más tardar el 23 de septiembre del 2005. Se tiene que presentar el informe final en una versión editada que permita su publicación directa. Asdi/la Embajada puede tomar la decisión de publicar el informe en la serie Sida evaluations.

Como parte de la tarea de evaluación también se tiene que rellenar *Sida Evaluation Data Work Sheet* (anexo 2), incluyendo un *Evaluation Abstract* (sección final, G) tal cual como está definido y requerido por el DAC. El Data Work Sheet rellenado tiene que ser presentado a la Embajada junto con la versión final del informe. El Data Work Sheet es un requisito para poder tramitar el informe.

Posterior a la evaluación Asdi podría invitar al equipo de evaluación a presentar los resultados en un seminario.

ANEXO N° 2: Proceso Metodológico Usado en la Consultoría

El equipo de evaluación estuvo integrado por un consultor principal: Dr. Raúl Fajardo (Encargado de la conducción de la consultoría, del diseño metodológico de la evaluación, del análisis de la información y responsable de consolidar y elaborar el informe final), y un equipo de trabajo compuesto por tres consultores: MAE Alba Lila Gaitán Jara (Responsable de las encuestas, del diseño de instrumentos, recopilación y análisis de la información), Lic. Róger Cruz Osorio (Encargado del análisis de los informes y cumplimiento de los POA y del trabajo de la Unidad Ejecutora, así como de los aspectos gerenciales, organizativos y administrativos), y Lic. Eva Sacasa Gurdíán (Encargada del diseño de las entrevistas y grupo focal, recopilación y análisis de información proveniente de las entrevistas). Por un corto período, el Ing. Civil, MBA, Walter Gómez (Encargado de la inspección de una muestra de obras representativas construidas por el proyecto) participó en el trabajo de la misión.

En la Figura 1 se presenta gráficamente el proceso metodológico, el que se llevó a cabo de acuerdo a las siguientes seis fases:

1. Ejecución de las tareas preparatorias.
2. Preparación del taller de aportes para el diseño de la evaluación.
3. Ejecución del taller.
4. Diseño del proceso de evaluación participativa.
5. Recolección de información.
6. Análisis y elaboración del Informe de Evaluación.

El proceso fue altamente participativo, incluyó consultas frecuentes con el personal de la PN vinculado con el tema materia de la consultoría, de la Unidad Ejecutora y de la Embajada de Suecia en Nicaragua.

Se diseñaron y usaron los siguientes instrumentos y métodos que permitieron captar información y opiniones.

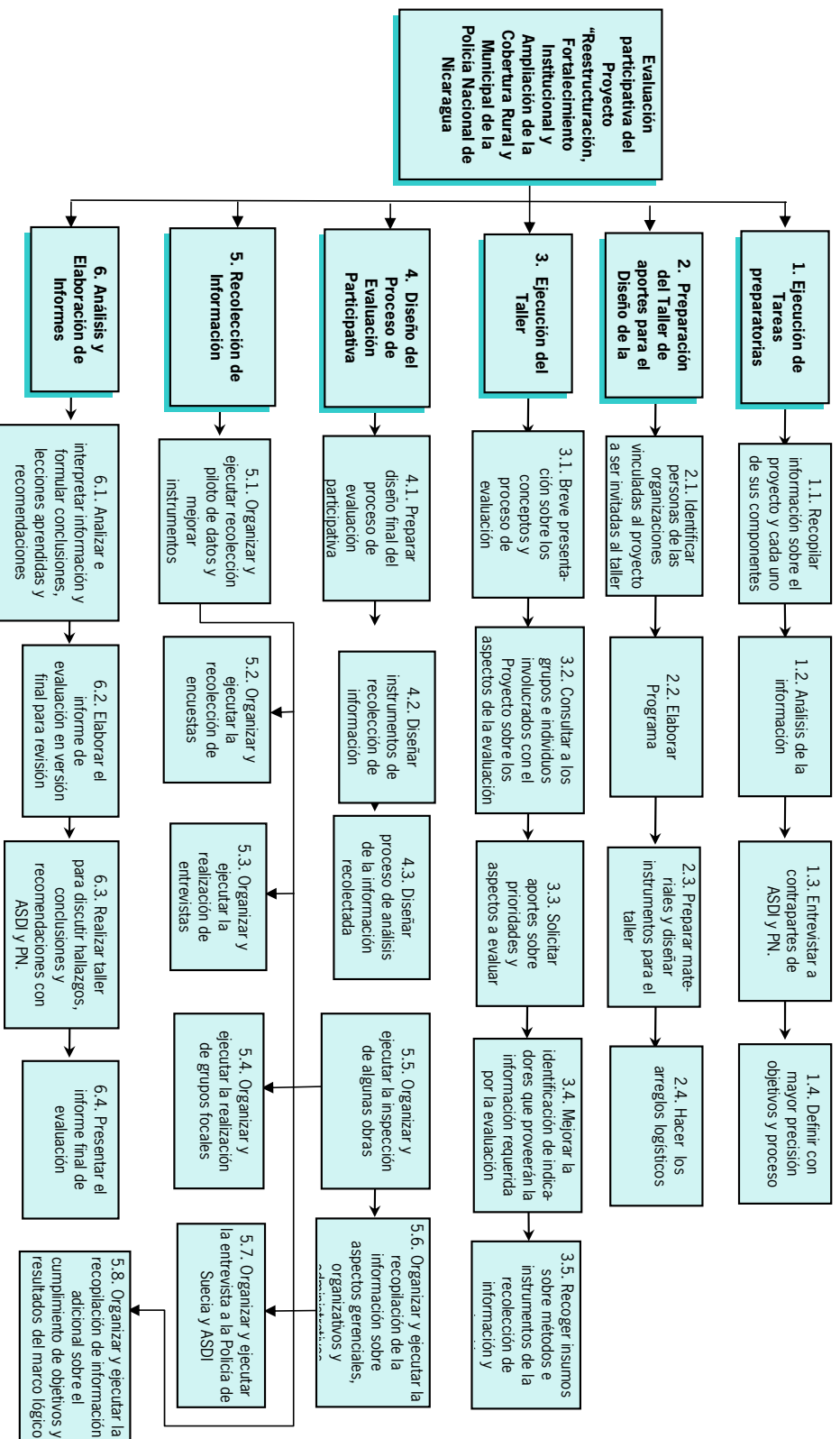
- Cuestionarios de evaluación;
- Entrevistas guiadas;
- Visitas e inspecciones de una muestra de obras construidas;
- Recopilación y análisis documental;
- Grupos focales o entrevistas colectivas.

Los criterios y asuntos cubiertos durante la evaluación fueron:

- Relevancia.
- Cumplimiento de objetivos y alcance de resultados esperados.
- Aspectos gerenciales, organizativos y administrativos.
- Asistencia Técnica de la Dirección Nacional de la Policía de Suecia.
- Sostenibilidad de los resultados.
- Temas transversales.
- Lecciones aprendidas.
- Recomendaciones.

FIGURA N° 1

**PROCESO DEL DISEÑO Y EJECUCIÓN DE LA EVALUACIÓN PARTICIPATIVA DEL PROYECTO
“REESTRUCTURACIÓN, FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA RURAL
Y MUNICIPAL DE LA POLICÍA NACIONAL DE NICARAGUA”**



Algunos aspectos que son importantes de destacar sobre los enfoques y métodos usados durante la evaluación se describen a continuación:

- El taller participativo inicial con representantes de la PN permitió conocer sus intereses y requerimientos particulares, así como recibir aportes, insumos y sugerencias para un mejor diseño y ejecución de la evaluación. Ello enriqueció el diseño de los instrumentos, métodos y el proceso de evaluación.
- Se formularon instrumentos diferenciados, teniendo en cuenta los objetivos, contenidos, metodologías de trabajo, beneficiarios e impactos. En los instrumentos también se integró el enfoque de género y otros aspectos transversales como respeto a los derechos humanos e incorporación del impacto en el medio ambiente.
- Es importante señalar que para la evaluación, en la medida de lo posible, se usaron los indicadores del marco lógico del Proyecto que aparecen en el Plan Operativo Global (POG), aunque en muchos de ellos no se indicaban cifras. Éstos sirvieron para analizar los productos, resultados e impactos del Proyecto, midiendo su situación al momento de la evaluación comparándola con la situación que existía al inicio del mismo.
- La aplicación de los instrumentos de evaluación (encuestas, entrevistas, grupo focal) fue hecha sobre los actores involucrados en el proceso de modernización de la Policía Nacional y el Proyecto de cooperación financiado por Suecia y que se encontraban en las siguientes instituciones o instancias:
 - Gobierno de Nicaragua
 - Policía Nacional
 - Dirección Nacional de la Policía de Suecia
 - Comunidad Cooperante en Nicaragua
- En total se realizaron entrevistas a 34 Jefes y Jefas de la Policía Nacional, entre los cuales: un ex Subdirector de la PN, 5 Jefes de Especialidad Nacional, 7 Jefes de Órganos de Apoyo, 6 Jefes de Delegaciones Departamentales, 1 Jefe de Distrito de Managua, 2 II Jefes de Especialidad, 3 II Jefes de Órganos de Apoyo, 2 II Jefes de Distrito, 6 Jefes Intermedios de diferentes estructuras y un asesor del Director General, así como a la coordinadora de la Unidad Ejecutora, al enlace de la Dirección Nacional de la Policía de Suecia, a representantes de la Embajada de Suecia en Nicaragua, de ASDI en la División de Desarrollo Democrático en Estocolmo, del Ministerio de Gobernación y del Poder Judicial. Paralelamente se encuestaron por medio de cuestionarios a 53 oficiales, 26 miembros del personal de línea y 9 autoridades municipales. Finalmente se realizó un grupo focal con los miembros de la Jefatura. En el Anexo No. 3 se presenta la relación completa de participantes en la evaluación.
- Se inspeccionó también una muestra de las obras construidas por el proyecto en sus aspectos constructivos y los vinculados con el cumplimiento de los requisitos de seguridad y de que éstas brinden facilidades para el trabajo policial, respeto a los derechos humanos, atención a las necesidades de género y adecuadas condiciones para los usuarios de la policía, reos y policías.
- Luego del análisis riguroso de la información, se procedió a formular las conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones de la evaluación. Ellas se orientaron, por un lado a medir la relevancia, resultados tangibles, sostenibilidad y eficiencia del proyecto y por otro a servir de retroalimentación e insumo para el diseño y la formulación de la propuesta para la siguiente fase del proyecto y como insumo para el análisis y valoración de dicha propuesta. En todo este proceso de análisis participaron todos los integrantes del equipo de evaluación.

- El borrador del informe final de evaluación fue presentado en un taller para discutir y analizar los hallazgos, conclusiones y recomendaciones, y obtener aportes de parte de los participantes para la mejora del mismo. Luego del taller y de recibir los aportes de la Embajada de Suecia, se elaboró la presente versión final.

ANEXO N° 3: Lista de Personas Entrevistadas

1.	Msc. Ana María Medina	Coordinadora del Proyecto
2.	Matt Palmgren	Gerente de Proyectos parte Suecia
3.	Comisionado General Orlando Aguilera	Sub-Director General Policía Nacional
4.	Comisionado General Horacio Rocha	Sub-Director General Policía Nacional
5.	Comisionada General Ana Julia Guido	Sub-Director General Policía Nacional
6.	Comisionada General Aminta Granera	Inspectora General Policía Nacional
7.	Comisionado Mayor Juan Báez G.	Jefe División Asuntos Internos
8.	Comisionado Mayor Javier Maynard	Jefe División de Personal
9.	Comisionado Mayor Julio González	Jefe Dirección de Auxilio Judicial
10.	Comisionado Mayor Carlos Palacios	Jefe Dirección de Inteligencia
11.	Comisionado Mayor Douglas Zeledón	Jefe Dirección Academia
12.	Comisionado Mayor Juan Grádiz	Jefe División Asesoría Legal
13.	Comisionado Mayor Javier Dávila	Jefe Secretaría Ejecutiva
14.	Comisionada Mayor Melby González	Jefa División Administración Gral.
15.	Comisionado Mayor Ramón Avellán	Jefe Dirección Seguridad Pública
16.	Comisionado Mayor Leonardo Vanegas	Jefe Delegación Nueva Segovia
17.	Comisionado Mayor Francisco Aguilera	Jefe Ayudantía Director General
18.	Comisionado Mayor Ernesto Zamora	Jefe Delegación León
19.	Comisionado Mayor Aldo Sáenz	Jefe Delegación Chinandega
20.	Comisionado Mayor Carlos Espinoza	Jefe Delegación Matagalpa
21.	Comisionado Mayor Sergio Cáceres	Jefe Dir. Operaciones Especiales
22.	Comisionado Mayor Marlon Montano	Jefe Delegación RAAN
23.	Comisionada Mayor Vilma Reyes	Jefa Delegación Boaco
24.	Comisionado Mayor Róger Ramírez	Jefe Dirección de Armas
25.	Comisionado Mayor Otilio Duarte	Jefe Distrito VI
26.	Comisionado Ángel González	II Jefe Secretaría Ejecutiva
27.	Comisionado Álvaro González	II Jefe Tránsito Nacional
28.	Comisionado Héctor Zelaya	II Jefe Seguridad Pública Nacional
29.	Comisionada Elizabeth Rodríguez	II Jefa Academia
30.	Comisionado Emilio Rodríguez	II Jefe Academia
31.	Sub-Comisionada Francisca Tórrez	Jefa Depto. Prevención y Seguridad Vial
32.	Sub-Comisionada Reyna Aráuz	Jefa Depto. de Planificación
33.	Sub-Comisionada Matilde Margain	Jefe Depto. Capacitación
34.	Sub-Comisionado Yamil Gutiérrez	II Jefe Distrito VI
35.	Sub-Comisionada Rosa M. Dávila	II Jefa Distrito III
36.	Sub-Comisionado Manuel Rocha	Jefe Oficina de Proyectos
37.	Sub-Comisionado Enrique Salazar	Jefe Depto. Estudios Superiores

TABLA No. I

Matriz General del Proyecto		País: Nicaragua
Matriz de Planificación		Título: Reestructuración, Fortalecimiento Institucional y Ampliación de la cobertura Rural y Municipal de la Policía nacional de Nicaragua.
Plan Operativo Global		
Lógica de Intervención	Planificado	Ejecutado/Alcanzado
Objetivo de desarrollo		
Contribuir al Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática del Estado Nicaragüense a través del la consolidación institucional y de la capacidad de servicio de la Policía Nacional de Nicaragua.	• Incremento de la percepción positiva del público sobre los niveles de seguridad ciudadana.	Se realizaron tres sondeos de percepción ciudadana y el 47.3% de la población se siente más segura en el sector donde vive
Objetivo General		
Contribuir al desarrollo de una institución policial eficaz, eficiente, transparente, respetuosa de los derechos humanos, con amplia participación de la sociedad civil, equidad en género y que contribuya a mejorar la gobernabilidad.	• Disminución de la tasa de delitos por habitantes en las áreas cubiertas por el proyecto. • Incremento en el número de denuncias recibidas en la P.N.	En los 9 municipios donde se construyeron unidades modelo, se ha incrementado el índice delictivo del 2000 al 2004, por ejemplo, en San Lorenzo se incrementó de 32 a 90 (180%) de incremento; en Cinco Pinos en 2001 el IDD era 67 y ascendió a 167 en el 2004 (149%), en Terrabona de 38 en el 2001 a 87 en el 2004 (128%). Como podemos observar más bien ha crecido el IDD y probablemente se deba a que con la presencia policial ha crecido la accesibilidad y la confianza de la ciudadanía para poner denuncias de los delitos. La percepción de las autoridades municipales entrevistadas es que el número de denuncias se ha incrementado, pero a la vez, ha aumentado el esclarecimiento de los delitos y también la seguridad ciudadana.
	• Incremento en la tasa real de esclarecimiento de los delitos	La tasa real de esclarecimiento de los delitos ha sido desigual, mientras, en la mayoría de los municipios ha mejorado, tales como Santa Lucía, El Realejo, San Francisco del Norte, Villa Sandino y Quezalguaque; en otras ha decrecido: Camoapa, San Lorenzo y Terrabona. A nivel nacional en el 2000 ocurrieron 75,741 delitos y en el 2004 106,265, lo que significa un incremento del 40%. El esclarecimiento tuvo el siguiente comportamiento: En el 2000 fue de 73% y en el 2004 fue del 52%
	• Disminución en el número de denuncias recibidas por abuso policial	Las denuncias recepcionadas por Asuntos Internos se han incrementado en los años del 2000 al 2004, pasando de 1,178 a 1,336 (13% de incremento), pero cabe destacar que las supuestas violaciones a los derechos humanos se han mantenido casi igual (645 en el 2000 y 642 en el 2004), habiéndose reducido sensiblemente en los años 2001 y 2002. Los supuestos actos de corrupción pasaron de 136 en el 2000 a 260 en el 2004 (duplicándose). Los delitos comunes si se redujeron de 229 en el 2000 a 117 en el 2004.

Objetivo Específico		
Reestructurar y fortalecer la organización de la Policía Nacional, mejorar el sistema de educación y entrenamiento de la fuerza policial incluidas las áreas de especialización e incrementar la cobertura rural y municipal de los servicios policiales.	• Implantada una nueva distribución de recursos humanos en el territorio basados en índices delictivos y similares.	Se ha ejecutado una distribución cuantitativa de recursos humanos sin tomar en cuenta la metodología formulada basada en diversos criterios.
	• Reducción en el% de efectivos policiales asignados a labores administrativas.	En el año 2000 el personal administrativo y de servicios era de 1,420 efectivos, pasando a 1,662 en el 2005 mostrando una tendencia ascendente que obedece más bien al traslado del personal del Hospital Carlos Roberto Huembes y no a un crecimiento real del personal administrativo. Si le restamos este personal (421) efectivamente ha habido una disminución del 13%. Se observa un crecimiento en el personal operativo, de 4,009 en el 2000 a 6,236 en el 2005, lo que significa un 55% de incremento.
	• Mayor cobertura, calidad y accesibilidad a los servicios policiales.	-Al momento de la evaluación, se ha ampliado la cobertura con la construcción de las nuevas unidades modelo en los municipios de Terrabona, Quezalguaque, San Francisco, Cinco Pinos, Santa Lucía, San Lorenzo Camoapa, Villa Sandino, El Realejo, lo que significa la atención a una población de 123,244 habitantes. – La cobertura también se ha mejorado debido a que ahora se cuenta con el apoyo de medios de transporte y equipos.
	• Nivel de satisfacción de los capacitados.	–En general, los encuestados durante la evaluación consideran que la capacitación ha sido entre buena a muy buena y que les ha ayudado a mejorar el desempeño en su trabajo.
	• Incrementada la participación de la sociedad civil.	–Ha habido una participación importante de la comunidad en los diagnósticos para la identificación de los principales problemas de seguridad ciudadana y en la elaboración de los planes, habiéndose realizado consultas anuales con la población. Como un indicativo de la participación ciudadana señalamos la existencia de los Comités de Prevención Social del Delito, que han crecido de 1,458 (600 urbanos y 858 rurales) en el 2003 a 1,668 (591 urbanos y 1,077 rurales) en el 2005.

TABLA No. II: Componente No. 1

Resultados	Indicadores	Ejecutado/Alcanzado
Resultado 1		
Modernizado el Sistema de Dirección de la Policía Nacional, ajustado su modelo organizacional, Fortalecido el Proceso de Planificación Estratégica y el Sistema de Control e incrementado el uso de tecnología, con criterios de descentralización, eficiencia, eficacia y servicio a la población con balance y equidad de género.	• Implantado el Diseño Organizativo Funcional.	–Se elaboró documento de Diseño Organizacional.
	• Manual de Cargos y Funciones.	–Elaborados 5 manuales de cargos y funciones, el resto en proceso de elaboración.
	• Mayor equidad de género en la Policía Nacional	En el año 2000 en la Policía habían 1,434 mujeres (24%), en 2005 hay 2,373 mujeres (27%) lo que refleja un incremento. En la línea operativa habían en el 2000, 483 mujeres y en el 2005 ha aumentado a 1,196 mujeres representando un incremento del 147%. En los cargos de dirección en el año 2000 habían 106 mujeres, actualmente en el 2005 hay 182, lo que significa un incremento de 71%.
	• Nivel de satisfacción de los jefes, subordinados y docentes.	–Se valoran como muy positivos los servicios policiales, en la atención al público y recepción de denuncias, mejor cumplimiento de los derechos humanos a lo interno y buena capacitación. No obstante, los policías de línea recomiendan que se mejore la atención a los funcionarios en lo referente a atención de la salud, educación, vivienda y salario.
	• Implantado el Proceso de Planificación Estratégica con el Presupuesto y el Control.	– Planificación Estratégica y de Planificación Operativa Anual 2005 institucionalizadas. Ambas están en proceso de implementación.
	• No. de talleres y cursos impartidos.	–Realizados (4) talleres sobre Planificación con participación de 212 participantes.
1. Diseñar e implementar la propuesta de nuevas funciones y atribuciones de la Policía con su correspondiente estructura funcional y tamaño adecuado de la fuerza policial con su distribución territorial típica en ejecución.	• 8 talleres y seminarios de consulta. • Visitas semestrales de seguimiento del oficial de enlace de la Policía Nacional de Suecia. • Visita a Nicaragua de especialistas de la Policía Sueca. • Visitas de policías de Nicaragua a Suecia para intercambiar experiencias. • 3 sondeos de opinión. • No. de equipos informáticos entregados. • Diseño y ejecución del plan de divulgación de la reestructuración.	–Realizados talleres de consulta con la participación de 160 jefes y 40 personas de otras instituciones. –Visitas realizadas. –Realizadas visitas de especialistas de apoyo y asesoría de la Policía Sueca a Nicaragua. –Ejecutadas visitas de intercambio policía de Nicaragua a Suecia. –Realizados 3 sondeos opinión, resultados presentado a 65 oficiales. –Se entregó equipo de informática a diversas unidades. –Elaborado Plan de divulgación de reestructuración.

2. Implantar un nuevo sistema de Planificación Estratégica que apoye la conducción de la institución hacia metas claras y que logre alinear los recursos institucionales en la dirección correcta.	• Documento de Planificación elaborado. • 6 cursos de capacitación diferenciada y especializada • Asistencia técnica brindada.	– Elaborado y aprobada propuesta del Planificación Estratégica, en proceso de implementación. – 5 eventos de capacitación realizados. – Todas las estructuras recibieron asistencia técnica para la formulación de Planes Operativos con base en el Plan Estratégico.
3. Diseñar e implementar el Sistema de Control Automatizado del accionar policial, que mejore el nivel de supervisión en el territorio y en general de la fuerza policial para prevenir y/o corregir abusos y comportamientos inadecuados.	• Sistema de control implementado. • Indicadores de género elaborados. • Sistemas automatizados operando. • 12 cursos de capacitación en sistemas de control. • 2 estudios de evaluación, control y redefinición de la calidad de los servicios policiales.	– Aún no se ha diseñado el Sistema de Control de Calidad, pero ha sido Instalado sistema automatizado de denuncias (SAD) y 70 policías capacitados. – Elaborados indicadores de género. – Funcionando sistema automatizado con el equipo de computación correspondiente.. – No se realizaron. – Elaborados estudios de evaluación de la calidad de los servicios prestados.

TABLA N°. III: Componente No. 2

Resultados	Indicadores	Ejecutado/Alcanzado
Resultado 1		
Incrementada la capacidad física, logística y académica del Instituto de Estudios Superiores "Academia de Policía y mejorada la calidad académica de sus graduados para adecuarse al crecimiento de personal y redimensionamiento institucional.	– Documento de Redimensionamiento de la Academia. – Número de cursos impartidos en los subsistemas de promoción y capacitación y preparación continua. – No. de personas capacitadas (Total). – No. de graduados en cursos de postgrados. – Diseñado Plan Maestro de Necesidades de capacitación. – Evaluado el impacto de las Metodologías de Simulación y Práctica. – Mejorada la calidad de graduados.	– Documento elaborado y proceso de implementación en marcha. – 98 cursos – 2,864 policías capacitados. – Ejecutados 6 cursos de postgrado.-159 oficiales participaron en postgrado. – Elaborado Plan Maestro de capacitación con apoyo de INATEC. – Dos visitas realizadas por la Policía de Suecia, en abril y septiembre del 2005, informe de resultados satisfactorios de la evaluación de las prácticas académicas policiales. Se reinauguró el polígono de simulaciones con el nombre de Primer Comisionado Christian Murguía. – Hace falta realizar una evaluación del rendimiento de los graduados.
Resultado 2		
1. Redimensionar la capacidad física, docente y organizativa de Academia de la Policía Nacional, para sostener el ritmo de crecimiento y adecuarse al nuevo sistema de educación que enfatiza la Simulación y la Práctica.	– 1 oficial de la Academia visita la Policía de Suecia – Construido edificio de 900 metros cuadrados, 8 aulas y 2 salones equipados.	– Asesoría recibida de la policía Sueca aportes importantes. – 85% de la construcción programada se ha ejecutado.

2. Policías, oficiales ejecutivos, oficiales subalternos, superiores y docentes de la Academia, se capacitan y especializan a través de intercambios de experiencias en el exterior, cursos de especialización policial, postgrados y maestrías.	• 1,230 policías y oficiales capacitados. • 25% de los capacitados son mujeres. • Al menos el 90% de los participantes reciben su certificado de asistencia. • Al menos el 80% de los asistentes a los cursos manifiesta su satisfacción de la formación recibida. • 120 docentes son capacitados. • 10 docentes reciben cursos de especialización policial en el exterior. • 3 intercambios de experiencia en academias de América Latina. • 6 docentes obtienen sus Maestría en docencia en Universidades Nacionales. • Nivel de satisfacción de los graduados.	– 2,705 policías y oficiales capacitados. – 24% de los capacitados son mujeres. – 95% de los participantes recibieron su certificado. – Realizado sondeo sobre formación recibida por asistentes, 90% de satisfacción por la formación recibida. – 30 docentes fueron capacitados. – Se redefinió este indicador y se capacitaron en Nicaragua 31 personas entre docentes y Jefes de la Academia, Jefes de Personal, Oficiales Retirados y personas civiles, sobre Pedagogía y Gestión Universitaria. – 5 intercambios de experiencias. – 1 docente obtiene su maestría. – Los alumnos del nivel básico consideran la formación apropiada a sus intereses y a los de la policía (85.60%). Por otro lado, un 52% de los del nivel técnico y licenciatura afirman lo mismo. Un 79.9% de los primeros afirman que la formación los prepara para ser policías sensibles, organizadores y motivadores y solamente un 51% de los segundos opinan igual.
3. Evaluar el impacto del nuevo Sistema Educativo.	• Dos estudios de Evaluación del Impacto del nuevo sistema educativo. • Mejorada la calidad de los graduados de la Academia. • Mejorada la percepción de los jefes policiales sobre capacidades de los egresados de la Academia.	– Realizado un estudio de evaluación de impacto del sistema educativo. – Hace falta realizar una evaluación de la calidad de los graduados. – Se observa una percepción variable de los mandos de la policía sobre la calidad de los egresados.

TABLA N°. IV: Componente No. 3

Resultados	Indicadores	Ejecutado/Alcanzado
Resultado 1		
Ampliada la cobertura Municipal y Rural creando nuevas unidades policiales con el propósito de contribuir a la prevención del delito, mejorar los niveles de Seguridad Ciudadana y disminuir los índices delictivos en los municipios beneficiarios del Proyecto, a través de una presencia policial permanente, de la acción policial preventiva y del incremento de los niveles de participación ciudadana en la problemática de seguridad.	– Diseñado e implementado el Modelo Básico de Unidad Municipal y Rural. – 23 unidades policiales rurales construidas y equipadas. – Plan de Seguridad Ciudadana Municipal en ejecución.	– Elaborado el Diseño de Modelo Básico e implementado en 9 Delegaciones Municipales. – 9 delegaciones construidas, 11 en proceso de construcción y 3 en licitación. – Elaborados 7 Planes de Seguridad Ciudadana con la participación de 180 participantes actores locales y ciudadanos.
Resultado 2		
1. Diseñar e implementar el Modelo Básico de Unidad Policial Municipal y Rural y someterlo a consideración de la Policía de Suecia.	• No. de foros de consulta ciudadana. • Consultada la propuesta del Modelo Básico a la Policía de Suecia. • No. de seminarios y talleres. • No. de talleres de capacitación, a jefes departamentales, municipales y personal policial a nivel nacional, sobre la estructura y funcionamiento del nuevo modelo. • Nivel de Participación de la comunidad.	– 7 foros consultas realizados – Se consultó diseño del Modelo Básico a la Policía Sueca. – Se realizaron 14 grupos focales de discusión. – Se realizó taller de explicación a jefes departamentales y personal de la estructura y funcionamiento del modelo. – Participaron 180 personas, 170 líderes comarcales y 21 personas entre alcaldes y miembros de la policía.
2. Equipar 15 Unidades Policiales Rurales en los Municipios beneficiarios del Proyecto.	• 15 camionetas entregadas a las unidades policiales construidas. • 15 unidades policiales equipadas.	– 9 camionetas entregadas hasta la fecha de la evaluación. – 9 unidades equipadas

TABLA N°. V: Componente No. 4

Resultados	Indicadores	Ejecutado/Alcanzado
Resultado 1		
Fortalecimiento a la atención especializada a víctimas y sobrevivientes de los delitos de violencia intrafamiliar y sexual en el ámbito nacional a través de la sostenibilidad de las Comisarias de la Mujer y la Niñez ampliando su capacidad de intervención jurídica, investigativa y psicológica en los Distritos y Departamentos policiales seleccionados.	• 26 profesionales contratados. (psicólogos y trabajadores sociales), para atención de la violencia intrafamiliar y sexual.	Se contrataron 23 psicólogas y 3 trabajadoras sociales desde agosto 2004 a julio 2005.
	• Elaborado y ejecutado Plan de Administración, gestión, control y seguimiento de capacitación por el Departamento de Comisaría Nacional, para manejo de crisis y modelo de atención. • 12 talleres impartidos. • 30 oficiales investigadore(a)s capacitados. • 256 oficiales investigadores capacitados en el abordaje del fenómeno de la VIFS.	– Se elaboró el plan de capacitación. – Se impartieron los 12 talleres. – Se capacitaron 30 oficiales investigadores con la modalidad de taller vivencial. – Se capacitaron 203 oficiales investigadores (141 hombres y 62 mujeres).
	• Diseñado y ejecutado el Plan de Sensibilización interna y externa de lucha contra la violencia a nivel institucional y hacia la población, elaborado y ejecutado.: • No. de talleres realizados. • No. de afiches elaborados y entregados.	– Se llevó a cabo una campaña de sensibilización. – 41 talleres realizados con la participación de 728 oficiales. – 1,000 calendarios de pared. – 1,000 afiches con el mensaje “Haz un cambio de actitud, no permitamos más violencia. – 3,000 brochures conteniendo información sobre la violencia sexual e intrafamiliar. – 6 banner.
	• No. de visitas de seguimiento realizadas.	– Se cumplió con una visita a cada delegación (23).
	• 1 reunión semestral con las jefas de las Comisarias. • Boletín Anual elaborado. • No. de informes trimestrales entregados.	– Se cumplió con las dos reuniones semestrales. – Se diseñó y reprodujeron 1,272 ejemplares del Boletín Informativo de las comisarias en el 2004. – Se realizaron 3 informes trimestrales.

	• No de Comisarías que reciben mantenimiento. • No. de equipos informáticos que reciben mantenimiento. • No. de material de oficina entregados.	– Se beneficiaron 11 comisarías con reparaciones menores. – No fue ejecutado. – Se realizó compra de papelería de oficina y especializada y material especializado para la tención psicosocial. – Tomando en cuenta el excedente, se compraron: 24 equipos de computación con sus respectivos muebles.
--	---	---

ANEXO N° 5: Comentarios, Críticas y Recomendaciones sobre la Academia de Policía recibidos durante las entrevistas

- Se debe capitalizar más el apoyo recibido por la Academia, tratando de elevar la calidad del personal docente.
- Se recomienda que éste se seleccione de las líneas operativas, para que haya mayor vinculación de la teoría con la práctica.

Es necesario que los estudiantes vayan a un territorio a cumplir un servicio.

- El personal docente preparado no debe dejar la Academia por razones de estancamiento en el grado.
- La Academia se debe retroalimentar de los jefes a diferentes niveles y de la realidad de las unidades y aprovechar la experiencia de los Jefes activos y de los que pasan a retiro, como asesores y docentes.
- Se debe mejorar en lo que se refiere a la especialización de los policías activos que requieren actualizarse constantemente.
- Se nota que los egresados de la Academia tienen bastantes conocimientos teóricos pero lo relacionado a la mística y los valores es todavía insuficiente.
- Se debe mejorar la planificación sistemática de la vida estudiantil de los alumnos, muchas veces se les ve sin hacer ninguna actividad.
- Es necesario un mantenimiento apropiado de las instalaciones ya que éstas se están deteriorando.
- El comportamiento de los profesores requiere de atención, así como la disciplina de los alumnos.
- Se percibe un problema de selección en los nuevos ingresos, tanto en el perfil de personalidad como en los valores que rigen su conducta. A veces se deja fuera a gente con vocación de servicio y se seleccionan otras personas por otras razones. Es necesario realizar el seguimiento del egresado y tener una mayor interacción entre la Academia y las delegaciones.
- Se sugiere que la Academia evalúe los beneficios recibidos por las estructuras que han recibido personal que ha sido especializado por la Academia y que establezca un control de calidad de los egresados.
- La Academia debería analizar junto con la especialidad si los capacitados son aptos para el trabajo a realizar.
- El diagnóstico realizado por IDEUCA evidenció que la capacitación estaba separada de la realidad institucional, y que existía resistencia al cambio, se debe analizar en qué medida esta observación sigue vigente.
- Muchas encuestas valoran que la duración de los cursos básicos es insuficiente para la preparación del futuro policía, otros indican que cuando el egresado llega a la unidad lo ponen a desarrollar otras funciones, por lo que la transformación curricular debe tomar esto en consideración y formar a un policía más generalista.
- Se recomienda planificar mejor la formación del recurso humano. Por ejemplo, el curso básico debe incrementar su tiempo, como mínimo un año y se debe exigir el bachillerato para el ingreso.

ANEXO N° 6: Informe de evaluación de las construcciones realizadas por el proyecto que han sido inspeccionadas

Proyecto de Reestructuración y Fortalecimiento Policía Nacional

NOTA: Este informe fue presentado a los ingenieros del Proyecto, quienes ofrecieron algunas explicaciones al respecto a través de un memorando que nos envió la Lic. Ana María Medina. Al final de este informe se presenta la respuesta a dichos señalamientos.

Introducción

Los edificios nuevos que se han construido o se están construyendo, para las Unidades Básicas de Policía, en diferentes lugares del territorio nacional de Nicaragua, constructivamente son de dos tipos, que corresponden a modelos típicos previamente diseñados.

Estos dos tipos de construcción son los siguientes:

- a) Edificio con paredes principales, formadas por columnas prefabricadas de concreto reforzado y planchetas prefabricadas de concreto, con estructura de acero para soporte de cubierta de techo;
- b) Edificio con paredes principales de mampostería confinada por elementos de concreto reforzado, con estructura de acero para soporte de cubierta de techo.

Se realizaron visitas de inspección, además del edificio de los dormitorios de la Academia de Policía ubicada en la ciudad de Managua, a los edificios para las Unidades Básicas de Policía, ubicados en los lugares siguientes:

UBICACION	CONSTRUCCION	USO
Terrabona, Matagalpa.	Terminada	Ocupada
Tonalá, Chinandega.	Sin terminar	Sin ocupar
El Realejo, Chinandega.	Sin terminar	Sin ocupar
Quezalgüaque, León.	Terminada	Ocupada
San Lorenzo, Boaco.	Terminada	Ocupada
Santa Lucía, Boaco.	Sin terminar	Sin ocupar

Conclusiones

- Las condiciones generales de los edificios viejos visitados en Tonalá, El Realejo y Santa Lucía, son deplorables.
- Existe un cambio muy grande entre los edificios nuevos y los viejos. Sin embargo, se pueden mejorar los diseños de los edificios nuevos.
- El edificio de la Unidad Básica de Policía ubicado en San Lorenzo, Boaco, corresponde al tipo de edificio con paredes principales, formadas por columnas prefabricadas de concreto reforzado y planchetas prefabricadas de concreto, con estructura de acero para soporte de cubierta de techo.

Sin embargo, este edificio es diferente a los otros de este mismo tipo que inspeccionamos. La diferencia consiste en lo siguiente:

- Tiene mayor área total de construcción.
- Tiene dos ambientes adicionales para oficinas.

Los dos dormitorios son aproximadamente 1.50 metros más largos.

- El edificio de la Unidad Básica de Policía ubicado en San Lorenzo – Boaco, sufrió modificaciones estructurales importantes con el aumento de las dimensiones, alterando el sistema sismo-resistente del edificio típico, sin que éste fuera corregido para adaptarse a la nueva situación. Por tanto, no presenta garantía de un buen comportamiento ante solicitaciones generadas por sismos.
- En general, la calidad de la construcción de los edificios con paredes principales de mampostería confinada por elementos de concreto reforzado, es superior a la calidad de la construcción de los edificios con paredes principales, formadas por columnas prefabricadas de concreto reforzado y planchetas prefabricadas de concreto.
- De acuerdo con el Reglamento Nacional de la Construcción (RNC – 83), el riesgo sísmico es diferente para cada una de las seis zonas en que se encuentra dividida Nicaragua. Corresponden al Pacífico, las zonas de más alto riesgo sísmico. Managua se encuentra ubicada en la zona “6”, con el más alto riesgo sísmico de toda Nicaragua. Si se quiere diseñar estructuralmente un edificio típico para construir en cualquier lugar de la zona del Pacífico de Nicaragua; se tendrá que diseñar sísmicamente para la zona “6”, que es la más crítica y considerar la calidad del suelo local donde se pretende construir, mediante las recomendaciones de un estudio de mecánica de suelos, para el buen comportamiento estructural de sus fundaciones.
- Todos los edificios de las Unidades Básicas de Policía inspeccionados, no tienen un lugar donde se puedan guardar diferentes objetos capturados a los detenidos, tales como: bicicletas, machetes, electrodomésticos, etc.
- Todos los edificios de las Unidades Básicas de Policía inspeccionados, no tienen servicios sanitarios para el público que los visita.
- Todos los edificios de las Unidades Básicas de Policía inspeccionados, no tienen un lugar privado donde el público pueda presentar denuncias que requieran de privacidad.
- Todos los edificios de las Unidades Básica de Policía inspeccionados, tienen dos dormitorios, uno para el jefe de policía y otro para policías en general. No existe un dormitorio para policías mujeres. Tampoco existen baños y servicios sanitarios para las mujeres policías.
- Las losas construidas de panel COVITEC que sirven de techo en la entrada principal, tienen problemas, tanto de drenaje pluvial como de permeabilidad de la losa.
- En general, los baños y servicios sanitarios de los detenidos, no tienen privacidad, debido a que se encuentran ubicados frente a las camas.
- En la mayoría de los casos, el dormitorio con su respectivo baño y servicio sanitario, no tienen la capacidad necesaria.
- En algunos casos, existe una ventana ubicada entre la oficina del jefe de policía y las celdas. En estos casos, cualquier conversación del jefe de policía es escuchada por los detenidos, no existiendo privacidad.

- La seguridad para que los detenidos no escapen, es mejor en las construcciones con paredes de mampostería confinada por elementos de concreto reforzado, que en las construcciones con paredes formadas de columnas prefabricadas de concreto reforzado y planchetas de concreto.
- Las dimensiones de los recubrimientos libres del acero para refuerzo en el concreto, laterales y superior en vigas asísmicas, no cumplen con los requerimientos mínimos.

Recomendaciones

- Nunca deberá alterarse un modelo de construcción de un edificio previamente diseñado, sin realizar una revisión y diseño estructural de las modificaciones estructurales por un ingeniero estructural competente.
- En el futuro se recomienda, antes de construir un nuevo edificio para una Unidad Básica de Policía, revisar el diseño arquitectónico, a fin de que éste se adapte a los requerimientos necesarios adicionales, tales como:
 - a) Que los edificios tengan tanto dormitorio para policías varones como para policías mujeres, con sus respectivos baños y servicios sanitarios, con la capacidad de alojamiento necesaria;
 - b) Que los edificios tengan un local para guardar, entre otros, machetes, bicicletas, y electrodomésticos, capturados a los detenidos;
 - c) Que los edificios tengan una oficina, donde se presenten los casos que requieran de privacidad;
 - d) Eliminar la ventana ubicada entre la oficina del jefe de policía y las celdas;
 - e) reubicar las camas en las celdas, a fin de que no queden frente al local de los baños y servicios sanitarios;
 - f) En lo posible, equipar los baños con un bloque sanitario monocasco (inodoro y lavamanos juntos) de acero inoxidable;
 - g) que los edificios tengan servicios sanitarios para el público que los visita.
- En el futuro se recomienda, antes de construir un nuevo edificio para una Unidad Básica de Policía, revisar el diseño estructural a fin de que se adapte a los requerimientos necesarios adicionales, tales como:
 - a) Que el edificio se adapte estructuralmente a las condiciones locales del suelo, siguiendo las recomendaciones de un estudio de mecánica de suelos;
 - b) Que el edificio cumpla con todos los requerimientos mínimos, indicados en el Reglamento Nacional de la Construcción vigente (RNC – 83).
- En el futuro se recomienda, no construir más edificios con paredes formadas de columnas prefabricadas de concreto reforzado y planchetas de concreto.
- Si se quiere diseñar estructuralmente un edificio típico, para construir en cualquier lugar de la zona del Pacífico de Nicaragua; se tendrá que diseñar sísmicamente para la zona “6”.
- No diseñar edificios con losas de techo, construidas de panel covintec.

Informe de Inspección del Edificio para Dormitorios de Estudiantes

Academia de Policía – managua

Comisionado Mayor Douglas Zeledón – Managua (Teléfono: 265–8098)

Sr. Carlos Treminio – Proyecto de Reestructuración y Fortalecimiento de la Policía Nacional. ASDI – Cooperación Sueca. (Teléfonos: 265–7105, 265–7099).

I. Aspectos constructivos

- En la fecha que se realizó la visita de inspección, 9 de agosto del 2005, el edificio estaba totalmente terminado y en uso.
- El edificio para dormitorios de estudiantes es de dos plantas. En la planta baja, se dejó una construcción prefabricada existente, tipo galerón. La cubierta de techo del galerón tipo canaleta, fue eliminada.
- El ancho de la construcción existente, tipo galerón es de 6.10 metros, mientras que el ancho de la construcción nueva es de 8.10 metros.
- La construcción nueva está formada por marcos de acero y su estructura es totalmente independiente de la estructura de la construcción existente, tipo galerón.
- La construcción existente tipo galerón, ocupa la planta baja de la construcción nueva.
- El sistema estructural del entrepiso está formado por lámina troquelada con concreto reforzado, que es soportado por la estructura de acero.
- La construcción nueva no tiene ningún tipo de cerramiento en la planta baja. Únicamente la construcción existente tipo galerón, presenta su correspondiente cerramiento.
- En la planta alta es donde se encuentran el dormitorio para policías varones y el dormitorio para policías mujeres, con sus respectivos baños y servicios sanitarios.
- La estructura nueva de las escaleras de concreto reforzado, es totalmente independiente de la estructura de acero de la construcción nueva de dos plantas.
- La estructura de acero de la planta alta de la construcción nueva, presenta tanto paredes de cerramiento como algunas paredes internas. Estas paredes son de paneles “polimuros” (espuma de poliestireno) repelladas en ambas caras.
- El sistema de vigas asísmicas del edificio nuevo de dos plantas, no es satisfactorio, debido a que no presenta un sistema que integre a toda la estructura. En los planos, solo se presentan vigas asísmicas longitudinales independientes unas de las otras, sin vigas asísmicas transversales. Managua está ubicada en la zona de más alto riesgo sísmico de Nicaragua. Es muy importante que todas las partes que forman el sistema de fundación se mantengan en sus posiciones relativas, ante las sollicitaciones de un eventual sismo y el sistema de vigas asísmicas, que se presenta en los planos no garantiza lo anterior.

II. Otros Aspectos

- Esta construcción está totalmente terminada y se encuentra en uso.
- Los ambientes tienen adecuada ventilación e iluminación natural.
- De acuerdo con los planos constructivos, la construcción cuenta únicamente con dormitorios en general, sin especificar si es para estudiantes policías varones y estudiantes policías mujeres. Sin embargo, durante la visita de inspección, se nos dijo verbalmente que uno de los dormitorios era para estudiantes policías mujeres, con sus respectivos baños y servicios sanitarios.

Informe de inspección unidad de terrabona

Departamento de Matagalpa

Carlos Espinoza – Matagalpa (Teléfono: 772–3090)

Capitán Roberto Quintana Espinoza – Jefe de Unidad Básica de Policía de Terrabona (Teléfono: 776–2185)

I. Aspectos constructivos

- En la fecha que se realizó la visita de inspección, 12 de agosto del 2005, el edificio se encontraba terminado y estaba siendo ocupado por la Policía de Terrabona.
- Las paredes están formadas principalmente por columnas prefabricadas de concreto reforzado y planchetas prefabricadas.
- También existen paredes de madera, con doble forro de plywood.
- Cubierta de techo (láminas troqueladas) soportada por estructura de acero.
- En varios lugares se observó que las soldaduras entre diferentes elementos de acero son insuficientes.
- En la celda para mujeres, la viga de acero sección cajón 4"x4"x1/8" (vm-1), formada por dos perlines de 2"x4"x1/8", que forma el marco superior de la ventana, están completamente separados. En la parte inferior de dicha viga se aprecia una separación de aproximadamente 3/8", y ninguna soldadura que los una. Los barrotes de la ventana se encuentran soldados a uno de los dos perlines.
- Los barrotes no tienen ningún elemento de acero que los una transversalmente en puntos intermedios, a fin de rigidizarlos.
- La conexión del tensor varilla No. 4, soldada a la viga de techo, conforme a los planos constructivos, concentra en un área muy reducida de la viga toda la fuerza que es capaz de desarrollar dicho tensor, pudiendo desgarrar en esa zona, la lámina de acero de la viga.
- El riesgo sísmico en la zona de Terrabona es moderadamente alto. La pared prefabricada ubicada sobre el eje "10" (ver planos constructivos) no tiene capacidad sismo-resistente suficiente ante sollicitaciones de un eventual fuerte sismo, con dirección perpendicular a dicha pared.
- La losa que sirve de techo en la entrada principal, es de panel covintec. El sistema de drenaje de esta losa es insuficiente.
- En general, conforme a la información indicada en los planos constructivos estructurales, el sistema de la estructura de acero soporte de la cubierta de techo, estructuralmente no es satisfactoria.
- El sistema de la estructura de concreto, zapatas, columnas y vigas, en los ambientes: sala de espera, área de recepción y atención al público, oficina del jefe, y sala de reuniones, estructuralmente no es satisfactoria.
- En las vigas asísmicas, el recubrimiento libre lateral y superior, indicado en los planos constructivos estructurales, es de dos y medio centímetros. El recubrimiento libre mínimo requerido, cuando se usa formaleta, pero la superficie del concreto que queda en contacto con la tierra es de cinco centímetros.

II. Otros Aspectos

1. Requisitos de seguridad

- La malla que se encuentra soldada a los barrotes horizontales, que se encuentran ubicados debajo del techo, presentan puntos de soldadura ubicados a diferentes distancias. En general, las distancias son relativamente grandes y las soldaduras insuficientes y de mala calidad. En algunos lugares la malla se encuentra desprendida de los barrotes, al fallar las soldaduras.
- Los barrotes no tienen ningún elemento de acero que los una transversalmente en puntos intermedios, a fin de rigidizarlos.
- La cerradura de la puerta de madera para entrar al área de celdas tiene la llave adentro, sin que se pueda sacar.
- Por lo antes expuesto concluimos que la construcción de las celdas es deficiente, no presentando la seguridad suficiente para no permitir que los reos escapen.

2. Facilidades para el trabajo policial.

- En el área de recepción y atención al público, es donde se realizan interrogatorios. Esta área no presenta privacidad debido a que está totalmente abierta y en total comunicación con la sala de espera. De tal manera que el interrogado no tiene la privacidad necesaria para poder expresarse libremente, sin autocensurarse por temor a ser escuchado por el público que espera.
- La oficina del jefe de policía tiene una ventana hacia las celdas, lo que permite que toda conversación privada pueda ser escuchada por los detenidos.
- Los ambientes tienen adecuada ventilación e iluminación natural.
- Las facilidades tecnológicas con que cuentan son muy pobres. Cuentan con una pequeña computadora, sin impresora, que les fue donada por evangélicos. Esta computadora no está conectada al internet. La comunicación telefónica tenía aproximadamente seis días de estar en mal estado al momento de la visita.
- En el área de descanso se necesita una pequeña cocina para preparar comida.
- Actualmente tienen únicamente una mujer policía, que duerme en su casa. El dormitorio para policías mujeres, su baño y su servicio sanitario es ocupado por el jefe de policía.
- El dormitorio para policías varones tiene capacidad para cuatro policías. El baño y el servicio sanitario sólo puede ser ocupado por una persona al mismo tiempo. Según planilla son once el número total de policías. Actualmente se encuentran seis policías. En los próximos días llegarán cuatro nuevos policías, no se sabe si todos serán varones. No existe suficiente capacidad para alojarlos adecuadamente.
- No existen servicios sanitarios para el público que visita la unidad policial. No se cuenta con una bodega, para almacenar objetos ocupados a los detenidos.

3. Respeto a los derechos humanos.

- Los reos cuentan con espacio reducido. Duermen en camas de concreto, no controlan la llave de pase para el agua del baño. No cuentan con inodoros ni lavamanos. Para realizar sus necesidades fisiológicas cuentan con un hoyo en el piso. Para que el producto fisiológico pase por el hoyo y se limpie, un policía tiene que accionar desde afuera la llave de pase del baño. Existen únicamente dos celdas para los detenidos una para mujeres y la otra para varones. Cada celda tiene capacidad para dos personas.

4. Atención a las necesidades de género.

- Los detenidos varones y mujeres cuentan con baños y servicios sanitarios separados, siempre y cuando como máximo sean dos varones y dos mujeres.
- El número de policías excede la capacidad máxima de dormitorios, baños y servicios sanitarios. Las policías mujeres, no cuentan con dormitorios ni baños ni servicios sanitarios.

5. Adecuadas condiciones para los usuarios (reos).

- La iluminación y la ventilación de las celdas son satisfactorias. Los servicios higiénicos y baños no son adecuados.

6. Adecuadas condiciones para los usuarios (policías).

- La iluminación y la ventilación de las oficinas y otros ambientes son satisfactorias. Los servicios higiénicos y baños tienen poca capacidad, no son adecuados.

Informe de inspección unidad de El Realejo

Departamento de Chinandega

Comisionado Mayor Aldo Sáenz – Chinandega.

(Teléfono: 341-1821, 341-3314, 887-9508, Fax: 341-3702)

Teniente José David Hernández Flores – Jefe Unidad Básica de Policía de El Realejo.

La construcción de la Unidad Básica de Policía, se encuentra en su etapa final.

I. Aspectos Constructivos

- En la fecha que se realizó la visita de inspección, 17 de agosto del 2005, el edificio estaba en su etapa final de construcción de acabados.
- Paredes de mampostería (bloques de cemento) confinada por elementos de concreto reforzado.
- Cubierta de techo (láminas de zinc onduladas) soportada por estructura de acero.
- Conforme a lo indicado en los planos constructivos estructurales, el detalle de anclaje de la columna de concreto reforzado “c – 4” en la losa de concreto reforzado, es insuficiente.
- En la viga asísmica, el recubrimiento libre lateral y superior, indicado en los planos constructivos estructurales, es de tres centímetros. El recubrimiento libre mínimo requerido, cuando se usa formaleta, pero la superficie del concreto queda en contacto con la tierra debe ser de cinco centímetros.
- El riesgo sísmico en El Realejo es uno de los más altos de Nicaragua. Es muy probable que ante las sollicitaciones de un fuerte sismo, las columnas ubicadas sobre el eje “a”, del eje “7” al eje “9” inclusive, sufran daños por cortante, en la zona de las ventanas del dormitorio del jefe y el baño.

II. Otros Aspectos

1. Requisitos de seguridad

- Tanto la celda para mujeres como la celda para varones, presentan una seguridad razonable para impedir que los reos escapen.

2. Facilidades para el trabajo policial.

- El área de recepción y atención al público, que es donde se realizarán interrogatorios, no presenta privacidad debido a que está totalmente abierta y en total comunicación con la sala de espera. Se necesita una sala con privacidad para tratar sobre todo los casos relacionados con la niñez y la adolescencia.
- La oficina del Jefe de Policía en los planos constructivos, tiene una ventana hacia las celdas, lo que permite que toda conversación privada pueda ser escuchada por los detenidos. Esta ventana ha sido eliminada en la obra.
- Los ambientes tienen adecuada ventilación e iluminación natural.
- Las facilidades tecnológicas con que cuentan son muy pobres. cuentan con un equipo de radio, que está en malas condiciones, no tienen computadoras.

- En el área de descanso se necesita una pequeña cocina para preparar comida.
- En los planos constructivos se indican únicamente dos dormitorios, uno para el jefe de policía y el otro para policías en general. No existe ningún dormitorio para policías mujeres.
- El dormitorio para policías tiene capacidad para cuatro personas, lo que limita el número de policías que pueden dormir en la unidad. El baño y el servicio sanitario sólo puede ser ocupado por una persona al mismo tiempo.
- No existen servicios sanitarios para el público que visita la unidad policial. No se cuenta con una bodega, para almacenar objetos ocupados a los detenidos.

3. Respeto a los derechos humanos.

- Los reos cuentan con espacio reducido, duermen en camas de concreto. No controlan la llave de pase para el agua del baño, no cuentan con inodoros ni lavamanos, para realizar sus necesidades fisiológicas cuentan con un hoyo en el piso, que les sirve para tal efecto. Para que el producto fisiológico pase por el hoyo y se limpie, un policía tiene que accionar desde afuera la llave de pase del baño. Existen únicamente dos celdas para los detenidos, una para mujeres y la otra para varones. Cada celda tiene capacidad para dos personas.
- Las camas de concreto en las celdas, están ubicadas frente al ambiente, sin puerta de los baños y servicios sanitarios, por lo que no existe privacidad para el detenido que se baña o realiza sus necesidades fisiológicas.

4. Atención a las necesidades de género.

- Los detenidos varones y mujeres cuentan con baños y servicios sanitarios separados, siempre y cuando como máximo sean dos varones y dos mujeres.
- El número de policías excede la capacidad máxima de dormitorios, baños y servicios sanitarios. Las policías mujeres, no cuentan con dormitorios ni baños ni servicios sanitarios.

5. Adecuadas condiciones para los usuarios (reos).

- La iluminación y la ventilación de las celdas son satisfactorias, los servicios higiénicos y baños no son adecuados.
- Las camas de concreto en las celdas, están ubicadas frente al ambiente, sin puerta, de los baños y servicios sanitarios, por lo que no existe privacidad para el detenido que se baña o realiza sus necesidades fisiológicas.

6. Adecuadas condiciones para los usuarios (policías).

- La iluminación y la ventilación de las oficinas y otros ambientes son satisfactorias. Los servicios higiénicos y baños tienen poca capacidad, no son adecuados.

Informe de inspección unidad de Quezalgüaque

Departamento de León

Hugo Ernesto Zamora – León (Teléfono: 311–3449, 883–3429)

Teniente Carlos Adolfo Pérez Roa – Jefe de Unidad Básica de la Policía de Quezalgüaque

I. Aspectos Constructivos

- En la fecha que se realizó la visita de inspección, 18 de agosto del 2005, el edificio se encontraba terminado y estaba siendo ocupado por la policía de Quezalgüaque.
- Las paredes están formadas principalmente por columnas prefabricadas de concreto reforzado y planchetas prefabricadas.
- También existen paredes de madera, con doble forro de plywood.
- Cubierta de techo (láminas troqueladas) soportadas por estructura de acero.
- En varios lugares se observó que las soldaduras entre diferentes elementos de acero son insuficientes.
- La conexión del tensor varilla No. 4, soldada a la viga de techo, conforme a los planos constructivos, concentra en un área muy reducida de la viga toda la fuerza que es capaz de desarrollar dicho tensor, pudiendo desgarrar en esa zona, la lámina de acero de la viga.
- El riesgo sísmico en la zona de Quezalgüaque está entre los más altos de Nicaragua. La pared prefabricada ubicada sobre el eje “10” (ver planos constructivos) no tiene capacidad sismo-resistente suficiente ante solicitaciones de un eventual fuerte sismo, con dirección perpendicular a dicha pared.
- Las dos columnas de la entrada al edificio en la fachada principal, presentan grietas horizontales a una altura aproximada de 1.60 metros del nivel de piso terminado.
- La losa que sirve de techo en la entrada principal, presenta fisuras que permiten el paso de agua pluvial. Esta losa es de panel covintec. El sistema de drenaje de esta losa es insuficiente.
- En general, conforme a la información indicada en los planos constructivos estructurales, el sistema de la estructura de acero soporte de la cubierta de techo, estructuralmente no es satisfactoria.
- El sistema de la estructura de concreto, zapatas, columnas y vigas en los ambientes: sala de espera, área de recepción y atención al público, oficina del jefe, y sala de reuniones, estructuralmente no es satisfactoria.
- La pintura, tanto en el área debajo de la losa, como en algunos otros lugares, tal como la sala de espera, se encuentra empopada.
- La losa de piso del acceso y del andén perimetral presenta varias grietas. Aparentemente no se dejaron juntas de expansión.
- El canal pluvial se encuentra rajado en la esquina sureste del edificio.
- En varias áreas a los ladrillos del piso les falta caliche.
- En algunos lugares, la superficie del piso se encuentra deformada, con los ladrillos levantados, y en otros lugares el piso suena bofo.

- En el dormitorio del jefe de policía, el bordillo de concreto a la entrada del baño se encuentra quebrado, y la puerta principal deformada en aproximadamente $\frac{1}{4}$ ".
- Existen deformaciones en otras cinco puertas, que rozan con el piso.
- Existen fisuras en varias paredes.
- En las vigas asísmicas, el recubrimiento libre lateral y superior, indicado en los planos constructivos estructurales, es de dos y medio centímetros. El recubrimiento libre mínimo requerido, cuando se usa formaleta, pero la superficie del concreto queda en contacto con la tierra es de cinco centímetros.

II. Otros Aspectos

1. Requisitos de seguridad.

- La malla que se encuentra soldada a los barrotes (varillas lisas de acero No. 6) horizontales, que se encuentran ubicados debajo del techo, ha sido arrancada en varios pequeños sectores, y también en las ventanas.
- Las soldaduras en general son insuficientes y de mala calidad, principalmente entre las mallas y los barrotes, y entre los barrotes y los angulares de las ventanas. En algunos lugares la malla se encuentra desprendida de los barrotes, al fallar las soldaduras.

Por lo antes expuesto concluimos que la construcción de las celdas es deficiente, no garantizando la seguridad suficiente para permitir que los detenidos no se escapen.

2. Facilidades para el trabajo policial.

- En el área de recepción y atención al público, es donde se realizan interrogatorios. Esta área no presenta privacidad debido a que está totalmente abierta y en total comunicación con la sala de espera, de tal manera, que el interrogado no tiene la privacidad necesaria para poder expresarse libremente, sin autocensurarse por temor a ser escuchado por el público que espera.
- La oficina del jefe de policía tiene una ventana hacia las celdas, lo que permite que toda conversación privada puede ser escuchada por los detenidos.
- Los ambientes tienen adecuada ventilación e iluminación natural.
- Las facilidades tecnológicas con que cuentan son muy pobres. Tienen un radio base y tres móviles. También tienen una camioneta patrulla con su radio. Sólo tienen dos máquinas de escribir y según el jefe de la unidad se necesitan otras dos, una para el jefe de sector y otra para el oficial que queda de guardia.
- En el área de descanso se necesita una pequeña cocina para preparar comida.
- La construcción cuenta únicamente con dos dormitorios, uno para el jefe de policía y el otro para policías en general. No existe ningún dormitorio para policías mujeres.
- No existe iluminación artificial perimetral exterior.
- Con frecuencia el agua potable no llega, y no se cuenta con un tanque para abastecimiento de agua potable.
- No existen servicios sanitarios para el público que visita la unidad policial. No se cuenta con una bodega para almacenar objetos ocupados a los detenidos.

3. Respeto a los derechos humanos

- Los reos cuentan con espacio reducido, duermen en camas de concreto, no controlan la llave de pase para el agua del baño, no cuentan con inodoros ni lavamanos. Para realizar sus necesidades fisiológicas cuentan con un hoyo en el piso, para que el producto fisiológico pase por el hoyo y se limpie, un policía tiene que accionar desde afuera la llave de pase del baño. Existen únicamente dos celdas para los detenidos, una para mujeres y la otra para varones, cada celda tiene capacidad para dos personas.

4. Atención a las necesidades de género

- Los detenidos varones y mujeres cuentan con baños y servicios sanitarios separados, siempre y cuando como máximo sean dos varones y dos mujeres.
- El número de policías excede la capacidad máxima de dormitorios, baños y servicios sanitarios, no se cuenta con dormitorio ni baño ni servicio sanitario, para policías mujeres.

5. Adecuadas condiciones para los usuarios (reos).

- La iluminación y la ventilación de las celdas son satisfactorias. Los servicios higiénicos y baños no son adecuados.
- Las camas de concreto en las celdas, están ubicadas frente al ambiente, sin puerta, de los baños y servicios sanitarios, por lo que no existe privacidad para el detenido que se baña o realiza sus necesidades fisiológicas.

6. Adecuadas condiciones para los usuarios (policías).

- La iluminación y la ventilación de las oficinas y otros ambientes son satisfactorias. Los servicios higiénicos y baños tienen poca capacidad, no son adecuados.

Informe de inspección unidad de San Lorenzo

Departamento de Boaco

Vilma Reyes – Boaco (Teléfono: 542-2564, 542-2275)

Norwing Díaz – Jefe de Unidad Básica De Policía De San Lorenzo

I. Aspectos Constructivos

- En la fecha que se realizó la visita de inspección, 26 de agosto del 2005, el edificio se encontraba terminado desde noviembre del 2004, y estaba siendo ocupado por la Policía de San Lorenzo.
- Las paredes están formadas principalmente por columnas prefabricadas de concreto reforzado y planchetas prefabricadas.
- También existen paredes de madera, con doble forro de plywood.
- Cubierta de techo (láminas troqueladas) soportada por estructura de acero.
- En varios lugares se observó que las soldaduras entre diferentes elementos de acero son insuficientes.
- El riesgo sísmico en la zona de San Lorenzo no es despreciable, aunque en términos relativos es mucho más bajo que en las zonas donde se encuentran ciudades como: Managua, Masaya, León o Chinandega. Los tramos de paredes prefabricadas (ver planos constructivos) ubicados en el eje “a” y en el eje “b”, entre el eje “4” y el eje “9”, y entre el eje “10 y el eje “13”; lo mismo que la pared prefabricada del eje “13”; no tienen capacidad sismo-resistente suficiente ante solicitudes de un eventual fuerte sismo, con dirección perpendicular a dichas paredes.
- De acuerdo con información verbal suministrada en el sitio, recientemente el piso sufrió deformaciones y se reemplazaron todos los ladrillos. El costo del reemplazo del piso, fue de C\$ 55,000.00 (cincuenta y cinco mil córdobas). No se realizó ningún reemplazo del suelo debajo de los nuevos ladrillos, y según se nos informó, el estrato superficial del suelo es arcilla.
- Como el estrato superficial del terreno donde está el nuevo edificio de la Unidad Básica de Policía es de arcilla, de acuerdo con información verbal que se nos suministró en el sitio, y este estrato no fue removido y reemplazado por material selecto o suelo de cemento, en el futuro probablemente, continuarán presentándose deformaciones en el piso y hasta posibles asentamientos en el sistema de fundaciones de la estructura.
- En las vigas asísmicas, el recubrimiento libre lateral y superior, indicado en los planos constructivos estructurales, es de dos y medio centímetros. El recubrimiento libre mínimo requerido, cuando se usa formaleta, pero la superficie del concreto que queda en contacto con la tierra es de cinco centímetros

II. Otros Aspectos

1. Requisitos de seguridad.

- La malla que se encontraba soldada a los barrotes (varillas lisas de acero No. 6) se eliminó, debido a que los detenidos podían desprenderla parcialmente y usarla como arma.
- Las soldaduras en general, los barrotes y los elementos de acero, no son de muy buena calidad.
- El tipo de construcción de planchetas y columnas prefabricadas de concreto y sus respectivas

conexiones entre ellas mismas y los elementos de acero, deja duda sobre la seguridad que se requiere para impedir que los detenidos se escapen.

2. Facilidades para el trabajo policial.

- La oficina del jefe de policía tiene una ventana hacia las celdas, lo que permite que toda conversación privada pueda ser escuchada por los detenidos.
- Los ambientes tienen adecuada ventilación e iluminación natural.
- Además de la oficina del jefe, el edificio tiene dos oficinas adicionales.
- Las facilidades tecnológicas con que cuentan son muy pobres. No tienen computadoras. Se comunican por radio a Boaco y municipios. Tienen cuña para teléfono pero no lo han instalado. Tienen dos máquinas de escribir. Tienen una camioneta y dos motos.
- La construcción cuenta únicamente con dos dormitorios, uno para el jefe de policía y el otro para policías en general. No existe ningún dormitorio para policías mujeres.
- Tienen tanque para abastecimiento de agua potable.
- No existen servicios sanitarios para el público que visita la unidad policial. No se cuenta con una bodega para almacenar objetos ocupados a los detenidos.

3. Respeto a los derechos humanos.

- Los detenidos cuentan con espacio reducido, duermen en camas de concreto, no controlan la llave de pase para el agua del baño, no cuentan con inodoros ni lavamanos. Para realizar sus necesidades fisiológicas cuentan con un hoyo en el piso (inodoro turco). Para que el producto fisiológico pase por el hoyo (inodoro turco) y se limpie, un policía tiene que accionar desde afuera la llave de pase del baño. Existen únicamente dos celdas para los detenidos, una para mujeres y la otra para varones. Cada celda tiene capacidad para dos personas.
- Las camas de concreto están ubicadas frente a los baños de las celdas, no teniendo los detenidos privacidad cuando se bañan o hacen sus necesidades fisiológicas.
- Cuando existen ocho o diez detenidos varones, la solución que se ha dado es que se ingresan tanto en la celda para varones como en la celda para mujeres.

4. Atención a las necesidades de género.

- Existe una celda para mujeres y una celda para hombres, con sus respectivos baños y servicios sanitarios cada celda. Los detenidos varones y mujeres cuentan con baños y servicios sanitarios separados. Sólo existe un dormitorio para policías en general. No se cuenta con dormitorio ni baño ni servicio sanitario, para policías mujeres.

5. Adecuadas condiciones para los usuarios (reos).

- La iluminación y la ventilación de las celdas son satisfactorias. Los servicios higiénicos y baños no son adecuados.
- Las camas de concreto en las celdas están ubicadas frente al ambiente, sin puerta, de los baños y servicios sanitarios, por lo que no existe privacidad para el detenido que se baña o realiza sus necesidades fisiológicas.

6. Adecuadas condiciones para los usuarios (policías).

- La iluminación y la ventilación de las oficinas y otros ambientes son satisfactorias. Los servicios higiénicos y baños tienen poca capacidad, no son adecuados.

Informe de inspección unidad de Santa Lucía

Departamento de Boaco

Vilma Reyes – Boaco (Teléfono: 542– 2564, 542– 2275)

Capitán Julio César Espinosa Aragón – Jefe de Unidad Básica de Policía de Santa Lucía.

I. Aspectos Constructivos

- En la fecha que se realizó la visita de inspección, la construcción del edificio estaba en su etapa final de construcción de acabados.
- Paredes de mampostería (bloques de cemento) confinada por elementos de concreto reforzado.
- Cubierta de techo (láminas de zinc onduladas) soportada por estructura de acero.
- El estrato superficial del terreno donde está el nuevo edificio de la Unidad Básica de Policía es de arcilla. De acuerdo con información verbal que se nos suministró en el sitio, este estrato fue removido parcialmente, en el área de la construcción, hasta cierta profundidad, y reemplazado el espesor removido con material selecto. El material selecto se aisló del resto del estrato de arcilla por medio de geotextiles.
- En el resto del terreno (patio), la arcilla aflora en la superficie. De acuerdo con información verbal que se nos suministró en el sitio, sobre la superficie de arcilla se colocará una capa de material selecto de diez centímetros de espesor.
- En el patio no se construyó ninguna obra que impida la infiltración de agua pluvial en el terreno. Tampoco se construyó ninguna obra que facilite el drenaje rápido de las aguas pluviales superficiales.
- El recubrimiento libre lateral y superior, indicado en los planos constructivos estructurales, es de tres centímetros. El recubrimiento libre mínimo requerido, cuando se usa formaleta, pero la superficie del concreto que queda en contacto con la tierra es de cinco centímetros.
- El riesgo sísmico en Santa Lucía no es despreciable. Es probable que ante las solicitaciones de un fuerte sismo, las columnas ubicadas sobre el eje “a”, del eje “7” al eje “9” inclusive, sufran daños por cortante, en la zona de las ventanas del dormitorio del jefe y el baño.

II. Otros Aspectos

1. Requisitos de seguridad

- Se considera que las verjas de ventanas y puertas, lo mismo que la verja horizontal, ubicada debajo de la cubierta de techo, son adecuadas con respecto a seguridad se refiere.
- En general se considera que las celdas son adecuadas para no permitir que los detenidos escapen.

2. Facilidades para el trabajo policial

- En el área de recepción y atención al público, es donde se realizan interrogatorios. Esta área no presenta privacidad debido a que está totalmente abierta y en total comunicación con la sala de espera, de tal manera que el interrogado no tiene la privacidad necesaria para poder expresarse libremente, sin autocensurarse por temor a ser escuchado por el público que espera.

- Los ambientes tienen adecuada ventilación e iluminación natural.
- Las facilidades tecnológicas con que cuentan son muy pobres, no tienen computadoras. Van a tener teléfono. Tienen dos máquinas de escribir, y tendrán una camioneta y una moto.
- En el área de descanso se necesita una pequeña cocina para preparar comida.
- La construcción cuenta únicamente con dos dormitorios, uno para el jefe de policía y el otro para policías en general. No existe ningún dormitorio para policías mujeres.
- No existen servicios sanitarios para el público que visita la unidad policial. No se cuenta con una bodega, para almacenar objetos ocupados a los detenidos.

3. Respeto a los derechos humanos

- Los reos cuentan con espacio reducido. Duermen en camas de concreto, no controlan la llave de pase para el agua del baño. No cuentan con inodoros ni lavamanos. Para realizar sus necesidades fisiológicas cuentan con un hoyo en el piso (inodoro turco). Para que el producto fisiológico pase por el hoyo (inodoro turco) y se limpie, un policía tiene que accionar desde afuera la llave de pase del baño.
- Existen únicamente dos celdas para los detenidos una para mujeres y la otra para varones.
- Las camas de concreto están ubicadas frente a los baños de las celdas, no teniendo los detenidos privacidad cuando se bañan o hacen sus necesidades fisiológicas.

4. Atención a las necesidades de género.

- Los detenidos varones y mujeres cuentan con baños y servicios sanitarios separados.
- El número de policías excede la capacidad máxima del dormitorio, baño y servicios sanitarios.
- No se cuenta con dormitorio, ni baño, ni servicio sanitario, para policías mujeres.

5. Adecuadas condiciones para los usuarios (detenidos).

- La iluminación y la ventilación de las celdas son satisfactorias. Los servicios higiénicos y baños no son adecuados.
- Las camas de concreto en las celdas, están ubicadas frente al ambiente sin puerta, de los baños y servicios sanitarios, por lo que no existe privacidad para el detenido que se baña o realiza sus necesidades fisiológicas.

6. Adecuadas condiciones para los usuarios (policías).

La iluminación y la ventilación de las oficinas y otros ambientes son satisfactorias. Los servicios higiénicos y baños tienen poca capacidad, no son adecuados.

Respuesta a los Señalamientos Hechos por los Ingenieros del Proyecto al Informe

- Según los ingenieros, la mayoría de nuestras observaciones sobre aspectos constructivos, serán tomadas en cuenta para su corrección. Otras de las observaciones contenidas en el informe ya habían sido tomadas en cuenta.
- Con respecto al riesgo sísmico en el Realejo y Santa Lucía, y los probables daños por cortante en las columnas ubicadas en el Eje “A”, del Eje “7” al “9” inclusive, indicado en nuestras observaciones, es responsabilidad del Ingeniero que realizó el Diseño Estructural, y que según indica la Lic. Ana María Medina, en sus observaciones, este riesgo sísmico ya fue tomado en cuenta.

- Con respecto a nuestra observación en Santa Lucía: “En el patio no se construyó ninguna obra que impida la infiltración de agua pluvial en el terreno. Tampoco se construyó ninguna”; no se nos informa si se construyó o no alguna obra que impida la infiltración de agua pluvial en el terreno. Si, se nos informa de la construcción de un canal de drenaje pluvial.
- Con respecto a nuestra observación en Quezalguaque: “El riesgo sísmico en la zona de Quezalguaque está entre los más altos de Nicaragua. La pared prefabricada ubicada sobre el eje 10 (ver planos constructivos) no tiene suficiente capacidad sísmo resistente ante solicitaciones de un eventual fuerte sismo, con dirección perpendicular a dicha pared.” Esperamos que esta observación sea sometida a revisión por el Ingeniero que realizó el Diseño Estructural, tal como nos indica la Lic. Ana María Medina en sus observaciones.
- Con respecto a nuestra observación a las construcciones con paredes formadas principalmente por columnas prefabricadas de concreto reforzado y planchetas prefabricadas: “En general, conforme, el sistema de la estructura de acero soporte de la cubierta de techo, estructuralmente no es satisfactoria”. Es responsabilidad del Ingeniero que realizó el Diseño Estructural, y que según indica la Lic. Ana María Medina, en sus observaciones: “El proyecto cuenta con su correspondiente diseño estructural de ingenieros”
- Con respecto a nuestra observación a las construcciones con paredes formadas principalmente por columnas prefabricadas de concreto reforzado y planchetas prefabricadas: “El sistema de la estructura de concreto, zapatas, columnas y vigas en los ambientes: sala de espera, área de recepción y atención al público, oficina del jefe, u sala de reuniones, estructuralmente no es satisfactoria.” Es responsabilidad del Ingeniero que realizó el Diseño Estructural, y que según indica la Lic. Ana María Medina, en sus observaciones: “El proyecto cuenta con su correspondiente diseño estructural de ingenieros”
- Con respecto a nuestra observación en Terrabona: “El riesgo sísmico en la zona de Terrabona es moderadamente alto. La pared prefabricada ubicada sobre el eje 10 (ver planos constructivos) no tiene capacidad sísmo resistente suficiente ante solicitaciones de un eventual fuerte sismo, con dirección perpendicular a dicha pared.” Esperamos que esta observación sea sometida a revisión por el Ingeniero que realizó el Diseño Estructural, tal como nos indica la Lic. Ana María Medina en sus observaciones.
- Con respecto a nuestra observación al Edificio para Dormitorios de Estudiantes de la Academia de Policía: “El sistema de vigas asísmicas del edificio nuevo de dos planta, no es satisfactorio, debido a que no presenta un sistema que integre a toda la estructura. En los planos, solo se presentan vigas asísmicas longitudinales independientes unas de las otras, sin vigas asísmicas transversales. Managua está ubicada en la zona de más alto riesgo sísmico de Nicaragua. Es muy importante que todas las partes que forman el sistema de fundación se mantengan en sus posiciones relativas, ante las solicitaciones de un eventual sismo y el sistema de vigas asísmicas, que se presenta en los planos no garantiza lo anterior.” La Lic. Ana María Medina, en sus observaciones, nos dice al respecto: a) El concepto bajo el cual fue diseñada la estructura es asunto de “criterio”, lo cual es difícil de cuestionar. Una estructura puede ser conceptuada de diferentes maneras; b) La oficina de Urbanismo aprobó el proyecto, lo cual implica que aceptó el concepto bajo el cual la estructura fue diseñada. En nuestras oficinas se encuentra el documento de aprobación. Con respecto a lo anterior manifestamos que de acuerdo con los requisitos para Diseño Sísmico de la División IV – Sección 1633.2.1 – Amarre y continuidad – del Capítulo 16 (REQUISITOS DE DISEÑO ESTRUCTURAL) del UNIFORM BUILDING CODE (UBC – 77): “Todas las partes de la estructura deben interconectarse entre sí y las conexiones deben tener la capacidad de transmitir la fuerza sísmica producida por las partes que se conectan. Como mínimo, cualquier parte de”

ANEXO N° 7: Lista de documentos y otras referencias

1. Manual de Procedimientos Administrativos y Financieros, Agosto 2002. 36 Pág. (copia)
2. Actualización del Diagnóstico, Informe final, mayo 2003. 176 Pág. (original)
3. Actualización del Diagnóstico e Identificación de la Agenda de Reestructuración Institucional. Los Cinco Nodos del Plan Acupuntura. (original)
4. Estrategia de Reestructuración de la Policía Nacional de Nicaragua. Propuesta de Agenda, junio 2003. 56 Pág. (copia)
5. Resumen Ejecutivo de la Actualización del Diagnóstico e Identificación de la Agenda de Reestructuración, septiembre del 2003. 37 Pág. (copia)
6. Criterios para el Despliegue Territorial de la Policía Nacional, junio del 2003. 74 Pág. (copia)
7. Plan Estratégico de la Policía Nacional para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana (2005 – 2009) Quinta Versión, noviembre del 2004. 68 Pág. (original)
8. Propuesta de Reforma a la Ley 228. Dr. Cairo Manuel López, febrero del 2004. 15 Pág. (original)
9. Directiva de Formulación y aprobación del Plan Operativo del año 2005 de la Policía Nacional de Nicaragua. mc² Group, octubre 2004. 21 Pág. (original)
10. Fortalecimiento del Ámbito Académico. Academia de Policía “Walter Mendoza”, Informe Final. Diagnóstico y Propuesta para la Transformación, abril 2004. 258 Pág. (original)
11. CD con Planes de Seguridad Ciudadana en los Siete Municipios, Resumen Ejecutivo y Metodología y Cuadro de Correspondencia. 2004 (copia)
12. Estudio de Sondeo de Opinión sobre la Policía Nacional, Determinación de Indicadores de Evaluación y Seguimiento (Resultados Nacionales). Vox-Populy Consultoría y Marketing Social, enero 2003. 137 Pág. (copia)
13. Líneas de Base sobre la Policía Nacional, Determinación de Indicadores de Evaluación y Seguimiento. Vox-Populy Consultoría y Marketing Social, febrero 2003. 57 Pág. (copia)

Otros Documentos para su uso:

1. Actas de Grupo de Gerencia No. 1 a la No. 9.
2. Actas de Suecia: Minutas Reunión Anual, mayo 2004 y septiembre 2004.
3. Auditoría al Proyecto Apoyo a la Policía Nacional, mayo 2002 – diciembre 2003.

Recent Sida Evaluations

- 05/25 Desmovilización y Reintegración de Niños Soldados, en Colombia. Apoyo de Asdi a UNICEF, 2003–2004**
Jaime Jesús
Department for Latin America, Department for Co-operation with Non-Governmental Organisations and Humanitarian Assistance and Conflict Management
- 05/26 Programa “Acceso” en el sector de salud de Honduras**
Nils Öström, Leticia Velásquez, Sergio Rottenschweiler
Department for Democracy and Social Development
- 05/27 Approaches to Parliamentary Strengthening
A review of Sida’s Support to Parliaments**
K. Scott Hubli, Martin Schmidt
Department for Democracy and Social Development
- 05/28 Building Issues Equal Rights to Good Advice
Studies on Construction and Urban Planning in Developing Countries**
Karl Heli, Gabriel Marín, Elisabeth Murcia, Brhanu Mussa, Keerthi Ranasinghe
Department for Infrastructure and Economic Co-operation
- 05/29 Institutional Sustainability and Capacity Development
within Sida Financed Road Safety Projects**
Peter Elsenaar, Åke Sahlin
Department for Infrastructure and Economic Co-operation
- 05/30 Transversalización del Enfoque de Género para el Desarrollo Integral de la Mujer
Apoyo de Asdi al Instituto Nacional de la Mujer (INAM) en Honduras**
Carolina Wennerholm, José Rodolfo Pérez
Department for Latin America
- 05/31 Utvärdering av Sidas informationsanslag
Sidas tematsatsningar**
Sven Windahl, Else Fabricius, Pär Windahl
Informationsavdelningen
- 05/32 Partnerskapsutvärdering av PMU-Interlife**
Anders Ingelstam, Håkan Jarskog, Cecilia Karlstedt, Lennart Peck
Avdelningen för samverkan med enskilda organisationer, humanitärt bistånd & konflikthantering
- 05/33 Swedish South Asian Studies Network (SASNET)**
Carla Risseuw, Ghanshyam Shah, Lennart Wohlgemuth
Department for Research Co-operation
- 05/34 The Swedish Environment Secretariat for Asia (SENSA)**
Mats Denninger, Bo Tegnäs
Department for Natural Resources and the Environment
- 06/01 Apoyo Sueco a la Policía Nacional de Nicaragua, 2002–2005**
Raúl Fajardo, Eva Sacasa Gurdíán, Alba Lila Gaitán Jara, Róger Cruz
Department for Latin America

Sida Evaluations may be ordered from:

Infocenter, Sida
SE-105 25 Stockholm
Phone: +46 (0)8 779 96 50
Fax: +46 (0)8 779 96 10
sida@sida.se

A complete backlist of earlier evaluation reports may be ordered from:

Sida, UTV, SE-105 25 Stockholm
Phone: +46 (0) 8 698 51 63
Fax: +46 (0) 8 698 56 10
Homepage: <http://www.sida.se>



SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY
SE-105 25 Stockholm, Sweden
Tel: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64
E-mail: sida@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>