

**Asistencia Técnica para la Evaluación del
Programa de Gobernabilidad**

NICARAGUA

INFORME DE EVALUACIÓN



FIIAPP

ÍNDICE

Lista de Acrónimos	1
Resumen Ejecutivo	3
1. Introducción	8
1.1. Antecedentes de la evaluación	8
1.2. Objetivos y resultados de la evaluación	8
1.3. Estructura de la documentación presentada	10
1.4. Metodología empleada en la evaluación	11
1.5. Condicionantes y límites del trabajo realizado	13
1.6. Descripción de los trabajos realizados	
2. Descripción de la intervención	16
2.1. Concepción Inicial	16
2.2. Descripción detallada de su evolución	22
2.3. Resultados de la intervención desde un punto de vista integral según los criterios del Plan Director en sus líneas prioritarias sectoriales y horizontales	32
3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo	35
3.1. Pertinencia	35
3.2. Eficacia	40
3.3. Eficiencia	43
3.4. Impacto	46
3.5. Viabilidad	50
4. Conclusiones y lecciones aprendidas	53
4.1. Diseño inicial de los programas y proyectos	53
4.2. Gestión de los programas y proyectos	54
4.3. Seguimiento y control de los programas y proyectos	56
5. Recomendaciones	57
6. Anexos	60
6.1. TdRs	60
6.2. Agenda de trabajo final por programa/proyecto	79
6.3. Equipo de Trabajo	83
6.4. Lista de Entrevistados	84
6.5. Reconstrucción de la Matriz de Objetivos, Resultados y Actividades	85
6.6. Documentos Consultados	92



Lista de Acrónimos

FIIAPP	Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo
DGJ	Dirección General Jurídica
CGR	Contraloría General de la República
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CPP	Código Procesal Penal
ERCERP	Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza
INM	Instituto Nicaragüenses de la Mujer
TdRs	Términos de Referencia
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
POAs	Plan Operativo Anual
ONGD	Organizaciones no gubernamentales para el desarrollo
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
PN	Policía Nacional
ISO	International Standardization Organization
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
DEPNIC	Documento estrategia país
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
DRANI	Dirección Registro Archivo Notificación e Información
PND	Plan Nacional de Desarrollo
UE	Unión Europea



Resumen Ejecutivo

La AECID (y la OTC de Nicaragua) está inmersa en un proceso de redefinición de nuevas estrategias de intervención en el sector de Gobernabilidad y ha considerado de gran importancia realizar una evaluación de los programas y proyectos que han tenido mayor duración y con más recursos. Para tal cometido contrataron a la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP). La evaluación tiene por objetivo hallar lecciones aprendidas en cuanto al diseño, la cobertura, la participación de las contrapartes y la administración de los recursos de los programas y proyectos, y determinar las desviaciones y disconformidad con la finalidad de posibilitar acciones correctivas.

En la sección dedicada a la **DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN** se analiza, en primer término, la situación del país destacándose los avances, aunque todavía insuficientes, que ha experimentado en los últimos años en la lucha contra la pobreza. En el ámbito normativo se hace referencia a la **Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza (ERCERP)**. Sin embargo la Estrategia no parece haber sido el marco más idóneo y viable, y dio paso a una propuesta de **Plan Nacional de Desarrollo (PND)**, que constituye la política gubernamental diseñada para reducir los niveles de pobreza extrema en el país. Uno de sus objetivos prioritarios es la de contribuir a la inclusión social de las personas, hogares y comunidades en condición de vulnerabilidad para que participen, de forma sostenible, de los beneficios del desarrollo.

Respecto a la estrategia de la Cooperación Española, se comentan las prioridades horizontales y sectoriales definidas en el Plan Director 2005-2008; y en cuanto a la estrategia específica para Nicaragua, se destaca el **Documento de Estrategia de la Cooperación Española en Nicaragua (DEPNIC)**, herramienta que aterriza el Plan Director, y se destacan las líneas estratégicas desarrolladas para contribuir a la *gobernabilidad democrática, la participación ciudadana y el desarrollo de institucional*. Por otra parte, se señala que, de acuerdo a las últimas **Comisiones Mixtas** (V y VI y VII) la cooperación entre ambos países planteó establecer una sinergia entre todos los instrumentos disponibles y determinar prioridades geográficas que posibilitaran fortalecer los sectores sociales prioritarios.

A continuación se describe cómo se concibieron cada una de las intervenciones originalmente: **capacidad técnica, propositiva y de incidencia política**. Se hace una



breve descripción de los objetivos general y específicos a conseguir, las intervenciones que contempla, la duración del programa/proyecto y el presupuesto (cambiar denominación, dejando solamente "...y el presupuesto). También se hace una breve descripción relacionada con la perspectiva de género de los mismos. Una vez descrito cómo se concibieron cada una de las intervenciones, se pasa a explicar cómo se desarrollaron y el porqué de los cambios, si los hubo, durante su ejecución. Se realiza, por tanto, una comparación entre lo programado y lo realizado.

También se ha considerado importante incorporar una reflexión justificada sobre el aporte de cada una de los programas y proyectos a los objetivos prioritarios de la Cooperación Española, en particular su contribución a la lucha contra la pobreza y su aplicación del enfoque de género. En cuanto a las prioridades sectoriales, se ha reflexionado sobre las mejoras conseguidas en el acceso de oportunidades y los niveles de eficiencia del sistema de justicia, en la calidad del servicio ofrecido por la Policía Nacional, y en la lucha contra la inadecuada utilización de los recursos públicos, mejoras llevadas a cabo en el marco del proceso de modernización de la Administración Pública.

En la sección referida a los **CRITERIOS DE EVALUACIÓN**, se analizan las intervenciones realizadas según los criterios de evaluación propuestos por la Metodología de Evaluación de la Cooperación Española, referidos a los análisis de pertinencia, eficacia y eficiencia, impacto, viabilidad.

En relación a la **pertinencia**, el análisis ha procurado obtener lecciones sobre la coherencia de los programas y proyectos con la estrategia de la Cooperación Española, su armonización con las necesidades del país y con los planteamientos del Gobierno de Nicaragua, recogidos en el pilar de Gobernabilidad y Desarrollo Institucional de la ERCERP y del PND, y el aprovechamiento de sinergias y complementariedades con otros donantes.

El análisis de la **eficacia** se ha orientado a intentar determinar en qué grado se ha logrado la consecución de los objetivos general y específicos debido a las actividades realizadas en el marco de los programas y proyectos, si se han llevado a cabo todas las actividades previstas, ver cuáles han sido las acciones más exitosas y aquellas que han fracasado y analizar porqué. Las lecciones aprendidas que se buscan en este plano se



refieren a las maneras de lograr el mayor beneficio social de las actuaciones realizadas. Asimismo también se ha evaluado la aplicación del enfoque de género en los programas y proyectos.

El criterio de **eficiencia** ha tratado de determinar si la combinación de recursos materiales, financieros, técnicos y humanos empleados por los programas y proyectos para alcanzar los resultados previstos fue la más adecuada. Con la investigación de este aspecto se intentó establecer lecciones aprendidas relacionadas con las buenas prácticas en materia de maximización de los recursos humanos, técnicos y financieros, sin embargo la información referente al funcionamiento y gestión de proyectos estaba muy dispersa y desordenada, y ha resultado complicado realizar un análisis exhaustivo.

En relación al criterio de **impacto**, se ha comprobado si las intervenciones realizadas han contribuido a reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población en general. Un aspecto importante considerado en éste análisis fue en qué grado los beneficiarios directos (CGR, PN y CSJ) aumentaron la cobertura y calidad de los servicios públicos ofrecidos. Sin embargo, no ha habido un seguimiento de los indicadores de impacto de las acciones planificadas. También ha sido difícil encontrar datos suficientes para determinar con información estadística si en el ámbito de actuación de los proyectos se han registrado mejoras en la calidad de vida de la gente. Otra dificultad añadida es establecer en qué medida las acciones realizadas en el marco de los proyectos son responsables de las mejoras que pudieran existir, ya que otros programas, actuaciones y políticas concurren a ese objetivo.

El estudio de la **viabilidad** partió de la idea de que es conveniente que las instituciones locales con las que se ha trabajado se hagan cargo de continuar cumpliendo con los efectos positivos de la actuación ejecutada una vez que la cooperación se retire. Si bien se ha logrado un gran reconocimiento entre dichas instituciones, sin embargo las aportaciones de las contrapartes son insuficientes para asegurar en el futuro su sostenimiento sin el aporte de la cooperación. Las lecciones aprendidas que se procuraron hallar como consecuencia de la investigación tienen que ver con las mejores maneras de promover la apropiación de los programas y proyectos por parte de los beneficiarios.



En la sección sobre **CONCLUSIONES Y ENSEÑANZAS OBTENIDAS** se recogen las lecciones aprendidas y los resultados de la investigación organizados siguiendo las fases del Ciclo del proyecto: Diseño, Ejecución y Seguimiento y Evaluación. Se ha tratado de hacer una valoración global del sector de Gobernabilidad en cada una de las fases.

En cuanto al **diseño inicial de los programas y proyectos**: a) se echa en falta una utilización estricta del enfoque del marco lógico, una formulación mucho más precisa y detallada y una estimación de los recursos requeridos más acorde con los objetivos y metas establecidas; b) aunque existen procedimientos para consensuar los temas y objetivos, la decisión final es en general tomada por la AECID con base en las prioridades definidas en el Plan Director (las opiniones de las instituciones locales quedan en ocasiones en segundo plano); c) se ha observado también que el diseño de la intervención se ha centrado casi exclusivamente en la definición de los objetivos y metas, desatendiendo los factores de contexto; d) la rotación y movilidad del personal en algunos de los proyectos se ha traducido en que aquéllos que participaron en el diseño del proyecto posteriormente no han participado ni en su ejecución ni en su seguimiento, y a la inversa; e) faltan mecanismos formales que garanticen la integración o la relación entre los proyectos y la coordinación entre los diferentes actores de la cooperación internacional.

En cuanto a la **gestión de los programas y proyectos**: a) el incumplimiento de los plazos previstos a veces viene determinado por la dificultad inherente a la ejecución de los proyectos, pero otras veces se retrasa de forma injustificada o no suficientemente justificada desde un punto de vista objetivo; b) los POAs en ocasiones pasan de ser herramientas de programación de las actividades a convertirse en procedimientos de reformulación que suprimen, modifican o incluyen nuevos resultados y objetivos a los diseños originales; c) existe una desproporción entre los (ambiciosos) objetivos definidos para algunos proyectos y los recursos disponibles para los mismos; d) la función de la Unidad Ejecutora o de la contraparte de la institución sobre la que se desarrolla el programa y/o intervención es crucial y sus funciones y competencias deben estar perfectamente definidas y delimitadas; e) los procedimientos y resultados de los proyectos no siempre son conocidos por las instituciones contraparte y la falta de información ha dificultado poder analizar la eficacia y la eficiencia de los mismos a lo largo de su ejecución; f) no parece estar siempre garantizada la participación de los



colectivos beneficiarios en la gestión de las intervenciones y en los procesos de toma de decisiones; g) en algunas de las intervenciones no resulta evidente la vinculación entre las acciones impulsadas por el Programa y/o proyecto y la lucha contra la pobreza, objetivo prioritario de la Cooperación Española; i) aunque se ha abordado de forma decidida la inclusión del enfoque de género en la concepción general de los programas y proyectos, todavía existe una escasa aplicabilidad práctica de las lecciones aprendidas en este sentido.

En cuanto al **seguimiento y control de los programas y proyectos**: a) el diseño de los programas y proyectos no contempla herramientas que permitan llevar a cabo su seguimiento y control. Tampoco incorpora indicadores que permitan valorar la consecución de los resultados esperados y que faciliten su supervisión y, en su caso, evaluación; b) no siempre se dispone de informes de seguimiento, y cuando se dispone la utilidad de dichos informes es limitada; c) no existen mecanismos institucionalizados que recopilen o distribuyan la información recogida en los informes de seguimiento, ni tampoco se hace difusión de los mismos; d) en las formulaciones de los proyectos no se ha analizado suficientemente la capacidad institucional y la viabilidad económica y financiera de las instituciones que iban a asumir la gestión de las intervenciones una vez finalizada la ayuda externa.

Finalmente, se presentan las **RECOMENDACIONES** que derivan de las conclusiones y enseñanzas obtenidas en la investigación realizada. Entre ellas se destacan: a) se recomienda consensuar las prioridades y los lineamientos básicos del diseño *ex ante* de la intervención; b) es necesario un calendario de implementación de la intervención lo suficientemente flexible para permitir reconducir el proceso en función de su impacto en la institución; c) los sistemas de evaluación deben estar incorporados en el mismo diseño de la intervención; d) es necesario el seguimiento de los programas hasta su total ejecución, con la emisión del correspondiente informe final; e) los POAs deben mantener su carácter de herramientas de programación de las actividades y no ser utilizados para modificar la lógica de la intervención; f) parece deseable fortalecer la complementariedad y coordinación con las acciones llevadas a cabo por otras Cooperaciones Internacionales que actúan en Nicaragua en este sector y por ello se debería establecer mecanismos efectivos de coordinación; g) es preferible, siempre que sea posible, mantener sin cambios las codirecciones, tanto en Madrid como en la OTC; h) es necesario crear un programa cohesionado y coherente en lugar del conjunto



disperso y poco integrado de proyectos que se están ejecutando en un mismo sector/subsector; i) para garantizar la relación o integración entre los proyectos sería conveniente establecer con mayor periodicidad reuniones entre los responsables de las diferentes intervenciones; j) también es aconsejable la búsqueda en el seno de la contraparte de unidades de coordinación, que tengan una visión global de la totalidad de los proyectos de cooperación; k) los estudios de viabilidad deben reforzarse durante la etapa de formulación de los proyectos, concretamente los aspectos institucionales y los factores económicos y financieros deberían tratarse con una atención especial.



1. Introducción

1.1. Antecedentes de la Evaluación

Desde la OTC de Nicaragua se ha considerado relevante realizar una *evaluación* de los programas y proyectos de mayor duración y con más recursos ejecutados en el sector Gobernabilidad, y que se concretaron en los proyectos de Apoyo a la Corte Suprema de Justicia (CSJ), Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en casos de violencia sexual e intrafamiliar y Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia, y en los programas de Fortalecimiento de la Policía Nacional (PN) y Mejora de la ejecución de la funciones jurídicas de la Dirección General de la Contraloría de la República (CGR).

1.2. Objetivos y Resultados de la Evaluación

1.2.1. Objetivo General de la Evaluación

Tal como se establece en los Términos de Referencia, la evaluación tiene por objetivo valorar los programas y proyectos anteriormente mencionados teniendo en cuenta su contribución al logro de los objetivos previstos en el Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008), así como en el Acta de la VI Reunión de la Comisión Mixta Hispano-Nicaragüense de Cooperación¹, y particularmente su contribución al desarrollo de la prioridad sectorial *Gobernabilidad Democrática, Participación y Desarrollo Institucional* y las prioridades horizontales definidas en el mismo, con especial énfasis en la erradicación de la pobreza, objetivo último de la Cooperación Española.

Siguiendo los documentos de formulación de los programas y proyectos y los informes de seguimiento se ha comprobado si las intervenciones realizadas por la Cooperación Española han contribuido al objetivo general de erradicación de la pobreza a través del fortalecimiento y acceso a la justicia, el mejoramiento de la seguridad ciudadana y

¹ La actuación de la Agencia Española de Cooperación Internacional en Nicaragua, encuentra su sustento en el Acuerdo Básico de Cooperación Científica y Técnica del 20 de Diciembre de 1974, y en su Convenio Complementario del 26 de abril de 1989, esta labor se concreta en las diferentes Comisiones Mixtas de Cooperación que se suscriben cada cuatro años entre los gobiernos de España y Nicaragua, la última tuvo lugar en agosto de 2007.



fortalecimiento de aquellas instituciones del Estado que velan por buen uso y control de los recursos públicos, y en qué medida lo han hecho.

En este sentido, la evaluación analiza distintos planes, acciones, prácticas y otros factores que se han llevado a cabo en la ejecución de los distintos proyectos, identificando especialmente las buenas prácticas y fortalezas de los mismos, para a partir de aquí y de forma justificada y argumentada obtener recomendaciones y lecciones para el futuro.

La evaluación ha procurado:

- Identificar los principales obstáculos y limitaciones en el periodo de ejecución. En el momento de realización de la misión de evaluación, la mayoría de los proyectos en el sector justicia habían finalizado, excepto el de Mejora y Simplificación del Procedimiento Probatorio en los casos de Violencia Intrafamiliar y Sexual (se estaban ejecutando las últimas actividades) y el de Mejora del Acceso de las Mujeres a la Justicia en materia de familia (estaba en la primera fase de ejecución). En los programa de Fortalecimiento de la PN y de Mejora de la Ejecución de las funciones de la Dirección General Jurídica de la CGR también se estaban ejecutando las últimas actividades.
- Suministrar información fiable y útil que permita el afloramiento de enseñanzas y facilite la toma de decisiones a los corresponsables (OTC Nicaragua y AECID) en aspectos claves como la continuidad de las intervenciones o la introducción de cambios y adaptaciones en sus objetivos, estrategias de actuación, métodos de trabajo y organización. Garantizar la continuidad del apoyo a la CGR, la PN y la CSJ —en cuanto que se trata de instituciones claves para el buen uso y control de los recursos públicos, para incrementar los niveles de seguridad pública y para promover una Administración de Justicia más eficaz y eficiente— parece indispensable si se quiere contribuir a la gobernabilidad democrática en Nicaragua.
- Emitir recomendaciones para una mejor sinergia y complementariedad entre el trabajo de la OTC de Nicaragua —en el marco de la estrategia país y las estrategias regionales— y los planes y estrategias de desarrollo de las autoridades locales, así como con los otros organismos donantes (BID, PNUD, Banco Mundial, FIM, Comisión Europea etc.).



1.2.2. Objetivos Específicos

Se realizó un análisis exhaustivo del diseño de los programas y proyectos, de las acciones realizadas en el periodo de ejecución, la participación de las contrapartes, la administración y gestión de recursos y el impacto sobre la población beneficiaria.

- **Diseño de los programas y proyectos.** La evaluación proporciona información sobre el diseño de las intervenciones realizadas en relación con los objetivos generales y específicos establecidos en los mismos. Por ello se ha examinado la calidad de la formulación de las intervenciones y el respeto de las distintas fases del Ciclo del Proyecto. Igualmente se ha analizado la coherencia de los objetivos perseguidos con las estrategias y políticas implementadas por el Gobierno nicaragüense con el apoyo de la cooperación internacional con vistas a la reformulación de los proyectos.
- **Acciones realizadas.** La evaluación evidencia si las acciones realizadas por la Cooperación Española han contribuido al fortalecimiento institucional de la CSJ, la PN, la CGR y el Instituto Nicaragüense de la Mujer, y si ese fortalecimiento se ha traducido en un aumento de la calidad de vida de la población beneficiaria y ha contribuido a la equidad de género y a la erradicación de la lucha contra la pobreza, prioridades horizontales de la Cooperación Española.
- **Participación.** Se ha evaluado el grado de implantación y apropiación de los programas y proyectos ejecutados, analizando el nivel de implicación de las distintas instituciones nicaragüenses del sector.
- **Administración de recursos.** La evaluación ha proporcionado información sobre la administración de los recursos con cargo a los programas y proyectos evaluados, tanto en lo que concierne a recursos humanos y técnicos como a los financieros.

1.3. Estructura de la documentación presentada

Se ha incorporado un Resumen Ejecutivo al presente informe. El informe se estructura en seis partes. La **primera parte** es la introducción donde se presentan los antecedentes y objetivos de la evaluación entre otros aspectos A continuación, **segunda parte**, se realiza una descripción general de los programas y proyectos



evaluados: se hace una valoración sobre su “diseño” (identificación, formulación, participación de los diferentes actores en su concepción, etc.), se explica cómo se desarrollaron y el porqué de los cambios, si los hubo, durante su ejecución, y por último se hace reflexión justificada sobre el aporte de cada una de ellos a los objetivos prioritarios de la Cooperación Española. En la **tercera parte** se analizan los criterios de evaluación además de los factores de desarrollo transversales a dichos criterios (entre ellos el género). Los criterios de evaluación empleados son los recogidos por la Metodología de Evaluación de la Cooperación Española referidos a pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad. Este análisis se ha realizado sobre la base de la información recopilada en los documentos de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas; las entrevistas realizadas a responsables y técnicos de los mismos, responsables de las instituciones públicas beneficiarias y otros donantes que trabajan en el mismo sector; y las valoraciones propias de los evaluadores a raíz de las visitas *in situ*. En la **cuarta parte** se exponen las conclusiones y lecciones aprendidas de la evaluación de dichos proyectos. **Finalmente** se plantean las recomendaciones orientadas a la mejora de los mismos. El informe contiene, además, una serie de anexos complementarios del cuerpo principal: términos de referencia para la evaluación, calendario e itinerario, listado de documentos revisados y un listado de referencias bibliográficas.

1.4. Metodología empleada en la evaluación

Como se dijo anteriormente, los criterios de evaluación son los recogidos por la Metodología de Evaluación de la Cooperación Española referidos a pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad. Estos criterios se han hecho operativos a través de una serie de indicadores. Para definir los indicadores se tuvo en cuenta los utilizados en el documento de formulación e informes de seguimiento de los programas y proyectos, añadiéndose algunos más que podían aportar mayores precisiones.



CRITERIOS DE EVALUACIÓN	INDICADORES
PERTINENCIA: puede ser definida como la adecuación de los objetivos y resultados de los programas y proyectos al contexto en el que se desenvuelven, destacando de qué manera las actuaciones realizadas se han adaptado a la realidad del país y a las necesidades de la población beneficiaria, así como a las estrategias del donante	<ul style="list-style-type: none">✓ ¿Cómo se incorporaron las lecciones aprendidas en las acciones previas a la ayuda en el diseño del Programa?✓ ¿Cómo participó la población beneficiaria y los agentes involucrados en su formulación?✓ ¿Se ha confirmado la lógica de intervención planteada en los documentos de programación?✓ ¿Fue una respuesta adecuada a las necesidades/problemas que existían cuando el programa se diseñó?✓ ¿Fueron necesarias revisiones o adaptaciones de los documentos de programación? ¿Fueron realizadas oportunamente? ¿Fueron utilizados? ¿Han contribuido a lograr el éxito del programa?✓ ¿Las acciones desarrolladas fueron coherentes con las políticas nacionales implementadas en el sector sobre el que se interviene?✓ ¿Fue una acción coordinada y coherente con los esfuerzos realizados por otros donantes bilaterales o multilaterales en el sector sobre el que se interviene?✓ ¿Fueron suficiente los recursos técnicos y financieros con los que contaba la OTC de Nicaragua y los ejecutores del programa?
EFICACIA: debe señalarse si se han alcanzado el objetivo específico de la intervención y los resultados previstos, sin considerar los costes en los que se incurre para obtenerlos.	<ul style="list-style-type: none">✓ ¿Se han alcanzado los resultados previstos en el Programa? ¿Se han alcanzado los objetivos específicos? ¿Ha contribuido el Programa a alcanzar el objetivo general?✓ ¿Cuáles han sido las estrategias más exitosas en cuanto al logro de los objetivos planteados?✓ ¿Qué cambios normativos se han producido?
EFICIENCIA: hace referencia al logro de los resultados en relación con los recursos que se consumen; esto es, la búsqueda de una combinación óptima de recursos financieros, materiales, técnicos y humanos para maximizar los resultados	<ul style="list-style-type: none">✓ ¿Han sido los insumos programados suficientes para la realización de las actividades previstas?✓ ¿Ha sido preciso introducir cambios en el presupuesto original del Programa?✓ ¿La distribución de los recursos presupuestarios entre los diversos componentes del Programa ha resultado equilibrada y coherente con el alcance y profundidad de los problemas a resolver?✓ ¿Se han respetado los cronogramas y tiempos previstos?✓ ¿Los resultados alcanzados y los productos obtenidos se corresponden con la inversión global realizada?✓ ¿Podrían haberse aplicado estrategias e instrumentos más eficientes para usar los recursos disponibles consiguiendo los mismos o mayores resultados?✓ ¿Se han buscado y logrado sinergias y formas de complementariedad entre las actuaciones del Programa y las intervenciones y recursos de otros eventuales actores?
IMPACTO: hace referencia a los efectos que la intervención planteada tiene sobre la comunidad en general.	<ul style="list-style-type: none">✓ ¿Se ha logrado un impacto positivo sobre los beneficiarios directos considerados?✓ ¿Se han producido impactos positivos no previstos sobre los beneficiarios?✓ ¿Se han producido impactos negativos no previstos sobre los beneficiarios?



VIABILIDAD: puede ser definida como el grado en que los efectos positivos derivados de la intervención continúan una vez que se ha retirado la ayuda externa. De este análisis se busca obtener lecciones sobre la mejor manera de contribuir a reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población en general	<ul style="list-style-type: none">✓ ¿Se mantienen los beneficios de la intervención una vez retirada la ayuda externa?✓ ¿Se siguen generando los recursos necesarios para el mantenimiento de las actividades?✓ ¿Se ha realizado un análisis suficiente de las políticas de apoyo?✓ ¿Se ha influido positivamente sobre la capacidad institucional? ¿Las instituciones contrapartes ha incorporado de manera real y efectiva, como acervo propio, los resultados de las actuaciones implementadas?✓ ¿Se ha beneficiado a los colectivos más vulnerables?✓ ¿Se ha actuado sobre las diferencias de género?
---	--

En cuanto las herramientas utilizadas para la obtención de información se utilizaron fundamentalmente técnicas cualitativas: **análisis documental, entrevistas y reuniones grupales.**

1.5. Condicionamientos y límites del trabajo realizado

Varios factores han condicionado o limitado los resultados de ésta evaluación.

En primer lugar, **las restricciones temporales.** La evaluación se realizó en un corto periodo de tiempo, del 14 de Enero al 18 de Abril de 2008. En ese periodo se llevó a cabo:

- Fase Inicial (inception phase): se analizó la documentación disponible relativa al funcionamiento y gestión de los programas y proyectos a evaluar (informes de formulación, ejecución y seguimiento) y se estableció la agenda de trabajo (que implicó identificar a los actores relevantes)
- Fase de Implementación (implementation phase): se llevó a cabo el trabajo de campo (dos visitas de estudio en la cuarta y novena semana). Se realizaron entrevistas y reuniones de trabajo con los actores claves vinculados a los programas y proyectos, y se recopiló más información proveniente de otros documentos facilitados por la OTC de Nicaragua.
- Preparación y entrega del informe final.

En segundo lugar, **deficiencias en la recogida de información.** La información referente al funcionamiento y gestión de los programas y proyectos estaba muy dispersa y desordenada, y en algunos casos era muy incompleta. Por otra parte fue imposible entrevistar a muchos de los actores claves (responsables y técnicos) bien porque la ejecución del proyecto había finalizado hace algunos años bien porque durante la



ejecución del mismo se habían producido relevos y resultaba muy difícil ubicar a la persona en cuestión.

En tercer lugar, **deficiencias en la formulación de los programas y proyectos**. En el diseño de algunos de los proyectos no se siguió el enfoque del Marco Lógico, lo que significa que no se cuenta con indicadores y fuentes de verificación definidos *a priori*. Esto ha dificultado en gran medida los análisis puesto que los informes de seguimiento (cuando existen) no parten de una base que facilite una valoración satisfactoria del proyecto.

En cualquier caso, se considera que con la información recolectada se puede llegar a afirmaciones concluyentes respecto a la viabilidad y continuidad de los programas y proyectos evaluados.

1.6. Descripción de los trabajos realizados

Fase	Duración	Actividades y resultados	Metodología y equipos de trabajo
Fase de Gabinete	Del 14 de Enero al 3 de Febrero	Revisión con la contraparte de los TdRs y establecimiento de una agenda de trabajo, metodología y cronograma. Análisis de la documentación disponible relativa a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los Programas Preparación de las herramientas para la recopilación y análisis de la información. Identificación de los actores claves en el terreno	Entrevistas con la contraparte Estudios de Gabinete Equipo de Trabajo Esta fase estuvo a cargo de tres expertos, uno por cada Programa (los dos programas y los proyectos del subsector justicia), bajo el liderazgo y control de un experto de FIIAPP.
Trabajo de Campo	Se realizaron dos visitas, una del 4 al 11 de Febrero y otra del 9 al 16 de Marzo	Análisis de la percepción que tienen sobre los Programas y Proyectos los coordinadores/as y/o técnicos/as, así como los responsables de instituciones públicas beneficiarias y otras que hayan estado vinculados con los mismos y otros donantes que trabajen en el mismo sector. Estudio exhaustivo de la documentación administrativa y	Entrevistas individualizadas con actores claves. Reuniones grupales. Análisis documental sobre el terreno. Equipo de Trabajo Esta fase estuvo a cargo de tres



		<p>técnica en la que se basaron las distintas actuaciones ejecutadas, y contraste de los datos y conclusiones con varias fuentes.</p> <p>Resultado: Informe sobre el Trabajo de Campo que contiene la memoria de las entrevistas y reuniones efectuadas, así como la memoria del análisis documental.</p>	<p>expertos, uno por cada Programa, bajo el liderazgo y control de un experto de FIIAPP.</p>
Informe Final	Del 16 de Marzo al 25 de Abril	<p>Elaboración y presentación del borrador del Informe Final</p>	<p>El presente borrador del Informe Final será puesto a consideración de la contraparte y de los actores implicados que la contraparte considere conveniente consultar.</p> <p>Equipo de Trabajo</p>



2. Descripción de la intervención

2.1. Concepción inicial

Nicaragua es considerado por el IDH 2007 como país de *desarrollo humano medio*, ocupando el puesto 110 (de 177). Cuenta con un 45% pobre y un 15% extremadamente pobre y su economía está basada en la producción y exportación de bienes con poco valor agregado. Fue uno de los primeros países centroamericanos en elaborar una estrategia nacional de reducción de la pobreza, conocida como **Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza (ERCERP)**, que le permitió continuar recibiendo asistencia financiera de la comunidad internacional y participar en la Iniciativa para Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC² por sus siglas en inglés). Sin embargo, a pesar de algunos logros parciales, ha prevalecido un sentimiento de frustración por el lento crecimiento de la economía y la poca efectividad de la lucha contra la pobreza. Así la ERCERP dio paso a una propuesta de **Plan Nacional de Desarrollo (PND)**, que fue presentado a la sociedad civil nicaragüense en septiembre de 2003 y a la comunidad donante en el Grupo Consultivo de octubre de ese mismo año, durante el gobierno de Enrique Bolaños (2002-2007).

Dicho documento, igual que su antecesor (ERCERP), toma como referencia básica los Objetivos del Desarrollo del Milenio y marca como prioridad la reducción de la extrema pobreza (a 11,5% en 2009 y a 9,7% en 2015). Sin embargo, de acuerdo a datos del Gobierno Nicaragüense, los recursos disponibles y los que se preveía obtener eran insuficientes incluso para alcanzar algunas de las metas originalmente trazadas en la ERCERP, cifrándose la brecha de financiación en 186 millones de dólares al año. La consecución de las metas y objetivos del Plan pasaba por tanto por la implantación de nuevos mecanismos de canalización de la cooperación internacional.

Los primeros instrumentos programáticos del PND empezaron a utilizarse a finales de 2005. Sin embargo el PND presenta una serie de deficiencias: muchos actores nacionales acusan de partidista a este Plan y no lo consideran como parte de un gran “Pacto de Estado”; tampoco algunos de los donantes más importantes han aceptado

² Se trata de una medida diseñada por los países acreedores y las instituciones financieras internacionales para prevenir la incapacidad de pago de los servicios de la deuda externa de los países del llamado Tercer Mundo y evitarse riesgos innecesarios en la recolección del pago de sus préstamos y los intereses.



emplear los procedimientos definidos en dicho Plan; y además presenta una notable debilidad en su modo de recoger el componente de género.

Uno de los objetivos estratégicos prioritarios del **Documento de Estrategia de la Cooperación Española en Nicaragua (DEPNIC)**, herramienta que aterriza el Plan Director, es el de contribuir a la *gobernabilidad democrática, la participación ciudadana y el desarrollo de institucional*. En este sentido la Cooperación Española ha desempeñado un destacado papel en tres líneas estratégicas: a) Promoción de la democracia representativa y del pluralismo político; b) Fortalecimiento del Estado de Derecho; c) Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos. Estas líneas coinciden con los planteamientos del Gobierno de Enrique Bolaños recogidos en el pilar de Gobernabilidad y Desarrollo Institucional de la ERCERP y del PND. Igualmente es coherente con lo establecido en los planes estratégicos de las Instituciones del Estado, entre ellas se puede mencionar a la CSJ, el Ministerio de Gobernación (Dirección General de la PN), la CGR, el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM) y el Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM). Por otra parte, el sector de *Género y Desarrollo* ha sido de especial importancia en las intervenciones de la Cooperación Española debido a la notable debilidad que presenta el PND en su componente de género.

Los programas y proyectos evaluados (ver cuadro nº 2) están enmarcados dentro de estas líneas estratégicas. A continuación se hace una descripción de cómo se concibieron cada una de las intervenciones originariamente

a. Programa Mejora de la ejecución de las funciones jurídicas de la Dirección General Jurídica (DGJ) de la Contraloría General de la República (CGR)

Desde 1997, la CGR ha sido objeto de trabajo para la AECID, que ha financiado proyectos de Fortalecimiento Institucional, contando entre sus actividades la adquisición de equipamiento, y la capacitación y asesoría mediante la contratación de consultorías. También ha colaborado en la elaboración de legislación, clave para su funcionamiento, como es la elaboración de un anteproyecto de Ley de Probidad y del proyecto de Ley de la Contraloría General de la República (Ley Orgánica). Los resultados fueron siempre satisfactorios, sin embargo a partir de 1998 se detectó que la mejora en la ejecución de las funciones jurídicas debería ser el principal pilar de colaboración de la AECI.



El objetivo principal de este Programa es mejorar la satisfacción de las necesidades jurídicas de la CGR mediante la optimización de la ejecución de las funciones legales de la DGJ. La CGR es el organismo fiscalizador de las cuentas de Nicaragua y una institución esencial en la lucha contra la mala utilización de los recursos públicos. De las tres Direcciones sustantivas del organigrama, la DGJ es la encargada de intervenir en todos los asuntos que en materia jurídica corresponden a la CGR (informes jurídicos, consultas internas y externas, notificaciones, recursos, trámites judiciales, etc.). El Programa consta de dos proyectos:

- 1) Uno dirigido a hacer que la información disponible sea suficiente, actualizada y ordenada, con 20 actividades para los 4 resultados esperados (ver Anexo V)
- 2) Otro dirigido a conseguir procedimientos jurídicos rápidos y adecuados, 18 actividades para los 3 resultados esperados (ver Anexo V)

El Programa se desarrolló en un periodo que abarcó desde enero de 2003 hasta febrero de 2007 (aunque la fecha prevista de finalización era 2004). Para ello contó con cinco subvenciones con un valor total de 194.642,00 Euros (2002-2006) por parte de la AECID, además de los medios y personas que la CGR puso a disposición para su ejecución tal y como se había acordado. La contrapartida financiera exacta se ha revisado en función del POA que cada año la DGJ y la OTC-Nicaragua elaboran de manera conjunta. Como contrapartes colaboradoras han participado el Tribunal de Cuentas (España) y GTZ (Alemania).

Dicho Programa contempla la aplicación del enfoque de género en la elaboración de la estructura organizativa de la DGJ con el propósito de fomentar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

b. Programa Fortalecimiento institucional de la Policía Nacional para mejorar el desarrollo de las funciones propias de auxilio judicial, seguridad pública y seguridad vial en Nicaragua

Con la finalidad de mejorar y fortalecer el apoyo a esta institución, la PN y la OTC de Nicaragua convocaron dos talleres de Identificación y Formulación de Proyectos los cuales contaron con la participación de 20 representantes de la PN en las áreas de Seguridad Pública, Seguridad Vial y Auxilio Judicial. También asistieron responsables de la CSJ, jueces, fiscales y representantes del Instituto de Medicina Legal. El propósito de estos talleres, fue la definición de una iniciativa de fortalecimiento institucional en las



áreas de auxilio judicial, seguridad pública y seguridad vial, con la idea de mejorar el desempeño de esta institución.

Este Programa forma parte de una estrategia institucional más amplia, inserta en su Programa de Modernización y Desarrollo Institucional de la PN. Su objetivo principal es el de continuar acompañando el proceso de reforma y modernización de la Institución Policial iniciado en 1990, y para ello contempla tres intervenciones:

- Intervención dirigida a mejorar la actuación policial en el ámbito de la Seguridad Pública: se pretendía dotar a la PN de una mejor capacidad organizativa y de gestión de la seguridad pública mediante una planificación adecuada a las necesidades, adecuados recursos tecnológicos y materiales, la redefinición de la estructura organizativa y el diseño de un programa académico que diera respuesta a las necesidades de formación en este ámbito. Estaban previstas 30 actividades para los 4 resultados esperados (ver Anexo V)
- Intervención dirigida a mejorar la actuación policial en las tareas de Auxilio Judicial: se pretendía hacer más eficiente la función de Auxilio Judicial que desempeña la PN mediante el fortalecimiento del sistema de recolección y custodia de las pruebas, el aumento de la fiabilidad de los informes periciales, el uso de técnicas investigativas más eficientes y la mejora en la presentación de pruebas ante la Justicia. Estaban previstas 17 actividades para los 4 resultados esperados (ver Anexo V)
- Intervención dirigida a mejorar la actuación policial en el ámbito de la Seguridad Vial: se pretendía establecer un sistema coercitivo fuerte y eficaz, redefinir las tareas, perfiles y funciones de los agentes de tránsito, mejorar el sistema de educación vial, adecuar y homologar los requisitos para obtener las licencias de conducir, mejorar el registro vehicular y crear un sistema de vigilancia en carreteras. Estaban previstas 53 actividades para los 6 resultados esperados (ver Anexo V)

Aunque inicialmente el Programa tenía prevista su ejecución de septiembre de 2002 a septiembre de 2005, ha finalizado en marzo de 2008. Contó con un presupuesto de aproximadamente 1.031.735 Euros, donde el 79% fue aportado por la AECID (767.649 Euros) y el restante 21 % por la contraparte del Programa (PN).



El enfoque de género también constituye uno de los ejes prioritarios de dicho Programa. El objetivo fundamental es el de evitar comportamientos estereotipados y sexistas y formar profesionales más tolerantes y justos en el ejercicio de sus funciones.

c. Proyecto de Fortalecimiento del Poder Judicial en Planificación, Formación y Ciencia Forense (Apoyo a la CSJ)

La Cooperación Española ha apoyado intensamente el fortalecimiento institucional de la CSJ con el fin de promover una Administración de Justicia más eficaz, eficiente e imparcial que redundará en el fortalecimiento del Estado de Derecho, el restablecimiento de la confianza ciudadana en el sistema de justicia, en la reducción de la corrupción y la violencia y consecuentemente en la promoción de un entorno más favorable para las inversiones y las transacciones económicas.

La estrategia de intervención del proyecto fue la siguiente:

- Formulación del Plan Global de la CSJ para el quinquenio 2003-2007, reforzando así el ámbito de planificación de la CSJ
- Actividades de formación encaminadas a elevar los niveles de eficiencia, imparcialidad e independencia de jueces y magistrados(as).
- Tecnificación del sistema nacional forense (SNF) y capacitación de forenses, con el fin de dar respuesta a las necesidades del sistema legal.

El proyecto se desarrolló entre agosto de 2002 y diciembre de 2005. Contó con 4 subvenciones por parte de la AECID por un valor total de 611.515 Euros. La actividad más importante que se ha ejecutado es sin duda la elaboración del Plan Global de la CSJ (2003-2007) y el Plan Sectorial de Gobernabilidad, Tema Justicia (2004-2008). Destacar que desde su presentación, el Plan Global constituye la principal herramienta a emplear por la CSJ y la Cooperación Internacional. Fue elaborado por un equipo conformado por funcionarios del Consejo General del Poder Judicial de España y expertos en planificación del sector público, así como por funcionarios designados por la CSJ de Nicaragua.

El Plan Global incorpora el enfoque de género como una de sus prioridades, siendo la Comisión de Género del Poder Judicial la instancia responsable de darle seguimiento. La CSJ ha realizado avances en el aumento del acceso de las mujeres a la justicia en el ámbito penal y civil. En este marco se formularon y desarrollaron los proyectos de



Mejora y Simplificación del Procedimiento Probatorio en los casos de violencia intrafamiliar y sexual y de Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia.

d. Proyecto de Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres

El proyecto pretende mejorar y simplificar el procedimiento probatorio del hecho y de la autoría del delito en los casos de violencia hacia las mujeres, y contribuir así a mejorar la eficacia de la administración de justicia en ese tipo de delitos. Su ejecución comenzó el 1 Junio 2002 y aunque la fecha de conclusión era el 31 de mayo de 2005, se amplió la subvención a septiembre de 2006. El coste total del proyecto es de 424.951 Euros, el 76% aportado por AECID (323.878 Euros) y el 24% restante por las contrapartes locales (CSJ, PN, MP, y Red de Mujeres contra la violencia).

El proyecto fundamenta su estrategia en cuatro fases: la primera consiste en llevar a cabo un DIAGNÓSTICO sobre cómo es el procedimiento probatorio para los casos de violencia hacia las mujeres. Teniendo en cuenta los resultados del diagnóstico anterior, se propondría un PROCEDIMIENTO SIMPLIFICADO Y DE URGENCIA (Prontuario) para este tipo de delitos. Posteriormente el procedimiento simplificado y de urgencia sería EDITADO Y DISTRIBUIDO COMO MANUAL Y AFICHE entre las diferentes instituciones que intervienen en el proceso judicial para lograr su difusión en todo el territorio nacional. Y por último, como parte de la difusión y puesta en práctica de dicho procedimiento, se impartirían 10 CURSOS DE FORMACIÓN AL AÑO, de 24 horas de duración, para el personal de las distintas instituciones implicadas.

e. Proyecto de Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia

La Cooperación Española ha venido trabajando con éxito en el área de acceso de las mujeres a la justicia desde finales del año 2001, cuando se identificó el proyecto de Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres. El proyecto de Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia tiene como objetivo específico que el sistema de administración de justicia garantice de manera efectiva los derechos de las mujeres en el ámbito de familia en Managua. Con ello, se pretende contribuir a mejorar el acceso de las mujeres a la justicia en el ámbito de familia y especialmente de mujeres pertenecientes grupos más



vulnerables y de menores ingresos. Para lograrlo el proyecto pretende incidir en tres momentos diferentes del proceso civil (al inicio, durante y al final del proceso).

Los resultados esperados al final del proyecto son fundamentalmente tres: a) reducir efectivamente el costo de acceso a la justicia en materia civil para las mujeres, b) simplificar y aligerar los procedimientos de familia y c) aumentar el número de sentencias que reciben efectivo cumplimiento, todo ello en el ámbito geográfico de la ciudad de Managua. Al final del proyecto está previsto realizar una evaluación que permita decidir sobre la extensión del proyecto a otras áreas geográficas más allá de Managua.

El proyecto se inició en enero de 2005 aunque la fecha prevista de inicio era enero de 2004. La fecha de finalización estaba prevista para Julio de 2006 pero se ha ampliado a diciembre de 2008. Cuenta con una financiación de 433.890 Euros, el 58,79% aportado por AECID y el 41,21% por las contrapartes locales (la CSJ y el Ministerio Público).

Cuadro Nº 2: PROGRAMAS Y PROYECTOS EVALUADOS

PROGRAMA	PROYECTOS
Mejora de la ejecución de las funciones jurídicas de la Dirección General Jurídica (DGJ) de la Contraloría General de la República (CGR)	<ul style="list-style-type: none">• Información jurídica• Procedimientos
Fortalecimiento institucional de la Policía Nacional (PN) para mejorar el desarrollo de las funciones propias de auxilio judicial, seguridad pública y seguridad vial en Nicaragua	<ul style="list-style-type: none">• Seguridad pública• Seguridad vial• Auxilio judicial
Sub- Sector Justicia	<ul style="list-style-type: none">• Fortalecimiento del Poder Judicial en los ámbitos de planificación, formación y ciencia forense (Apoyo a la CSJ)• Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres• Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia



2.2. Descripción detallada de su evolución

Una vez descrito en la sección anterior cómo se han concebido cada una de las intervenciones, se va a pasar a explicar cómo se desarrollaron los distintos programas y proyectos y el porqué de los cambios, si los hubo, durante su ejecución.

a. Programa de Mejora de la Ejecución de las Funciones Jurídicas de la Dirección General Jurídica (DGJ) de la Contraloría General de la República

El documento de formulación del programa fue elaborado en noviembre de 2001 y en él se preveía como fechas de inicio y de finalización enero de 2002 y julio de 2004 (luego reprogramada a diciembre de 2005), respectivamente.

Sin embargo, el primer Plan Operativo Anual (POA) y las primeras actividades se desarrollaron en el 2003. Ello se debe a la realización, en el marco del proyecto, del Estudio de la consultora *Price Waterhouse Coopers- España* y las recomendaciones que surgen del mismo —“Estudio de la estructura organizativa y de los procedimientos de la DGJ de la CGR”—. Dicho estudio finalizó en junio del 2002 y en él se proponen diecisiete líneas de mejora que desarrollan y complementan el documento de formulación del programa. En marzo de 2008 todavía estaban pendientes dos actividades: el sistema de caución de los funcionarios públicos, que previsiblemente ya no se realizará, y la obtención de la certificación ISO 9000 para los procedimientos de la DGJ, cuya obtención está prevista para abril de 2008.

Por ello, respetando los objetivos y resultados generales formulados en el programa inicial, las actividades y períodos de ejecución se han adaptado a las recomendaciones del estudio que ha sido aprobado por el Consejo Superior de la CGR. Esas líneas de mejora se han centrado en:

1. Reformas organizativas
 - Creación de un Comité Jurídico Institucional de la CGR.
 - Plan de delegación de facultades por el Consejo Superior
 - Nueva adscripción orgánica de la Oficina de Análisis, Control y Seguimiento de las Contrataciones del Estado
 - Creación de una unidad de Registro, Archivo, Notificación e información.
 - Establecimiento de un Comité de Coordinación en la DGJ
 - Definición clara y formal de funciones para los puestos de trabajo



- Recatalogación de Puestos de Trabajo y Reasignación de Personal
 - Creación de un Comité de Personal
 - Creación de un Grupo Focal de Género (GFG)
 - Implantación de la Evaluación del Desempeño en la DGJ
2. Sistematización de procedimientos
- Asignación directa de los casos a la DGJ
 - Simplificación del trámite de revisión interna
 - Simplificación de los actos de registro
 - Establecimiento de un sistema de notificación eficiente
3. Sistemas Tecnológicos y de Información
- Desarrollo de las nuevas tecnologías en la DGJ
 - Dotación de equipamiento informático
4. Actividades formativas
- Se integrarán dentro de estos grupos de acciones señalados anteriormente.

El último informe de seguimiento del programa es de 31/12/05 (período cubierto: de 01/10/05 a 31/12/05) cuando las actividades han continuado en 2006 (consultoría realizada a los procedimientos de la DDC) y en 2007 y 2008 se han desarrollado actividades no previstas inicialmente (sistema de gestión de la calidad de la DGJ certificado bajo las normas ISO 9000 y caución pública de los servidores públicos). Como cierre formal del programa tan solo consta un “Informe de Gestión del Programa de Mejora de la Ejecución de las Funciones Jurídicas de la DGJ de la CGR (2002-2008)”, elaborado por la DGJ en febrero de 2008.

Algunos de los logros y avances alcanzados han sido importantes y sustanciales, gracias a que ya existe un Comité Conjunto y un Comité Operativo cuyo trabajo ha hecho posible las distintas mejoras. También hay que destacar que se ha puesto especial énfasis en la utilización de formatos y metodologías aceptadas internacionalmente para lograr la total compatibilidad con los productos de otras cooperaciones que trabajan en la CGR (BID y GTZ). En lo referente a las reformas organizativas se ha logrado elaborar el Manual de Cargos y Funciones de la Dirección General Jurídica, trabajo que estuvo a cargo de una profesional de la División General de Planificación utilizando la metodología *Hay*, y que contó con la colaboración de todos los directores específicos y personal de toda el área.



También se elaboró una Metodología de Evaluación del Desempeño, como resultado de una consultoría internacional, que combina los conceptos de evaluación al desempeño y evaluación al rendimiento. Esta metodología ha sido consensuada y presentada a los miembros del Consejo Superior de la CGR. Los directores generales, subdirectores, asesores y directores específicos de la Dirección General Jurídica han sido capacitados en el sistema.

En cuanto a la sistematización de los procedimientos, se ha logrado avanzar en materia de Manual de Procedimientos, de tal forma que la Dirección General Jurídica cuenta con un Manual de Procedimientos completo que ha sido elaborado por los consultores internacionales sobre la base del trabajo ya existente en la dirección y siguiendo el formato ISO 9000.

Además se ha avanzado en la informatización de los procedimientos, de tal forma que se cuenta con un programa para la automatización del trámite de revisión, una base de datos para documentos del área jurídica, una base de datos para el área de trámite judicial y glosas y una para el área de probidad, habiéndose realizado un curso de capacitación para el manejo de cada una de ellas.

b. Programa Fortalecimiento institucional de la Policía Nacional para mejorar el desarrollo de las funciones propias de auxilio judicial, seguridad pública y seguridad vial en Nicaragua

Para la puesta en marcha de este programa se contó con el asesoramiento de la Secretaría de Estado de Seguridad de España.

▪ PROYECTO DE SEGURIDAD PÚBLICA:

Las actividades se iniciaron en el primer semestre de 2003. Se desarrollaron dos asistencias técnicas sobre reorganización de la estructura de Seguridad Pública (por parte de una consultora privada) y sobre re-sectorización de las unidades de dicha especialidad (por parte de expertos policiales españoles). Dichas AT culminaron en el primer semestre de 2004 con sendos informes-propuestas que fueron elevados a las autoridades policiales nicaragüenses para su evaluación y posterior toma de decisiones.

La Jefatura de la PN sin embargo decidió no implementar las medidas propuestas debido a sus discrepancias con el informe sobre reorganización de la estructura de



Seguridad Pública elaborado por la consultora privada. Ante tal situación la OTC, a principios de 2005, adoptó la decisión de no financiar más actividades en el seno de este proyecto, quedando por tanto definitivamente suspendido el mismo y no alcanzándose ninguno de los resultado esperados.

En cualquier caso, las causas del fracaso no están totalmente aclaradas. Por una parte, los documentos consultados (informes de seguimiento de la OTC) no son suficientemente clarificadores y culpan de la suspensión del proyecto a la inexistencia de “*suficiente claridad y consenso*”. Por otra, las personas de la PN entrevistadas atribuyen el fracaso a:

- Error inicial al adjudicar a una consultora privada un trabajo que requería de experiencia y conocimientos teórico-prácticos por parte de expertos policiales profesionales.
- Falta de conocimientos, flexibilidad y consenso por parte de los consultores que elaboraron el informe-propuesta sobre reorganización de la estructura de la Seguridad Pública.
- No aceptación por parte de la OTC de una contrapropuesta de la PN que consistía en abordar un nuevo estudio por parte de expertos policiales nicaragüenses con la finalidad de adaptar el trabajo llevado a cabo por los consultores a los planteamientos estratégicos de la PN.

- **PROYECTO DE SEGURIDAD VIAL:**

Las actividades se iniciaron en el primer semestre de 2003. Entre las actividades relevantes llevadas a cabo destacan las siguientes:

- Redefinición de tareas y funciones de los agentes de tránsito
- Capacitaciones a los agentes de tránsito (cursos de aprendizaje de conducción, de agentes de tráfico, de supervisores, de investigación de accidentes, de educación vial, etc.).
- Adquisiciones de material (coches, motocicletas, equipos para los agentes, material informático, mobiliario, etc.)
- Confección de un manual de funciones y guías de bolsillo para los agentes de tránsito.
- Creación de un Centro de Educación Vial (Aula Piloto) y definición de la organización y funciones del mismo.
- Elaboración de guías didácticas sobre educación vial y de una guía del peatón.



- Promoción de la educación vial en la Enseñanza Primaria, Secundaria, de Adultos y Universidades.
- Implementación de un sistema automático de registro de vehículos.
- Implementación de un sistema de vigilancia en carreteras.
- Implementación de un sistema de supervisión de agentes de tránsito.

Se ha avanzado en los aspectos relacionados con cuatro de los seis resultados esperados —agentes de tránsito, educación vial, registro vehicular y sistema de vigilancia en carreteras—. En cualquier caso, los dos resultados no logrados —establecimiento de un adecuado sistema coercitivo y adecuación y homologación de los requisitos de las licencias de conducir— no han sido óbice para la consecución de los objetivos específico y general definidos en el proyecto, esto es, mejora de la seguridad vial en general y de la actuación de los agentes de tránsito en particular. Sin embargo, a pesar de estos avances, los niveles de seguridad vial en Nicaragua y la actuación de la PN en este ámbito distan mucho de ser considerados adecuados, siendo susceptibles aún de mayores progresos.

■ **PROYECTO DE AUXILIO JUDICIAL:**

Las actividades se iniciaron en el primer semestre de 2004 y en el momento de elaboración del presente informe todavía estaban pendientes algunas de las actividades, que presumiblemente se ejecutarían en el primer semestre de 2008. Entre las actividades relevantes llevadas a cabo destacan las siguientes:

- Extenso programa de capacitaciones en los ámbitos de investigación técnico-científica y criminalística (cursos de inspecciones oculares, de control de calidad, de validación de métodos, de defensa de la prueba en el juicio oral, así como pasantías en España de formación criminalística).
- Realización de un seminario sobre crimen organizado.
- Adquisiciones de material y equipamiento técnico (específico de laboratorio, específico de inspección ocular, informático, de oficina, etc.).
- Puesta en marcha del SAIP (Sistema Automático de Investigación Policial), que permite automatizar la gestión de las denuncias y los posteriores actos de investigación.
- Habilitación y rehabilitación de locales (oficinas y salas de custodia de evidencias).



De los tres proyectos del Programa, este es el que mayores logro ha conseguido. Aún con los retrasos que se han producido en la ejecución del proyecto, por problemas en el desarrollo de los sistemas tecnológicos, se ha logrado cumplir con las metas planificadas, mejorándose significativamente la actuación policial en la resolución de los delitos y adecuándose de manera notable la función de Auxilio Judicial al marco del Código Procesal Penal.

c. Proyecto de Fortalecimiento del Poder Judicial en Planificación, Formación y Ciencia Forense (Apoyo a la CSJ)

El proyecto se inició en agosto de 2002 y finalizó en diciembre de 2005 (aunque la fecha prevista era el 31 de mayo de 2005). La relación entre la CSJ y la AECI fue excelente, tanto a nivel directivo como técnico, facilitando la implantación del proyecto.

La actividad más importante ejecutada en el componente de Planificación fue la elaboración del Plan Global de la Corte Suprema de Justicia para el quinquenio 2003-2007. Dicho Plan, aprobado por el Pleno de la CSJ, fija las prioridades que ha de afrontar la CSJ durante el quinquenio 2003-2007 de manera realista y modesta, con metas y montos específicos (primando lo que realmente es factible sobre el total de las necesidades de la CSJ). El Plan se enmarcó dentro de lo establecido para el sector justicia en la ECRP, concretándola y facilitando su implementación al dejar esbozados los proyectos a ejecutarse, señalando aquellos podían afrontarse con recursos nacionales y otros susceptibles de ser financiados por la Comunidad Internacional.

En cuanto al componente de Formación, sería más adecuado hablar de profesionalización, ya que se ha trabajado tanto en el aspecto normativo de la ley de Carrera Judicial como en el impulso de dos instancias fundamentales de la CSJ como son la Escuela Judicial (reanudándose gracias a la Cooperación Española la formación inicial básica o/y desarrollándose otras formaciones específicas dirigida a jueces en innovaciones procedimentales) así como el Centro de Documentación Judicial (como centro de intercambio de información para judiciales). En relación con los cursos de capacitación realizados, destacó la formación inicial básica dirigido a jueces de reciente nombramiento, suplentes y secretarios judiciales y la realización de cursos dirigidos a jueces que se encuentran en municipios muy remotos del país, y a quienes nunca se había impartido formación judicial desde la Escuela Judicial (ubicada en Managua)



En relación con el tercer componente sobre Tecnificación del SNF, las actividades más destacadas han sido las de Informatización del Instituto de Medicina Legal para disponer del historial clínico individualizado de los pacientes y los cursos sobre el nuevo Código Procesal Penal y el papel específico del perito forense dirigidos a los médicos forenses del país. En relación al laboratorio de biología molecular, resulta difícil distinguir este componente del proyecto específico de creación de dicho laboratorio. Una de las actividades de dicho componente era la construcción y equipamiento del laboratorio de biología molecular (en coordinación con fondos de contravalor hispano nicaragüense). Sin embargo entre la documentación facilitada por la OTC al equipo de evaluación figura la ficha del **proyecto “Construcción del Laboratorio de Biología molecular del Instituto de Medicina Legal de la CSJ”**. Este proyecto contempló en una primera fase el diseño y puesta en marcha de un laboratorio de ADN en el Instituto de Medicina Legal (IML). Con fondos AECI, se construyó el edificio para el laboratorio, se equipó y se formó al personal que realizaría las pruebas de ADN. Sin embargo una vez construido el laboratorio surgieron problemas técnicos que impidieron su puesta en marcha. Se pretende en una segunda fase lograr la adecuación del edificio construido, definiendo las necesidades para desarrollar las pruebas de ADN bajo criterios y normas de aplicabilidad internacionales en este tipo de laboratorios, para que cumpla con las especificaciones técnicas y científicas bajo los criterios de fiabilidad e idoneidad.

d. Proyecto de Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres

El proyecto comenzó el 1 Junio 2002 y aunque la fecha de conclusión era el 31 de mayo de 2005, se amplió la subvención a septiembre de 2006

Todas las actividades previstas se ejecutaron salvo algunas del POA 2005 que quedaron pendientes de reprogramación:

- Diseño del Registro de datos único para PN, Fiscalía, Defensoría Pública y CSJ. En coordinación con el Proyecto de Fortalecimiento de la CSJ —componente mejora del sistema de información—, se tendría que haber iniciado el diseño y puesta en marcha del sistema de registro único sobre violencia intrafamiliar y sexual, incorporado en el sistema general de información de la CSJ.
- Especialización de un Juzgado Penal en casos de Violencia intrafamiliar y sexual. La CSJ se encontraba en la fase preparatoria para la plena vigencia del nuevo Código Procesal Penal (CPP) por ello se prefirió posponer y valorar la pertinencia de esta acción a la luz de la aplicación del CPP.



También se ejecutaron actividades no previstas originariamente:

- Apoyo al concurso de Ensayo Jurídico Escuela Judicial
- Apoyo al concurso para la elaboración del Logotipo de la Comisión de Género de la CSJ
- Apoyo al seminario “Abordaje ético e integral en los delitos sexuales”
- Apoyo a la participación en el Congreso de formación en Ciencias Forenses. Costa Rica
- Apoyo a la participación en el Congreso de formación en Terapia Psicológica. México
- Apoyo a la Comisión de Género CSJ: Día de la No Violencia contra las mujeres
- Taller para médicos forenses: “El papel de la psicología forense en la Medicina Legal”
- Participación en la Conferencia “La importancia de la psicología forense en la Medicina Legal”
- Apoyo a la CSJ en el IV Encuentro de Magistradas de América Latina
- Realización de un Estudio sobre “Análisis jurídico de sentencias desde un enfoque de género en casos de violencia intrafamiliar y en materia de familia”³

Sin duda el resultado más genuino del proyecto consistía en la elaboración y aplicación de un Protocolo que regulara un procedimiento simplificado y de urgencia en los casos de violencia de género. Para que la aplicación de dicho Protocolo fuera preceptiva para todos los operadores judiciales implicados en este tema, fue necesaria su aprobación por parte de la CSJ. Así pues la CSJ emitió una Circular señalando que era de “obligatorio cumplimiento para los Jueces de lo Penal la aplicación de las Buenas Prácticas establecidas en el Protocolo de Actuación en Delitos de Maltrato y Agresiones Sexuales en el ámbito familiar”. Sin embargo, en el año 2005 se realizó un estudio referido al análisis jurídico de sentencias relativas a delitos de violencia intrafamiliar y sexual así como a demandas civiles en materia de familia en el período 2001-2004, y de las conclusiones de dicho estudio se deducía el escaso cumplimiento del Protocolo y

³ El diagnóstico fue elaborado por un equipo consultor local, y fue editado con un tiraje de 1000 ejemplares. En él se analiza el marco conceptual con relación a: prevalencia, características y dimensiones del problema, proceso de atención y marco jurídico para el abordaje de la violencia intrafamiliar y sexual. También ofrece un panorama general sobre la actuación de las diferentes instancias policiales, judiciales y sociales, identificando las diferentes rutas que siguen las mujeres que viven violencia intrafamiliar y sexual, para acceder a la justicia. Recoge además la percepción que tienen las usuarias de los procedimientos e instituciones que intervienen en el proceso judicial. El diagnóstico presenta los resultados obtenidos y sus recomendaciones de forma diferenciada para cada una de las instituciones implicadas, además de incluir recomendaciones de carácter general.



por consiguiente el escaso impacto que el proyecto estaba teniendo desde su inicio en el 2002. Se decidió entonces paralizar las acciones de capacitación y hacer una reflexión sobre el desarrollo del proyecto de cara a su reformulación.

En relación con la formación de jueces y fiscales, aunque se impartieron diversos cursos y muchos jueces y fiscales fueron capacitados, tampoco se lograron los objetivos ya que, por una parte, el protocolo no se utilizó, y por otra, no se logró una sensibilización y concienciación debido a la falta de un diseño metodológico y de un profesorado adecuado en los cursos impartidos.

Respecto a la formación de médicos forenses, el saldo fue más positivo que la de jueces y fiscales. Sin embargo la falta de reconocimiento por parte de muchos tribunales de los dictámenes forenses emitidos por otros médicos impidió que se pudiera alcanzar totalmente el resultado esperado. La formación de los psicólogos forenses si parece haber tenido los efectos esperados aunque finalmente no se pudo otorgar la titulación oficial de la Universidad de Granada.

e. Proyecto de Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia

El proyecto se inició en enero 2005 (aunque la fecha prevista era enero de 2004), la segunda fase del mismo finalizó en julio 2007. Durante el año 2004 se reajustó la formulación del proyecto y se procedió a la conformación del equipo técnico del proyecto, que logró reunir junto con la AECID a las siguientes instituciones nicaragüenses: CSJ, Defensoría Pública, MP, Ministerio de la Familia, Procuraduría General de la República, Procuraduría Especial de la Mujer, Instituto Nicaragüense de la Mujer, Comisión Mujer Asamblea Nacional, Organizaciones de la Sociedad civil con experiencia en la materia.

A lo largo del desarrollo del proyecto ha habido una serie de acciones que se han incorporado (y que *a priori* no estaban programadas) ya que eran acordes a la propia naturaleza del proyecto y además venían a reforzar toda la intervención planteada inicialmente. En este sentido, y atendiendo al margen de maniobra que permite una metodología como la del Marco Lógico, así como a las estrategias de género y desarrollo que se pretenden aplicar en este proyecto, a partir de 2006 se inició un proceso de creación de una jurisdicción especializada en familia a través de la creación



de los juzgados de familia —que en su momento se descartó por los costes que suponía y por la propia coyuntura que atravesaba la CSJ—. Esta fue la razón por la que se canceló una actividad consistente en la contratación de cuatro Proyectistas para apoyar a los juzgados de Distrito y Tribunal de Apelaciones de Managua. Esta actividad se planteó en el documento de formulación como una forma transitoria de reducir la acumulación histórica de causas en materia de familia, pero lógicamente no tenía sentido ejecutarla si se iniciaba la especialización de los juzgados.

La creación de los juzgados de familia ha puesto en marcha, o mejor ha reactivado, otro proceso de importantes consecuencias para la Administración de Justicia Nicaragüense como es la reglamentación y aprobación de la Ley de Carrera Judicial y el inicio de su implementación. Aprovechando la voluntad política de la CSJ para crear estos juzgados especializados, AECID y el CGPJ de España le hicieron la propuesta de ensayar la Ley de Carrera Judicial a través de un procedimiento *ad hoc*. Así, se diseñó e implementó un mecanismo de selección de jueces/as conforme a los criterios de mérito y capacidad. Durante este proceso, la CJS solicitó a la AECID y al CGPJ poder colaborar con ellos, ofreciéndoles apoyo en la revisión del Reglamento que habría de desarrollar la Ley de Carrera Judicial.

2.3. Resultados de la intervención desde un punto de vista integral atendiendo a las líneas prioritarias sectoriales y horizontales del Plan Director

En dicha sección se va a hacer una reflexión justificada sobre el aporte de cada una de las intervenciones a los objetivos prioritarios de la Cooperación Española. Sin duda, como ya se ha mencionado, existen grandes coincidencias entre los objetivos del gobierno nicaragüense, expresados en la ERCERP y el PND, y las prioridades del Plan Director de la Cooperación Española (2005 – 2008). Todas las intervenciones de la Cooperación Española en Nicaragua deberían observar en su diseño y ejecución las Prioridades horizontales y sectoriales definidas por dicho Plan. La prioridad horizontal prioritaria es la lucha contra la pobreza, por tanto las intervenciones puestas en marcha por la Cooperación Española en el sector de la Gobernabilidad Democrática, Participación Ciudadana y Desarrollo Institucional han buscado incidir de forma efectiva en la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables. Esta estrategia parte de la proposición de que existe una persistente y estrecha asociación entre vulnerabilidad y pobreza.



También la Cooperación Española ha situado el enfoque de género en el centro de las decisiones políticas, de las estructuras institucionales y de la asignación de recursos. Este enfoque se ha generalizado en los instrumentos estratégicos (como en el DEPNIC) y en los procedimientos administrativos (reglamentos internos sobre procesos de licitación, selección, contratación y administración de personal, etc.). De igual forma se ha buscado garantizar el fomento de la equidad entre mujeres y hombres en cada uno de los programas y proyectos puestos en marcha, promoviendo acciones informativas y formativas dirigidas a incrementar la sensibilidad y capacidad técnica en dicha materia del personal vinculado a las intervenciones. Para esta transversalización de la equidad de género se ha contado con el apoyo del INIM.

Respecto a las prioridades sectoriales, se debe destacar que el gobierno nicaragüense viene trabajando en apoyo al fortalecimiento de las instituciones democráticas y al aumento de la eficacia y la transparencia en la administración pública. Un elemento importante de esta política es el fortalecimiento del sector público, particularmente el de una serie de instituciones claves como la CSJ, la PN o la CGR.

Mejorar las oportunidades de acceso y lograr superar los niveles de eficiencia del sistema de justicia son, entre otros, dos desafíos fundamentales que se ha propuesto el Poder Judicial, y en general el Estado y la sociedad nicaragüense. Por ello, dentro de estos retos, la Cooperación Española en Nicaragua ha venido apoyado aquellas intervenciones que inciden en la reducción de la dilación de la justicia, la promoción de la imparcialidad, y la mejora del acceso a la justicia de los grupos de población más vulnerables y específicamente de las mujeres (en el área penal, en lo relativo a violencia intrafamiliar y sexual, y en el área civil, en materia de derecho de familia). Gracias a este apoyo, en Nicaragua actualmente se desarrolla un sistemático proceso de mejoramiento del sistema de Administración de Justicia. La Reforma Procesal Penal que actualmente se aplica en todo el país, la aprobación y aplicación de un nuevo Código Penal, la aprobación e de implementación de la Ley de Carrera Judicial, así como la promoción de reformas legales y la implementación de políticas institucionales dentro del Poder Judicial encaminadas a mejorar la eficiencia del servicio de Administración de Justicia son manifestaciones que confirman el avance de ese proceso de modernización, fortalecimiento y mejoramiento del sistema de justicia en el país. Se debe subrayar en cualquier caso que en casi todos los programas que ha impulsado la CSJ, sólo en los



componentes de capacitación de los operadores jurídicos se le ha dado cabida de forma más sistemática al enfoque de género.

En lo referente a seguridad ciudadana, el apoyo a la PN ha permitido incrementar los niveles de seguridad pública y de prevención y persecución del delito. Estas intervenciones parten de que la modernización del Estado, y particularmente de sus instituciones (entre ellas la PN), solo es posible bajo la consideración efectiva de tres ejes transversales que son origen y fin de su gestión hacia el mejoramiento de la calidad de vida de los(as) ciudadanos(as) y el fortalecimiento de la democracia: Derechos Humanos, enfoque de género y calidad del servicio. La PN de Nicaragua ha llevado a cabo un proceso orientado a la simplificación de procedimientos para los servicios administrativos policiales que ha permitido mejorar los niveles de satisfacción de los(as) usuarias, así como incrementar el acceso de los mismos particularmente a las mujeres. Por supuesto, el enfoque de género ha constituido uno de los ejes estratégico de este Programa, introduciendo en la agenda pública temas relevantes para las mujeres, tanto en el contexto familiar como en el social. Entre ellos cabe mencionar: la llamada de atención a la invisibilización y la marginación con respecto a oportunidades de capacitación y promoción en cargos y grados y preparación académica de las mujeres policías. Ni que decir tiene que dicho Programa ha tenido externalidades positivas constituyendo un instrumento de apoyo importante en la administración de justicia en el marco de las reformas penales de Nicaragua.

Asimismo, con la intención de reforzar la lucha contra la inadecuada utilización de los recursos públicos y en el marco del proceso de modernización de la Administración Pública, la Cooperación Española también ha trabajado para fortalecer la CGR, ente Fiscalizador Superior de Control de los Bienes y Recursos del Estado de Nicaragua. Según datos del latinobarómetro en Nicaragua existe una baja percepción de eficacia en la lucha contra la corrupción. Por ello se ha prestado especial atención al desarrollo de mecanismos que permitan asegurar un adecuado grado de información y control de la ciudadanía sobre la gestión y uso de los recursos públicos.



3. Criterios de evaluación y factores de desarrollo

En esta sección se analizará la información recopilada a través de las entrevistas realizadas a responsables y técnicos de los programas y proyectos, funcionarios de las instituciones públicas vinculadas con los mismos, y otros donantes y ONGDs españolas que trabajan en este sector en Nicaragua.

Asimismo, se consideran las valoraciones propias de los evaluadores a raíz de las visitas in situ y de la revisión de los documentos de los programas y proyectos. Para realizar este análisis se tomaron como ejes los criterios de evaluación y los factores de desarrollo descritos en el capítulo anterior.

3.1. PERTINENCIA

a. Programa de Mejora de la Ejecución de las Funciones Jurídicas de la Dirección General Jurídica de la Contraloría General de la República:

Antes de pasar al análisis de la pertinencia parece oportuno señalar que el documento de formulación del Programa facilitado al Equipo de Evaluación es una copia que carece de matriz de planificación y de los anexos que en él mismo se citan —carta de aprobación del Programa por el Consejo Superior de la CGR, análisis de los actores implicados, análisis de las competencias de la DGJ, árbol de problemas, árbol de objetivos, análisis de alternativas—.

La aprobación del Programa se recoge en el Acta de la V Reunión de la Comisión Mixta Hispano-Nicaragüense de Cooperación Técnica, Científica, Tecnológica, Educativa y Cultural, firmada el 20 de noviembre de 2000, como menciona el documento de formulación del programa. Como ya se ha mencionado, la ayuda ha sido pertinente con relación a los objetivos definidos en el Plan Director (2005-2008) y el DEPNIC, así como con la ERCERP y el PND.

Desde 1997 la AECID ha financiado proyectos de fortalecimiento institucional de la CGR. Los resultados fueron siempre satisfactorios, aunque a partir de 1998 se detectó que la mejora en la ejecución de las funciones jurídicas debería ser su principal pilar de colaboración. Las actuaciones llevadas a cabo en el marco de este Programa han confirmado la validez de esta línea de intervención y lo apropiado de la respuesta a las necesidades o problemas existentes. Las acciones previas a la ayuda (recopilación de información, entrevistas, taller de formulación de intervenciones de desarrollo



institucional) permitieron identificar las causas del deficiente desarrollo de las competencias de la DGJ, analizar los objetivos (árbol de objetivos) y las alternativas (análisis de alternativas) y tomar la decisión de realizarlo.

En la formulación del Programa se tuvo en cuenta la opinión de la CGR, sin que conste la participación de otra población beneficiaria, previsiblemente por tratarse de una cuestión interna de organización administrativa.

Una de las fortalezas del Programas es su adaptabilidad. A lo largo del periodo de ejecución del Programa, se ha tratado de adaptar los objetivos perseguidos al contexto institucional y político en el que interactúa. El documento de formulación preveía modificaciones del mismo a través de los POAs. Incluso antes de comenzar las actividades se contrató una consultoría internacional que identificó 17 líneas de mejora, reducidas a 15 por decisión del Consejo Superior de la CGR, que se incorporaron al Programa.

En cuanto a las otras cooperaciones, precisamente para lograr la total compatibilidad con los productos de otras cooperaciones que trabajan en la CGR (BID y GTZ) se ha puesto especial énfasis en la utilización de formatos y metodologías aceptadas internacionalmente. Así, cuando sus actuaciones han coincidido con las de otras, la Cooperación Española ha procurado y, en algunos casos ha logrado, concertar acciones conjuntas. Debe destacarse la búsqueda y el logro de sinergias especialmente con GTZ, con la que se firmó una carta de entendimiento el 7 de junio de 2002.

b. Programa de fortalecimiento institucional de la Policía Nacional:

Los proyectos llevados a cabo en el marco de este Programa también están en consonancia con políticas y estrategias tanto del gobierno nicaragüense como de la Cooperación Española (la ERCERP y el PND y el DEPNIC), así como con la estrategia de la propia institución definida en su Programa de Modernización y Desarrollo Institucional de la Policía Nacional

El diseño de la intervención se elaboró a través de dos talleres de identificación y formulación convocados por la OTC de Nicaragua los cuales contaron con la participación de 20 representantes de la Policía Nacional (personal directivo y técnico). También asistieron responsables de la CSJ, jueces, fiscales y representantes del



Instituto de Medicina Legal. El propósito de estos talleres fue la definición de una iniciativa de fortalecimiento institucional en las áreas de auxilio judicial, seguridad pública y seguridad vial, con la idea de mejorar el desempeño de esta institución. Tras la realización de estas jornadas se consideró como factor clave que el personal directivo y técnico se implicara con el Programa.

Se puede afirmar que la intervención fue apropiada, esto es, estuvo dirigida a solventar, al menos en parte, importantes problemas y necesidades existentes en el seno de la PN. Asimismo, se puede decir que, en general, los análisis de problemas y la lógica de intervención fueron correctos. A pesar de ello, el diseño inicial contenido en los documentos de formulación sufrió numerosas y variadas modificaciones durante el proceso de ejecución del Programa, no siempre debidamente justificadas en los informes de seguimiento y en los POAs.

c. Proyecto de Fortalecimiento del Poder Judicial en Planificación, Formación y Ciencia Forense (Apoyo a la CSJ)

Con la intención de ofrecer continuidad a la estrategia desarrollada años anteriores, se formuló este proyecto con la participación de todos los organismos adscritos a la CSJ, con quienes ya se mantenía una cooperación estrecha. En el informe final del proyecto se señala, con el fin de verificar la pertinencia o ajuste a las prioridades de desarrollo del país en el ámbito judicial, que previa a la formulación de este proyecto se analizaron varios documentos como la ERCERP, las recomendaciones de la Comisión Jurídica de la Presidencia de la República, diagnósticos y planes anteriores de la CSJ. Asimismo se realizó un taller de identificación en el que participaron distintas instituciones y organizaciones de la sociedad civil. Del análisis de los documentos citados se elaboró un esquema con los principales problemas del sector Justicia en Nicaragua, que fueron validados por los participantes en el taller.

Una de las principales acciones de la intervención fue el apoyo a la CSJ en la planificación estratégica de su actividad a través del Plan Global Operativo (2003-2004). El Plan, enmarcado dentro de lo establecido para el sector justicia en la ERCERP, se ajustó a la realidad bastante bien y facilitó un esbozo de los proyectos futuros, identificando los asumibles frente a los que requerirían ser financiados por la comunidad internacional. Además en el desarrollo del Plan Global Operativo se diseñaron y elaboraron determinados productos que fueron bien recibidos por la ciudadanía en la



medida que se trataba de servicios necesarios que contribuían a mejorar la Administración de Justicia y a disminuir los casos de corrupción. Entre dichos productos destacan la mejora de los servicios comunes (Oficina de Recepción de Escritos) y el Archivo Central.

Este proyecto tiene en cuenta los otros proyectos que se han llevado en Nicaragua en Sector Justicia, y muy particularmente los siguientes: 1. Proyecto “Modernización y apoyo a la CSJ”. 2. Proyecto “Complejo Judicial de León. Oficina de Notificaciones”. 3. Proyecto “Apoyo al mejoramiento y tecnificación de la Medicina Forense”.

Respecto a la creación del laboratorio de biología molecular, como ya se ha dicho, no hay —o no ha sido facilitado al equipo evaluador— documento de formulación de este proyecto, tan sólo existe una ficha, en la que no se contempla el análisis de problemas, aunque se menciona como antecedentes los proyectos llevados a cabo por la Cooperación Española sobre “Apoyo al Mejoramiento y Tecnificación del Instituto de Medicina Legal de la CSJ”, “Fortalecimiento del Poder Judicial en los ámbitos de Planificación, Formación y Ciencia Forense” y “Mejora y Simplificación del Procedimiento Probatorio en los Casos de Violencia Intrafamiliar y Sexual”. En cualquier caso en el presente informe será considerado como una actividad del componente “Tecnificación del Sistema Nacional Forense”

d. Proyecto de Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres

Este proyecto ha sido y es pertinente con las líneas estratégicas definidas en el Plan Global y Plan Sectorial de Gobernabilidad, Tema Justicia 2004-2008. Se enmarca en los esfuerzos realizados por la CSJ para fortalecer el acceso de las mujeres a la justicia tanto en materia penal como en derecho de familia. Fuera del ámbito de la capacitación, no se había propuesto hasta ese momento en el Poder Judicial un proyecto concreto que abordara la equidad de género de una forma específica. Ha sido la Cooperación Española, partiendo de la consideración de que la violencia contra las mujeres constituye uno de los principales problemas que impiden el desarrollo humano con equidad y con el propósito de fomentar la gobernabilidad democrática y el Estado de Derecho en Nicaragua, la primera en formular un proyecto de atención a mujeres víctimas de la violencia, con la participación de instituciones en el sector justicia (CSJ, Fiscalía, PN, Procuraduría de la Mujer) y organizaciones que trabajan en defensa de la



mujer (Red de mujeres contra la violencia). A tal fin se realizó un taller de Marco Lógico en el que se abordaron los problemas más graves, y con todas las aportaciones que se hicieron se estructuró un árbol de problemas (recogido en el documento de formulación) que sirvió de base para la formulación del proyecto. Además se complementó la información obtenida con revisión bibliográfica y entrevistas con cada una de las instituciones participantes.

La lógica de intervención, por tanto, es razonable y responde a un buen diseño. El poco éxito del proyecto se debió no tanto al documento de formulación como a la falta de sensibilidad del cuerpo judicial y fiscal hacia este tema. Se consideraba que la “violencia de género” no era prioritaria para la Administración de Justicia. Los cambios en las codirecciones del proyecto tampoco ayudaron a una mejor comprensión del mismo. Por todo ello y al constatarse la imposibilidad de que se consiguiera el objetivo perseguido, se hizo una evaluación —documento que no ha sido facilitado a este equipo— en base a la cual se reformuló el proyecto.

Este proyecto se ha desarrollado en estrecha coordinación con el resto de intervenciones que la OTC de Nicaragua ejecuta en el Sector Justicia, lo que sin duda ha potenciado el alcance de sus resultados y el establecimiento de sinergias interinstitucionales. Así mismo, se han establecido coordinaciones con otro proyecto que ejecuta la AECID en Nicaragua como el Proyecto ARAS Malpaisillo (en su componente de “Prevención y reducción de violencia”).

e. Proyecto de Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia
La CSJ, dentro de su Plan Global, establece como uno de sus Programas “El Aumento del Acceso a la Justicia”. El proyecto de Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia, junto con el Proyecto de Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres, está comprendido en dicho Programa.

Tanto la CSJ como el Ministerio Público consideraron el proyecto de gran interés en el marco del proceso de reforma del sistema judicial en marcha y prioritario para conseguir un sistema de justicia eficaz, eficiente y equitativo. Ambas instituciones, así como otras entidades e instituciones también relevantes, han participado en todo el proceso de formulación del proyecto y se comprometieron para la puesta en marcha y ejecución de



la intervención. Destacar que durante el año 2004 se reajustó la formulación del proyecto y se procedió a la conformación del equipo técnico del proyecto, logrando reunir a las siguientes instituciones nicaragüenses: CSJ, Defensoría Pública, Ministerio Público, Ministerio de la Familia, Procuraduría General de la República, Procuraduría Especial de la Mujer, Instituto Nicaragüense de la Mujer, Comisión Mujer Asamblea Nacional, Organizaciones de la Sociedad civil con experiencia en la materia.

Se realizó un Taller de Marco Lógico con el personal técnico y directivo de las instituciones citadas en el cual se identificaron los principales problemas que debían ser abordados, y se formularon los objetivos, resultados y actividades que debería contemplar el proyecto

Los objetivos del proyecto se adaptan a las necesidades del sector y a las expectativas de las instituciones implicadas. El análisis de problemas efectuado en su día fue correcto, aunque el diseño original fue modificado al sustituir la creación de asistentes judiciales para el tema de familia por la creación de juzgados de familia.

Se ha tenido en cuenta otros proyectos que se estaban ejecutando en el tema justicia en Nicaragua, particularmente (lógicamente) el proyecto de Mejora y Simplificación del Procedimiento Probatorio en los Casos de Violencia Intrafamiliar y Sexual contra las Mujeres. La CE congeló los programas de apoyo presupuestarios sectoriales y exigió a Nicaragua cumplir con ciertas condiciones para hacer el desembolso. En el caso del Programa de Acceso a la Justicia, se pedía la aprobación del Reglamento de la Ley de Carrera Judicial. La Cooperación Española estaba apoyando el desarrollo de la misma a través de la elaboración de los reglamentos correspondientes en el marco de este proyecto, y en este contexto surge la iniciativa de los juzgados de familia y la posibilidad de ensayar el ingreso de los nuevos jueces y juezas a través de las características de mérito y capacidad. Se inició así un proceso *ad hoc* para la puesta en marcha de los juzgados de familia. La CE expresó entonces su deseo de colaborar en este proceso, proponiendo apoyar el desarrollo de los reglamentos pendientes como son el de promoción interna. Este apoyo contaría con la colaboración del Consejo General del Poder Judicial de España para darle continuidad al trabajo desarrollado hasta ahora. Sin embargo, la actitud de la CSJ y la falta de voluntad política para su aprobación han paralizado cualquier tipo de apoyo.



3.2. EFICIENCIA

a. Programa de Mejora de la Ejecución de las Funciones Jurídicas de la Dirección General Jurídica de la Contraloría General de la República:

De los documentos analizados —no consta la existencia del informe final del programa— se desprende que la ejecución del programa se ha realizado de modo eficiente: se ha ejecutado prácticamente todo el presupuesto y los recursos humanos empleados han sido necesarios para la obtención de los resultados producidos. Las estrategias e instrumentos aplicados han sido idóneos sin perjuicio de que hubiera sido posible aplicar otros.

b. Programa de Fortalecimiento institucional de la Policía Nacional:

La relación entre los resultados conseguidos y los recursos utilizados puede considerarse medianamente aceptable, estimándose que podían haberse logrado mejores resultados si se hubiesen concentrado los esfuerzos y recursos en un menor número de líneas de acción. Además, buena parte de los logros en los proyectos de Seguridad Vial y Auxilio Judicial han sido posibles gracias a la suspensión del proyecto de Seguridad Pública, ya que los fondos inicialmente previstos para este proyecto fueron posteriormente re-direccionados a los dos primeros.

A excepción del proyecto de Seguridad Pública, en general se han utilizado buena parte de los insumos planificados. Sin embargo, algunas de las actividades previstas no han podido ser ejecutadas por falta de recursos económicos, y otras se ejecutaron, como ya se dicho, gracias a la suspensión del Proyecto de Seguridad Pública. Probablemente se hubieran obtenido mejores resultados si se hubiera contado con un mayor presupuesto o si se hubieran abordado un menor número de líneas de acción.

Por último, conviene destacar que en marzo de 2006, tras la asunción del proyecto por una nueva codirectora por parte de la AECID, se detectó la existencia de un problema financiero que arrancaba desde la etapa de la anterior codirección. Dicho problema consistía en que la partida de inversión existente resultaba insuficiente para cubrir los costos de determinados gastos que ya estaban comprometidos. Ello supuso, además de una paralización temporal de las actividades de los proyectos, la cancelación de algunas de las actividades inicialmente programadas y la solicitud de una nueva subvención para compensar el problema financiero y poder asumir parte de las actuaciones pendientes.



c. Proyecto de Fortalecimiento del Poder Judicial en Planificación, Formación y Ciencia Forense (Apoyo a la CSJ)

Se han conseguido buenos resultados con los recursos utilizados, ya que la elaboración del Plan Operativo Global ha sido uno de los mayores logros en materia de fortalecimiento de la CSJ. A la hora de comparar los insumos planificados con los realmente utilizados se debe tener en cuenta que es a partir de la elaboración del Plan Operativo cuando se empiezan a programar las actividades necesarias para la obtención de los productos que la CSJ necesita. Ha sido en los sucesivos POAs donde se ha ido perfilando los recursos necesarios para ejecutar el proyecto. Dichos recursos han resultado suficientes para la realización de las actividades previstas. También es importante destacar que este proyecto aprovecha y complementa con otros proyectos anteriores, especialmente el proyecto del BID.

Respecto a la creación del laboratorio de biología molecular, el presupuesto asignado para tal fin era bastante escaso. Esto podría explicar que la construcción del laboratorio molecular haya sido un fracaso. Por tanto los recursos (materiales y humanos) invertidos han sido inútiles.

d. Proyecto de Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres

Los recursos usados fueron adecuados para el lograr los resultados esperados: se elaboró el Protocolo, aunque finalmente no se aplicó, y se impartió la formación. Los recursos planificados coinciden con los ejecutados, la mayoría de las actividades previstas se llevaron a cabo. Asimismo, la distribución de los recursos presupuestarios entre los diversos componentes del Proyecto resultó equilibrada y coherente con el alcance y profundidad de los problemas a resolver. Sin embargo al no lograrse la aplicación del Protocolo, y por tanto no conseguirse la simplificación del proceso probatorio, la inversión global realizada no está justificada.

e. Proyecto de Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia

Se han conseguido los resultados esperados con los recursos utilizados: la creación de las plazas en la defensoría pública y en la fiscalía y preparación de la creación de los juzgados de familia. No obstante los recursos disponibles eran limitados. Al comparar los insumos planificados y ejecutados, no se aprecian grandes diferencias, aunque la reformulación del proyecto implicó un reajuste. También se estima correcta la



adecuación cualitativa y cuantitativa de los recursos utilizados, así como la distribución de los recursos presupuestarios entre los diversos componentes. Consecuentemente puede afirmarse que los insumos programados han sido suficientes para la realización de las actividades previstas y la inversión global realizada está justificada.

3.3. EFICACIA

a. Programa de Mejora de la Ejecución de las Funciones Jurídicas de la Dirección General Jurídica de la Contraloría General de la República:

Se han realizado prácticamente todas las actividades programadas y se ha logrado gran parte de los objetivos previstos aunque en un tiempo superior al inicialmente previsto. Los indicadores establecidos en la matriz de planificación —que figura en un documento distinto al de formulación— son indicadores “tentativos” (sic), lo que significa que están sujetos a revisión y, en su caso, corrección. No parece que se haya hecho demasiado uso de ellos ni de las fuentes de verificación (algunas fuentes no constan). Los informes de seguimiento han sido, en cualquier caso, la mejor fuente de conocimiento del cumplimiento de los objetivos y metas del programa. Las reformas de organización y de procedimientos y la capacitación del personal han resultado ser estrategias adecuadas para el logro de los objetivos planteados. También se han producido cambios normativos a nivel infra-legal (cambios en el organigrama, aprobación de reglamentos y manuales de la CGR) que han clarificado funciones y procedimientos. Se debe enfatizar que el grado de apropiación del programa por parte de la DGJ y, en general, de toda la CGR ha sido muy alto y ello ha contribuido en gran medida a la consecución de los objetivos.

En cualquier caso, y a modo de conclusión, puede afirmarse que se ha mejorado sustancialmente la deficiente ejecución de las funciones jurídicas de la DGJ que tienen que ver con el marco jurídico, la falta de coordinación con otras entidades y la inadecuación de los recursos. La aplicación del enfoque de género ha sido limitada: tan solo merece ser destacado la creación de un “Comité institucional de género”.

b. Programa de fortalecimiento institucional de la Policía Nacional:

Se han obtenido gran parte de los resultados esperados salvo en el Proyecto de Seguridad Pública que quedó suspendido. El proyecto de Auxilio Judicial es el que mejores resultados ha obtenido. Se puede afirmar que las actividades realizadas y los



resultados obtenidos han contribuido a la consecución de los objetivos generales y específicos definidos en los Proyectos de Seguridad Vial y Auxilio Judicial (este último es el que mejores resultados ha conseguido). A pesar de que los objetivos generales y específicos se han cumplido, aún existen grandes carencias y debilidades que establecen amplios márgenes de mejora en los sectores en los que se ha llevado a cabo la intervención.

En cuanto a la institucionalidad de la intervención por la contraparte nicaragüense, ha habido un alto grado de apropiación de los proyectos por parte de la PN, cuyas máximas autoridades y otros cargos de menor rango se han involucrado de forma activa en la ejecución de las actividades, siendo dicha circunstancia uno de los factores claves para el logro de los resultados. Si bien es cierto, en el Proyecto de Seguridad Pública la Jefatura de la PN decidió no implementar las medidas y recomendaciones propuestas por los expertos de las dos consultorías llevadas a cabo al inicio del proyecto —reorganización de la estructura y re-sectorización de la Dirección General de Seguridad Pública—, lo que llevó a su suspensión poco tiempo después. De todos modos, ni siquiera en esta ocasión hubo inhibición o falta de entusiasmo por parte de la PN en la ejecución de las dos actividades ejecutadas. Las dos consultorías que se llevaron a cabo por parte de la empresa privada Plus Quam y de la Guardia Civil española contaron con la máxima colaboración de los miembros de la PN, debiéndose, por consiguiente, el fracaso del proyecto a la convicción por parte de la Jefatura de la PN de que algunas de las conclusiones y recomendaciones elaboradas por los expertos se contraponían con la estrategia general de organización y funcionamiento adoptada por la institución policial.

Respecto a cuáles han sido las estrategias más exitosas, las fuentes disponibles no arrojan datos sobre este asunto. Ahora bien, entre los cambios normativos destacables están aquellos que han permitido el desarrollo reglamentario de la denominada Ley de Tránsito, mediante la aprobación oficial de las Normas Administrativas Complementarias de dicha Ley.

c. Proyecto de Fortalecimiento del Poder Judicial en Planificación, Formación y Ciencia Forense (Apoyo a la CSJ)

En cuanto al logro de las metas previstas por el Proyecto, y conforme a los indicadores establecidos en los documentos de programación (aprobados y revisados) y en las



matrices de planificación, varía según el componente. Así en el componente de planificación, se logró los resultados esperados aunque no ocurrió lo mismo con las actividades tendentes a la mejora del sistema de estadística de la CSJ. El producto más importante del componente de Planificación fue la elaboración del Plan Operativo Global. Su elaboración se realizó de manera muy participativa; tanto los responsables sustantivos (una muestra de jueces y magistrados así como la totalidad de Magistrados de la CSJ) como administrativos (totalidad de directores de la CSJ) se involucraron en la fase de diagnóstico y propuesta de acciones. En el componente de formación, como ya se dijo, se llevaron a cabo los tres productos formativos esperados: Formación inicial, Formación en el nuevo Código Procesal Penal y Formación en Ley de Carrera Judicial; como se verá en el próximo criterio de evaluación no en todos el impacto ha sido positivo. En cuanto a la adecuación tecnológica del SNF se ha procedido a la informatización del Instituto de Medicina Legal que posibilita el seguimiento de los casos mediante el historial clínico (hasta la fecha inexistente). Sin embargo pronto se detectó la necesidad de la creación del laboratorio de biología molecular, ya que había un alto porcentaje de impunidad en delitos contra la vida y contra la libertad sexual, etc. Por ello, la CSJ propuso a la AECID la creación de este laboratorio. A pesar de que su creación era, y sigue siendo una necesidad, ya que las pruebas de ADN son imprescindibles para la investigación y persecución de estos delitos, el laboratorio construido carece de los requerimientos básicos y el producto final fue un laboratorio no estanco y por tanto no útil para el fin perseguido.

d. Proyecto de Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres

Este Proyecto no ha sido eficaz ya que no se ha alcanzado el objetivo específico: al no haberse aplicado el protocolo no se ha conseguido simplificar los trámites del procedimiento penal en criminalidad intrafamiliar y de género. Únicamente se logró sensibilizar a algún sector judicial y formar a médicos forenses y psicólogos.

De las entrevistas realizadas se deduce que una de las mayores debilidades del Proyecto fue no conseguir un apoyo más decidido del MP. El MP es una pieza esencial en el procedimiento penal y particularmente en aquellos en los que están involucradas poblaciones vulnerables. La falta de sensibilidad por parte del colectivo judicial también es mencionada como causante del fracaso. Asimismo la separación entre el proyecto de familia y el de violencia ha sido resaltada en las entrevistas como uno de los graves



errores, ya que las actividades se entrelazaban de forma muy confusa. Por otro lado, el cambio de contrapartes en la CSJ y en la OTC ha provocado problemas de coordinación entre los ejecutores del programa y un deficiente seguimiento.

e. Proyecto de Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia

Se han alcanzado los resultados previstos y se han ejecutado las actividades diseñadas. La contratación de los defensores públicos y de los fiscales ha sido muy positiva ya que se han implicado en sus tareas de una manera excepcional. También lo ha sido la creación de juzgados de familia dada la falta de agilidad y efectividad del sistema de justicia para resolver las causas de familia. A ello ha contribuido la CSJ que asumió un rol muy importante garantizando el pago de los sueldos de los defensores públicos y promoviendo activamente la creación de estos juzgados especializados. Esto además es un indicador del grado de apropiación del Proyecto por parte de la CSJ.

Se ha cumplido el objetivo específico ya que se ha mejorado el acceso de las mujeres al sistema de justicia en el ámbito de familia en Managua, y especialmente de mujeres pertenecientes a los grupos más vulnerables y de menores ingresos. Los casos de familia asciende cada año y se ha incrementado el número de usuarias que han recibido una sentencia favorable. Se debe destacar aunque se han hecho campañas de difusión, la mejor difusión es la resultante del contacto individualizado.

3.4. IMPACTO

Antes de pasar a analizar el impacto se ha de hacer una serie de precisiones que han dificultado determinar con información estadística la relación de los proyectos con las mejoras en las condiciones de vida en la población beneficiaria. En primer lugar, no hay un seguimiento de los indicadores de impacto de los proyectos. Es difícil encontrar datos suficientes para determinar con información estadística si en el ámbito de actuación de los proyectos se han registrado mejoras en la calidad de vida de la gente. Otra dificultad añadida es establecer en qué medida las acciones realizadas en el marco de los proyectos son responsables de las mejoras que pudieran existir, ya que otros programas, actuaciones y políticas concurren a ese objetivo.

a. Programa de Mejora de la Ejecución de las Funciones Jurídicas de la Dirección General Jurídica de la Contraloría General de la República



Los logros del Programa han sido importantes y sustanciales, y sus efectos no se han limitado sólo a la DGJ sino que se han extendido también a la División General de Relaciones Externas y la División General de Planificación y al Consejo Superior CGR. De hecho uno de los efectos no previstos ha sido la apropiación por parte de toda la institución de algunas de las mejoras realizadas en la DGJ, por ejemplo, la metodología de la evaluación al desempeño pensada en primer lugar solo para la DGJ.

También puede considerarse como efecto positivo, aunque no expresamente previsto, el reforzamiento de la Dirección de Denuncia Ciudadana (DDC), que cambió de nombre y se convirtió en una Dirección específica dependiente de la DGJ, contratándose una asistencia técnica para la realización de los procedimientos de atención de denuncias ciudadanas. En este terreno se consiguió una excelente coordinación con GTZ, especialmente interesada en temas de participación y control social y, consiguientemente, en el fortalecimiento de la DDC.

b. Programa de fortalecimiento institucional de la Policía Nacional

En los documentos consultados no encontramos ninguna referencia al cálculo del impacto. Los resultados obtenidos mediante la intervención han mejorado indudablemente la actuación de la PN en los ámbitos en los que se ha trabajado (Seguridad Vial y Auxilio Judicial). También ha tenido efectos positivos indirectos para la CSJ, la Fiscalía y el Instituto de Medicina Legal. Las mejoras en la Seguridad Vial han sido más perceptibles por los ciudadanos debido a la disminución significativa de la siniestralidad en los accidentes de tráfico. Sin embargo la mejora de la actuación policial en las tareas de auxilio judicial es más difícil de percibir por la ciudadanía. Aunque realmente ha mejorado la eficiencia y eficacia en las tareas de prevención, los trámites administrativos y la resolución de delitos, sin embargo la OEA, en su último informe sostiene que el índice de delitos en Nicaragua aumentó en 17% en el primer semestre de 2008, al tiempo que ha crecido la comisión de otros delitos, como el robo. Según las encuestas aplicadas por la Universidad de Vanderbilt en el Proyecto de Opinión Pública de América Latina LAPOP (2008) el porcentaje de nicaragüenses que se sienten inseguros ha ido disminuyendo (un 33,7% en el 2008). El Índice de Victimización se ha mantenido en los últimos cuatro años en niveles cercanos al 16%, es decir, 16 de cada 100 nicaragüenses se han sentido víctimas de un hecho delictivo aunque no lo denunciaron durante el último año. Sin embargo la mayoría de nicaragüenses no



confían en que la policía capture o castigue, respectivamente, a personas culpables de actos de delincuencia (casi un 60%).

Por otro lado, no se han detectado efectos negativos que pudieran estar provocados por la intervención, ni colectivos que pudieran haberse visto afectados de manera negativa por causa de aquélla.

Uno de los grandes hitos de este Programa ha sido la creación y puesta en marcha del Sistema Automático de Investigación Policial (SAIP), que será complementado con el denominado Sistema Automático de Control de Evidencias (SACE). Es previsible que, salvo problemas de sostenibilidad, la implementación del SAIP suponga un antes y un después en el trabajo de las unidades policiales de la PN que llevan a cabo tareas de investigación criminal.

La creación de la División de Desarrollo, Programas y Proyectos de Cooperación Externa, Crédito e Inversiones en el seno de la PN ha sido otro de los hitos destacables en la vida del Programa, ya que, además de suponer un escalón intermedio entre la OTC y las Direcciones y Unidades de la PN beneficiarias de las actividades de cooperación, presenta la ventaja de constituir un órgano en la contraparte nicaragüense que aglutine, coordine y tenga una visión global de la totalidad de los proyectos de cooperación. Se estima muy acertada la decisión tomada en comité conjunto de canalizar la coordinación de los proyectos a través de dicha División.

Por último destacar que la intervención ha cuidado desde el inicio el aspecto de la equidad de género, a lo que hay que unir la tradicional y especial atención y sensibilidad con que este enfoque de género es asumido en el seno de la propia PN. Se ha trabajado en este sentido con la Oficina de Género de la PN, con la Oficina de Personal y con la GTZ (Agencia con gran experiencia en el tema de género en la PN)

c. Proyecto de Fortalecimiento del Poder Judicial en Planificación, Formación y Ciencia Forense (Apoyo a la CSJ)

En el caso del Plan Global de la CSJ, el impacto es claro en cuanto que se ha tomado como marco para la elaboración del Plan Sub-sectorial de Justicia y varios donantes lo han utilizado en sus planificaciones (ASDI, CE, etc.). Era la primera vez que la CSJ tenía un documento de planificación de estas características. Dicho Plan incorpora el



enfoque de género, siendo la Comisión de Género del Poder Judicial la instancia responsable de darle seguimiento. Se debe destacar, además, que entre los programas que el Plan contemplaba, se incluía uno sobre Acceso a la Justicia, que comprendía los Proyecto de Mejora del Acceso de las Mujeres a la Justicia en materia de Familia y de Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres (estos dos proyectos posteriormente fueron separados).

Las actividades encaminadas a mejorar el sistema estadístico de la CSJ han sido improductivas ya que los formularios que se elaboraron no llegaron a ser nunca utilizados al no adaptarse a la realidad judicial nicaragüense. Sin embargo de las actividades realizadas para la mejora del sistema estadístico surgió la necesidad de realizar un inventario de asuntos civiles. Este inventario y la creación del archivo central de asuntos civiles han sido muy bien valorados y de clara utilidad. También se considera especialmente útil la creación de la oficina de recepción de escritos en Managua, habiéndose conseguido, entre otros efectos, reducir los cobros ilegales (coimas) que se hacían en los juzgados cuando se presentaban los escritos

Respecto al componente de formación, los cursos realizados han contribuido a la profesionalización del sistema de Justicia. Fue muy exitoso el efectuado en materia de formación inicial, ya que se financió la capacitación a todos los jueces de las regiones más apartadas. En relación a los cursos realizados sobre el nuevo Código Procesal Penal, los impartidos por la AECID estuvieron dirigidos a médicos forenses mientras que los cursos dirigidos a jueces, fiscales, etc. los impartió USAID, sin embargo la coordinación entre ambas agencias no fue muy buena y el aprovechamiento de mismos pudo haber sido mejor. Por último, la capacitación realizada sobre la Ley de Carrera Judicial resultó inútil porque la Ley no se llegó a aplicar por falta de desarrollo normativo.

El IML era una necesidad y prueba de ello es que las demandas han aumentado un 80% desde que se fundó. Actualmente se hacen unos 60.000 peritajes por año.

d. Proyecto de Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres

El proyecto ha tenido poco o ningún impacto, sobre todo porque los jueces mostraron una resistencia activa hacia el tema de la “violencia de género”.



El Protocolo se elaboró en base al diagnóstico realizado aunque el producto final, según opinión de algunos de los entrevistados, resultó excesivamente farragoso y poco didáctico. No obstante, a pesar de que el Protocolo no se aplicó, tuvo un efecto positivo al sensibilizar sobre un tema ausente hasta entonces en la agenda pública.

Otro aspecto positivo del proyecto fue la capacitación para jueces, fiscales, personal policial y médicos forenses. Fueron los médicos forenses quienes mejor aprovecharon dichos cursos.

e. Proyecto de Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia

El proyecto ha beneficiado al conjunto del sistema de administración de justicia civil en Managua, pues al especializar uno o dos Juzgados de Distrito en materia de familia, se está agilizando el trabajo del resto de Juzgados, y se ha favorecido, además, su especialización en otras materias. Asimismo se ha beneficiado a todos los operadores del sistema en Managua como usuarios del sistema: abogados litigantes, órganos auxiliares, etc.

La realización (por primera vez en Nicaragua) de un concurso de oposición para el nombramiento de Jueces de Distrito de la Familia ha tenido muy buena acogida entre los profesionales del sector. Una evidencia del éxito de estos Juzgados especializados entre la ciudadanía es la altísima demanda que han tenido desde su inauguración. También el establecimiento de los defensores públicos y de fiscales para la reclamación de alimentos ha sido ampliamente acogido por la población, siendo servicios muy valorados por la población.

3.5. VIABILIDAD

a. Programa de Mejora de la Ejecución de las Funciones Jurídicas de la Dirección General Jurídica de la Contraloría General de la República

Las mejoras introducidas en la DGJ, como consecuencia de la ejecución del Programa, tendrán presumiblemente continuidad en el tiempo: se ha creado un nuevo organigrama, se han diseñado mejores procedimientos y se ha capacitado al personal. Estas mejoras en la capacidad técnica e institucional de la CGR se mantendrán, sin perjuicio de la continuidad de la ayuda.

b. Programa de fortalecimiento institucional de la Policía Nacional



La PN cuenta con escasos recursos humanos, materiales y económicos, y ello va a impedir un mejor aprovechamiento y sostenibilidad de los resultados obtenidos con la intervención. Va a resultar muy difícil: a) mantener las capacitaciones necesarias; b) adquirir vehículos en número suficiente para atender las crecientes necesidades que plantea la seguridad vial; c) reponer determinado material fungible de investigación; d) aumentar los recursos humanos (en el número deseable), especialmente en lo que se refiere a agentes de tráfico y a especialistas en inspecciones oculares.

c. Proyecto de Fortalecimiento del Poder Judicial en Planificación, Formación y Ciencia Forense (Apoyo a la CSJ)

El apoyo a la CSJ debe de continuar porque se han conseguido resultados valiosos. La CSJ ha ido asumiendo exitosamente las capacidades transferidas por el proyecto. Además la Cooperación Española debe de seguir apoyando el proceso de implementación de la Ley de Carrera Judicial ya que parece que el desarrollo normativo de la misma finalmente va a ser aprobado. Aspectos como el fortalecimiento de la Inspección Judicial o de la Escuela Judicial son imprescindibles para el establecimiento de una carrera judicial.

El problema más serio que enfrenta la Escala Judicial es la falta de financiación. Respecto a la “formación continua”, al no disponer de recursos económicos, los propios jueces van a tener que invertir en su formación. Ante tal situación se han firmado convenios con distintas Universidades y también con las asociaciones de jueces y magistrados para fomentar el intercambio de experiencia y personal en los campos de la docencia, programas de capacitación, profesionalismo e investigación dentro de aquellas áreas en las cuales tengan interés manifiesto.

Respecto a la creación del laboratorio molecular, se cuenta con unas instalaciones pero hay que culminar su edificación y proveerlo de todos los materiales necesarios. El equipamiento recibido supone un 80% del necesario. No ha comenzado todavía su recuperación aunque ya hay una planificación. Se realizará con financiación de AECID pero contando básicamente con un técnico genetista colombiano y un arquitecto de la misma nacionalidad. Algunos de los entrevistados comentaron que hubiera sido mejor haberlo hecho con apoyo del Instituto de Toxicología de Madrid. No se sabe muy bien porqué no se ha optado por esta vía.



d. Proyecto de Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres

El proyecto se ha reformulado partiendo de los datos obtenidos en el taller que en su momento sirvió de punto de partida para su formulación inicial. En este momento, y habiendo un segundo proyecto en marcha, es muy difícil prever su viabilidad, pero quizás todavía sería posible recuperar el protocolo y reeditarlo pero con una profunda revisión.

e. Proyecto de Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia

Este proyecto debe de continuar y de hecho ya está en fase 2^a pues es necesario concluir con el apoyo a los juzgados de familia. La CSJ ha garantizado la continuidad de estos juzgados especializados y de las plazas de defensores públicos creadas. No ocurre lo mismo con los fiscales. En la actualidad sólo dos fiscales se ocupan de la reclamación de alimentos. En un principio, como no se tenía claro cuales eran las necesidades en este ámbito, pareció suficiente pero la realidad ha demostrado otra cosa. El salario de estos dos fiscales ha sido pagado por la Cooperación Española hasta Abril 2008. A partir de entonces la Fiscalía General asumirá esta obligación. Aunque la voluntad no se pone en duda, lo cierto es que el MP tiene problemas presupuestarios: si cubren los salarios de los fiscales de alimentos, una de las seis sedes que se tiene programado abrir este año no podrá hacerlo. Están buscando una solución, ya que el servicio es necesario y socialmente está muy valorado. En cualquier caso, dejar de prestar el servicio de reclamación por omisión alimentos sería un paso hacia atrás no deseable.



4. Conclusiones y lecciones aprendidas

Se presentan a continuación las conclusiones y lecciones aprendidas que el equipo responsable de la evaluación ha podido elaborar después del análisis documental, de las entrevistas con los responsables de la gestión de la intervención y de las visitas *in situ* realizadas.

Evidentemente, estas conclusiones representan tan sólo una opinión, creemos que suficientemente contrastada y justificada en las páginas anteriores. Su propósito esencial es el de contribuir a mejorar el desempeño de unas intervenciones que ha alcanzado unos logros considerables en los últimos años. Las conclusiones y lecciones aprendidas se presentan desde un punto de vista global, ya que en las páginas anteriores y fundamentalmente en el capítulo precedente aparecen algunos argumentos que sustentan las valoraciones que a continuación se exponen.

4.1. Diseño inicial de los programas y proyectos

- En casi todos los programas y proyectos se echa en falta una utilización estricta del enfoque del marco lógico, una formulación mucho más precisa y detallada y una estimación de los recursos requeridos más acorde con los objetivos y metas establecidas. Debido a la vaga definición de los proyectos, en algunos momentos de su ejecución la toma de toda una serie de decisiones ha revertido directamente en la eficacia, impacto y sostenibilidad de los mismos.
- Aunque entre las actividades preparatorias a los programas y proyectos, se han realizado talleres participativos sobre formulación a los que asistieron representantes de todos los actores involucrados, no siempre se tiene en cuenta la opinión de dichos actores. Aunque existen procedimientos para consensuar los temas y objetivos, la decisión final es en general tomada por la AECID con base en las prioridades definidas en el Plan Director (las opiniones de las instituciones locales quedan en ocasiones en segundo plano).
- Se ha observado también que el diseño de la intervención se ha centrado casi exclusivamente en la definición de los objetivos y metas, desatendiendo los factores de contexto, y por ende la identificación del tipo de actividades que podría haber generado mayor aceptación de las acciones, así como de sus formas de implementación. Ello podría explicar, entre otras razones, el fracaso del Proyecto de



Seguridad Pública y del Proyecto de Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres.

- La rotación y movilidad del personal en algunos de los proyectos se ha traducido en que aquéllos que participaron en el diseño del proyecto posteriormente no han participado ni en su ejecución ni en su seguimiento, y a la inversa. Especialmente grave para el posterior desarrollo de las actividades fue la ausencia de codirección durante la fase de ejecución (desde diciembre de 2005 hasta marzo de 2006) y luego el desordenado traspaso de responsabilidades y tareas entre la codirectora saliente y la entrante en el Programa de fortalecimiento institucional de la PN.
- Faltan mecanismos formales que garanticen la integración o la relación entre los proyectos y la coordinación entre los diferentes actores de la cooperación internacional, ello es particularmente importante en los proyectos del subsector Justicia (por ejemplo entre el Proyecto de Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres y el Proyecto de Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia)

4.2. Gestión de los programas y proyectos:

- La gestión de los proyectos ha sido flexible para adaptarse a los cambios del entorno modificando algunas acciones previstas.
- Los programas y proyectos no se han ejecutado de acuerdo con los plazos previstos en los documentos de diseño. El incumplimiento de los plazos previstos a veces viene determinado por la dificultad inherente a la ejecución de los proyectos, pero otras veces se retrasa de forma injustificada o no suficientemente justificada desde un punto de vista objetivo.
- Para adecuar las formulaciones originales a los recursos disponibles se utilizan básicamente los POAs, que en ocasiones pasan de ser herramientas de programación de las actividades a convertirse en procedimientos de reformulación que suprimen, modifican o incluyen nuevos resultados y objetivos a los diseños originales (por ejemplo en el Programa de Mejora de la Ejecución de las Funciones



Jurídicas de la Dirección General Jurídica de la Contraloría General de la República).

- Existe una desproporción entre los (ambiciosos) objetivos definidos para algunos proyectos y los recursos disponibles para los mismos. En la medida que los recursos son limitados, esta situación denota, por tanto, problemas a nivel de la formulación de los proyectos
- La función de la Unidad Ejecutora y/o de la contraparte de la institución sobre la que se desarrolla el programa y/o intervención es crucial. Por ello se requiere de un adecuado diseño previo y de unas reglas y funciones claramente definidas que, a su vez, deberán estar en perfecta sintonía con el rol que deberán desempeñar, en el marco de los objetivos y contenidos de las actividades que se prevén desarrollar. Las definiciones de competencias precisas y la elaboración de reglamentos de funcionamiento claros evitan un sinnúmero de conflictos entre los actores involucrados.
- Los procedimientos y resultados de los proyectos de la Cooperación Española no siempre son conocidos por las instituciones contraparte y la falta de información ha dificultado poder analizar la eficacia y la eficiencia de los mismos a lo largo de su ejecución.
- No parece estar siempre garantizada la participación de los colectivos beneficiarios en la gestión de las intervenciones y en los procesos de toma de decisiones, comenzando en la fase de identificación y formulación de las intervenciones.
- En general, existen relaciones cordiales con el Gobierno nicaragüense en los diferentes niveles (Ministerios, viceministerios y técnicos) y también con las instituciones con las que se ha cooperado (CGR, PN, CSJ). Sin embargo, en algunos casos se ha observado divergencias que han repercutido directamente en la eficacia de los proyectos, como ya se vio (por ejemplo en el Proyecto de Seguridad Pública). En la medida de lo posible este tipo de divergencias debería evitarse.
- En algunas de las intervenciones no resulta evidente la vinculación entre las acciones impulsadas por el Programa y/o proyecto y la lucha contra la pobreza, objetivo prioritario de la Cooperación Española.



- Aunque se ha abordado de forma decidida la inclusión del enfoque de género en la concepción general de los programas y proyectos y se ha detectado un claro esfuerzo por reforzarlo, sobre todo en el componente de formación, todavía existe una escasa aplicabilidad práctica de las lecciones aprendidas en este sentido.

4.3. El seguimiento y control de los programas y proyectos

- El diseño de los programas y proyectos no contempla herramientas que permitan llevar a cabo su seguimiento y control. Tampoco incorpora indicadores que permitan valorar la consecución de los resultados esperados y que faciliten su supervisión y, en su caso, evaluación.
- No siempre se dispone de informes de seguimiento, y cuando se dispone la utilidad de dichos informes es limitada puesto que su contenido es bastante repetitivo y no incorporan un diagnóstico actualizado de la situación de la ejecución del proyecto o de su contexto.
- No existen mecanismos institucionalizados que recopilen o distribuyan la información recogida en los informes de seguimiento, ni tampoco se hace difusión de los mismos.
- En las formulaciones de los proyectos no se ha analizado suficientemente la capacidad institucional y la viabilidad económica y financiera de las instituciones que iban a asumir la gestión de las intervenciones una vez finalizada la ayuda externa.
- Algunos aspectos comentados anteriormente como la vaga definición de los objetivos, la dispersión de las intervenciones y la escasa existencia de análisis de impacto dificulta la valoración de las posibilidades de viabilidad de los efectos generados por los Programas y los proyectos concretos



5. Recomendaciones

Teniendo en cuenta las conclusiones y lecciones aprendidas en el punto anterior del presente informe, se propone a continuación toda una serie de recomendaciones que contribuirían a mejorar los niveles de pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad de otras experiencias que se vayan a ejecutar en el futuro.

La AECID está a la espera de los resultados de esta evaluación para tomar una decisión definitiva, no tanto sobre la continuidad de su apoyo a estas instituciones, sino más bien para la introducción de cambios y adaptaciones en sus objetivos, estrategias de actuación, métodos de trabajo y organización.

- Se recomienda consensuar las prioridades y los lineamientos básicos del diseño *ex ante* de la intervención. Este consenso debe extenderse a la fijación de metas y objetivos. También sería conveniente realizar un análisis institucional donde se identifique el comportamiento probable de los distintos actores y se definan las actividades a promover para incorporarlos al programa y/o proyecto.
- Es necesario un calendario de implementación de la intervención lo suficientemente flexible para permitir reconducir el proceso en función de su impacto en la institución
- Los sistemas de evaluación deben estar incorporados en el mismo diseño de la intervención, y es aconsejable que sean concebidos como evaluaciones en proceso y no limitarse a realizar evaluaciones *ex post*. Además sería conveniente que éstas fueran realizadas por consultores externos.
- Es necesario el seguimiento de los programas hasta su total ejecución, con la emisión del correspondiente informe final. Por tanto, es de gran importancia la elaboración de informes de seguimiento cada cierto tiempo por parte de la OTC. Resulta asimismo muy importante que dichos informes sean rigurosos y contengan, de manera clara y sistemática, todos los datos importantes referidos a la vida de los proyectos, especialmente cuando acaecen circunstancias extraordinarias que obligan a reorientar la intervención en sentido distinto al que estaba previsto.



- Los POAs deben mantener su carácter de herramientas de programación de las actividades y no ser utilizados para modificar la lógica de la intervención, cambiando o sustituyendo objetivos y resultados
- Parece deseable fortalecer la complementariedad y coordinación con las acciones llevadas a cabo por otras Cooperaciones Internacionales que actúan en Nicaragua en este sector. Para ello, deben establecerse reuniones periódicas que favorezcan el trabajo coordinado y generen sinergias positivas.
- Es preferible, siempre que sea posible, mantener sin cambios las codirecciones, tanto en Madrid como en la OTC. En caso de cambios, se considera de vital importancia que los relevos entre codirectores o responsables de programas y/o proyectos se hagan adecuadamente, con períodos de solapamiento más o menos prolongados (según las circunstancias), de manera que el responsable saliente tenga oportunidad de transferir conocimientos, ideas y contactos al responsable entrante, tal y como se está haciendo en estos momentos en la OTC de Nicaragua en los Programas de seguridad.
- Es necesario crear un programa cohesionado y coherente en lugar del conjunto disperso y poco integrado de proyectos que se están ejecutando en un mismo sector/subsector, evitando lo que ha pasado, por ejemplo, con el Proyecto de Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres y el Proyecto de Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia.
- Para garantizar la relación o integración entre los proyectos sería conveniente establecer con mayor periodicidad reuniones entre los responsables de las diferentes intervenciones. Los propósitos de esas reuniones deben ser el intercambio de informaciones y recursos y la sistematización de las enseñanzas adquiridas.
- También es aconsejable la búsqueda en el seno de la contraparte de unidades de coordinación, que tengan una visión global de la totalidad de los proyectos de cooperación (como ha ocurrido con la creación de la División de Desarrollo, Programas y Proyectos de Cooperación Externa, Crédito e Inversiones en el seno



de la PN). Asimismo, esta centralización de la interlocución para la coordinación y gestión general no contradice la conveniencia de descentralizar la interlocución a nivel Dirección o Subdirección para coordinar la ejecución de las actividades concretas.

- Se considera importante remunerar adecuadamente a los expertos locales contratados, al objeto de que estos no abandonen su actividad ante el ofrecimiento de otras ofertas laborales mejor remuneradas, como así ha ocurrido, por ejemplo, con varios expertos informáticos contratados para el desarrollo del sistema SACE en proyecto de la Policía y en otros proyectos de Contraloría.
- Los resultados esperados nunca son sólo el fruto de buenas políticas y de la voluntad necesaria para aplicarlas. Lamentablemente dependen de muchos más factores que es preciso detectar como condiciones de viabilidad y factibilidad de los programas y proyectos. Los estudios de viabilidad deben reforzarse durante la etapa de formulación de los proyectos. Los aspectos institucionales y los factores económicos y financieros deben tratarse con una atención especial. Asimismo deben precisarse los mecanismos de transferencia de los activos generados por los proyectos desde el momento mismo de la formulación. Esta situación requiere ampliar la participación de los beneficiarios en la definición y seguimiento de los programas y proyectos lo que debería redundar en la mejora de su impacto, relevancia y, especialmente, sostenibilidad



6. Anexos

6.1. Términos de referencias

EXPEDIENTE DE LICITACIÓN

Índice

Referencia⁴	
Nombre⁵	ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE GOBERNABILIDAD
Tipo de Contrato⁶	ASISTENCIA TÉCNICA
Legislación Aplicable al Contrato⁷	NICARAGÜENSE
Subcontratación⁸	NO APLICA
Valor dólares	40.000 dólares.
Fecha de Entrega de Documentos	31 de octubre
Fecha Límite de Resolución	10 de noviembre

1. INFORMACIÓN

- a. Tipo de contrato
- b. Legislación aplicable al contrato
- c. Subcontratación y, en caso afirmativo, la proporción permitida
- d. Valor del contrato
- e. Requisitos para la participación
- f. Presentación y contenido de la oferta
- g. Lugar y plazo para presentación de la oferta
- h. Fecha límite de resolución
- i. Cláusulas deontológicas
- j. Motivos de exclusión

2. DOCUMENTACIÓN

- a. Términos de Referencia
- b. Tabla de evaluación técnica

⁴ AECI-NIC/ año / Nº licitación del año (lo definirá la AECI)

⁵ Nombre de la licitación

⁶ Asistencia Técnica, Codirección / Prestación de Servicios, Laboral, etc.(lo definirá la AECI)

⁷ Nicaragüense / Española (lo definirá la AECI)

⁸ Especificar si realizará subcontrataciones (lo indicará el oferente)



- c. Formulario de presentación de la Oferta
- d. Modelo de contrato. El contrato definitivo contará con los siguientes anexos:
 - i. Los Términos de Referencia de la contratación con el calendario previsto del contrato y las fechas previsibles a partir de las cuales debe/n estar disponible/s el/los experto/s



1. INFORMACIÓN

Tipo de contrato

Asistencia Técnica

Legislación aplicable al contrato

Española

Subcontratación

No aplica

Valor del contrato

El valor del contrato asciende a CUARENTA MIL dólares (40.000 dólares).

Requisitos para la participación

-
- Nacionalidad española.
 - Titulación Universitaria de los especialistas preferiblemente en Ciencias Sociales (Ciencias. Políticas, Sociología, etc.)
 - Persona jurídica o natural con capacidad para contratar.
 - Ser expertos o expertas en Gobernabilidad y desarrollo, teniendo formación con nivel de postgrado materias relacionadas con el fortalecimiento institucional y el buen gobierno en países en vías de desarrollo, (master ó doctorado) y experiencia demostrable en la materia.
 - Experiencia de trabajo en desarrollo y gobernabilidad mínima de 3 años de trabajo en el terreno; Preferiblemente con al menos 3 años en la gestión de proyectos de reformas institucionales – buen gobierno.
 - Experiencia de trabajo con Enfoque de Marco Lógico y/u otras metodologías de evaluación por resultados y planificación por objetivos así como de los marcos analíticos de género y desarrollo institucional aplicados al ciclo del Proyecto.
 - Habilidad para el trabajo en equipo, y para coordinar sesiones colectivas de trabajo

Presentación de documentos**1. Oferentes**

Los/as oferentes deberán ser personas jurídicas o naturales de nacionalidad española, con plena capacidad para contratar con la Administración Pública Española y sin causas pendientes, y que no incurran en causales de inhabilidad e incompatibilidad de acuerdo a la legislación de uno o de ambos países.

2. Oferta técnica

La oferta técnica consistirá en la presentación de CV del equipo (máximo 5 hojas) y propuesta de trabajo que incluirá agenda de trabajo, metodología y estructura del proceso de evaluación, así como cualquier otra información que se estime oportuna.

Tanto la propuesta de trabajo como C.V. se valorarán a la luz de los criterios de evaluación técnica y personal del oferente indicados más abajo.

Se entiende el compromiso de cada oferente al cumplimiento de lo indicado en estos términos de referencia sobre alcance de la consultoría, metodología y cronograma. Este último podrá sufrir variaciones de programa sin alterar la duración total de la asistencia a desarrollar en Nicaragua. Los C.V. y ofertas técnicas se enviarán indistintamente por correo postal a la dirección AECI-OTC, Plaza Bolonia 2 ½ Cuadras Abajo, Managua, Nicaragua o por correo electrónico a la dirección violenciagenero@aecinicaragua.org.ni con un plazo de recepción máximo hasta las 17.00 horas transcurridos 15 días naturales tras la publicación de los presentes términos de referencia en la página web de la AECI. El envío se debe hacer referencia con el asunto "CV y



oferta técnica de la evaluación del programa de Gobernabilidad de la Agencia Española de cooperación en Nicaragua”.

3. Oferta económica

La oferta económica, se presentará desglosada siguiendo los rubros siguientes: viajes, seguro de viaje y enfermedades, alojamiento, dietas y honorarios. La oferta total no deberá exceder 40.000 Dólares.

La oferta económica se enviará indistintamente por correo postal a la dirección AECI-OTC, Plaza Bolonia 2 ½ Cuadras Abajo, Managua, Nicaragua o por correo electrónico a la dirección violenciagenero@aecinicaragua.org.ni con un plazo de recepción máximo hasta las 17.00 horas (hora española) transcurridos 15 días naturales tras la publicación de los presentes términos de referencia en la página web de la AECI. El envío se referenciará con el asunto “CV y oferta técnica de la evaluación del Área de Gobernabilidad de la OTC de Nicaragua.

Lugar y Plazo para presentación de la oferta

La documentación solicitada deberá estar en poder del financiador **antes de las 17:00 horas** transcurridos 15 días naturales tras la publicación de los presentes términos de referencia en la página web de la AECI

Si la oferta se realiza por medio del correo electrónico se deberán enviar a la dirección electrónica violenciagenero@aecinicaragua.org.ni

Fecha límite de resolución

15 días naturales después de finalizado el plazo de recepción de ofertas.

Cláusulas Deontológicas

Toda tentativa de una persona candidata de obtener información confidencial, realizar acuerdos ilícitos con sus competidores o influir sobre el Comité de Evaluación o sobre el Comité Conjunto a lo largo del procedimiento de examen, de aclaración, evaluación y comparación de las ofertas implicará la exclusión de su candidatura o de su oferta.

En el momento de presentar su candidatura o su oferta, la persona candidata debe declarar, por una parte, que no existe ningún conflicto de intereses potencial y, por otra, que no tiene ningún vínculo específico con otros licitadores u otras partes participantes en el proyecto. Si durante la ejecución del proyecto se produjera tal situación, el contratista debe comunicarlo inmediatamente al Comité Conjunto.

La persona contratista debe actuar en todo momento con imparcialidad y como asesor de buena fe con arreglo al código deontológico de su profesión. Debe abstenerse de hacer declaraciones públicas sobre el proyecto o los servicios sin la aprobación previa el Comité Conjunto y no puede comprometer en modo alguno al Comité Conjunto sin su consentimiento previo por escrito.

Durante la duración del contrato, la persona adjudicataria debe respetar los derechos humanos y comprometerse a no contrariar los usos políticos, culturales y religiosos del país.

El/La contratista no puede aceptar ninguna remuneración en virtud del contrato distinta de la establecida en el mismo. La/El contratista y su personal deben abstenerse de ejercer cualquier actividad o de recibir cualquier gratificación que entre en conflicto con las obligaciones que tiene contraídas con la Entidad Contraparte.

La/El contratista está sujeta al secreto profesional a lo largo de toda la duración del contrato y después de su terminación. Todos los informes y documentos recibidos o elaborados por el titular en el marco de la ejecución del contrato son confidenciales. La utilización por las partes contratantes de todos los informes y documentos elaborados, recibidos o entregados a lo largo de la ejecución del contrato se rige por las condiciones establecidas en éste.



El/La contratista debe abstenerse de toda relación que pueda comprometer su independencia (o la de su personal). Si el/la contratista dejara de ser independiente, la Entidad Contraparte podrá resolver el contrato sin preaviso por el perjuicio sufrido, sin que al contratista le asista el derecho a reclamar indemnización alguna.

Las decisiones sobre las adjudicaciones no podrán ser recurridas.

Motivos de Exclusión

No pueden participar en las licitaciones ni ser adjudicatarios de un contrato aquellas personas físicas que:

- hayan sido condenadas mediante sentencia firme (sin posibilidad de apelación) por un delito que ponga en entredicho su conducta profesional;
- hayan cometido una falta profesional grave constatada por cualquier medio que los miembros del Comité Conjunto puedan justificar;
- no hayan cumplido sus obligaciones de pago de las cotizaciones a la seguridad social según las disposiciones legales del país en el que estén establecidas;
- no hayan cumplido sus obligaciones relativas al pago de impuestos con arreglo a las disposiciones legales del país en el que estén establecidas;
- sean culpables de efectuar declaraciones falsas al proporcionar las informaciones exigidas por el Comité Conjunto para su participación en una licitación o en un contrato;
- hayan sido declaradas en falta grave de ejecución por incumplimiento de sus obligaciones contractuales en el marco de otro contrato financiado con recursos de la AECL o de la Entidad Contraparte;
- se encuentren, en el marco de la licitación o del contrato, en una de las situaciones de exclusión mencionadas en las cláusulas deontológicas.

Los candidatos deben presentar una declaración jurada de que no se encuentran en ninguna de las situaciones anteriormente enumeradas.



2. DOCUMENTOS

TERMINOS DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE GOBERNABILIDAD DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN EN NICARAGUA

1. INTRODUCCIÓN

La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) en Nicaragua, viene trabajando en el marco de las estrategias y prioridades sectoriales marcadas por el Plan Director de la Cooperación Española ha venido trabajando el fortalecimiento del Estado de Derecho, como herramienta de promoción de la calidad de la democracia y el respeto de los derechos fundamentales desde una participación real de la ciudadanía en el ejercicio y respeto de los derechos humanos.

En este sentido se ha apoyado el fortalecimiento de los órganos e instituciones que velan por la aplicación, respeto y garantía de los derechos constitucionales y hagan efectivo el Estado de derecho y la legalidad, así como la profesionalización de la carrera judicial y servicios adscritos a las funciones jurisdiccionales. Del mismo modo se ha trabajado en la mejora de las garantías y derechos fundamentales en políticas de interior, seguridad pública y ciudadanía, así como en el fortalecimiento de las instituciones públicas que velan por la seguridad jurídica y económica.

Estas actuaciones se han ido desarrollando a través de los programas de:

1. Fortalecimiento de la Policía Nacional en sus componentes de tránsito, seguridad Pública y Auxilio Judicial.
2. Mejora de la ejecución de las funciones jurídicas de la Dirección General de la Contraloría de la República.

Y los proyectos de:

1. Fortalecimiento Institucional del Poder Judicial
2. Mejora y Simplificación del procedimiento probatorio en los casos de violencia intrafamiliar y sexual.
3. Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en derecho de familia.

En la actualidad nos encontramos en la última fase de ejecución de algunas de las intervenciones mencionadas y en la redefinición de nuevas estrategias de intervención en el área de gobernabilidad.

En este sentido, desde esta OTC se considera de gran importancia realizar una *evaluación de* los programas de gobernabilidad con la Corte Suprema de Justicia , la Policía Nacional y la Contraloría General de la República que son los que han tenido mayor duración y recursos, y que se concretaron en los programas de fortalecimiento del Poder Judicial y Fortalecimiento de la Policía Nacional y Mejora de la ejecución de la funciones jurídicas de la Dirección General de la Contraloría de la República , así como los proyectos de acceso a la justicia con la Corte Suprema de justicia , es decir, el proyecto de Mejora y Simplificación del procedimiento probatorio en los casos de violencia intrafamiliar y sexual, y la evaluación intermedia del proyecto de Mejora del Acceso de las Mujeres a la Justicia en materia de Familia.

En definitiva el objeto de esta Asistencia Técnica es evaluar los programas anteriormente mencionados atendiendo a su contribución en la consecución de los objetivos de cooperación exterior marcados por nuestro Plan director y la comisión Mixta Hispano-Nicaragüense, así como su pertinencia respecto al eje estratégico de gobernabilidad y los ejes horizontales del mismo, con especial interés al objetivo prioritario para la Cooperación Española que es la erradicación de la pobreza.



De este modo, y conforme a nuestro mandato de lucha contra la pobreza, se tendrá que evaluar como ambos programas han contribuido en sus líneas de acceso a la justicia, fortalecimiento del Estado de derecho y Apoyo a la Seguridad Ciudadana a la erradicación de la pobreza, así como el acceso de los más pobres y más vulnerables a la justicia, y los servicios de denuncia ciudadana de la Contraloría General de la República, con especial atención a la contribución desde las distintas acciones desarrolladas a la lucha contra la pobreza.

Las actividades a desarrollar por la Asistencia Técnica deberán aportar Conclusiones y Recomendaciones en tres grandes apartados que tienen relación entre si: **Pertinencia** del programa de gobernabilidad en sus ejes de justicia, fortalecimiento del estado de derecho y seguridad pública de cooperación de la AECI en Nicaragua , **Eficacia** de las acciones desarrolladas , **Calidad** del proceso identificación, formulación, ejecución y seguimiento de las intervenciones de la AECI en Nicaragua, atendiendo a criterios relacionados directamente con el aumento de la calidad de vida los y las ciudadanas e **Impacto** respecto a su contribución a la lucha contra la pobreza y la equidad de género.

En el Informe Final, en su apartado de recomendaciones, se deberán mencionar y justificar las áreas temáticas, el sector de buen gobierno y los aspectos transversales más idóneos para ubicar las intervenciones de la AECI en Nicaragua.

2. ANTECEDENTES

Contribuir al Buen Gobierno mediante la promoción de la Democracia, el ejercicio y respeto de los derechos fundamentales, el fortalecimiento del Estado de Derecho, el desarrollo de la Administración al servicio de la Ciudadanía, la buena gestión de Asuntos Públicos y el fortalecimiento de las capacidades de participación y descentralización han sido los ejes prioritarios de gobernabilidad recogidos en nuestro Plan Director.

En este sentido se ha venido trabajando con distintas contrapartes en el fortalecimiento institucional de: Corte Suprema de Justicia, Policía Nacional, Contraloría General de la República e Instituto Nicaragüense de la Mujer.

El fortalecimiento del sistema de administración de la justicia y el acceso a la misma por todos los sectores del país es uno de los principales pilares para la consolidación de la gobernabilidad democrática de Nicaragua.

Durante los últimos años, la Corte Suprema de Justicia ha iniciado un proceso profundo de reforma En el año 2003 y enmarcado en el Proyecto de Fortalecimiento del Poder Judicial en los ámbitos de planificación, formación y ciencia forense, se elaboró el Plan Operativo Global de la CSJ 2003-2007 a cargo de un equipo hispano nicaragüense con apoyo de especialistas en planificación del sector público y asistencia técnica del Consejo General del Poder Judicial por parte española.

Dicho Plan fue aprobado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y establece las prioridades que ha de afrontar la CSJ durante el próximo quinquenio de manera realista y modesta, con metas y montos específicos (primando lo que realmente es factible sobre el total de las necesidades de la CSJ). El Plan se ha enmarcado dentro de lo establecido para el sector justicia en la Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza de Nicaragua, concretándola y facilitando su implementación al dejar esbozados los proyectos a ejecutarse, señalando aquellos afrontables con recursos nacionales y otros susceptibles de ser financiados por la Comunidad Internacional.

En este marco, se han ido desarrollando una serie de proyectos enfocados al Fortalecimiento de la Corte Suprema de Justicia y al Acceso de las Mujeres a la Justicia.

En la preocupación por la consecución de una justicia más ágil y eficaz se han destacado las siguientes líneas de intervención básicas, interconectadas entre sí que han consistido principalmente en:



- El acceso a la justicia
- La gratuidad de la justicia
- Eficiencia y eficacia de la Administración de Justicia en materia de Derecho de familia
- El programa de Fortalecimiento Institucional de la Policía Nacional forma parte de una estrategia insertada en su Programa de Modernización y Desarrollo Institucional de esta Institución. La finalidad que persigue dicho programa es Mejorar y fortalecerles a través de tres intervenciones:
 - La Mejora de la actuación policial para la Seguridad Pública, para un ejercicio adecuado de sus tareas de prevención y reducción de los delitos que causan mayor inseguridad a la ciudadanía.
 - La Mejora de la Actuación policial en las tareas de Auxilio Judicial, que tiene como finalidad adecuar su proceso de reunir, asegurar y ordenar científicamente y técnicamente pruebas y demás requisitos para la investigación de faltas y delitos.
 - Mejora de la Seguridad Vial en el territorio nicaragüense, redefiniendo las tareas perfiles y funciones de los agentes de tránsito, así como apoyando los procesos normativos para la homologación y adecuación de licencias de conducir y mejora del registro vehicular.
- El programa de Mejora de la Ejecución de las funciones jurídicas de la Dirección General Jurídica de la Contraloría General de la República de Nicaragua, tiene como eje rector reforzar la lucha contra la inadecuada utilización de los recursos públicos, en este sentido se ha trabajado las siguientes líneas de actuación:
 - Reformas organizativas.
 - Sistematización de procedimientos.
 - Equipamiento de sistemas informáticos
 - Actividades formativas

El programa de Fortalecimiento Institucional del Instituto Nicaragüenses de la Mujer pretende Mejorar la incidencia del Instituto Nicaragüense de la Mujer en las Políticas Públicas con equidad de género.

Las principales líneas de acción son:

- Modernizar el modelo de gerencia del INIM
- Mejora de las capacidades técnicas para el diseño y seguimiento de las Políticas Públicas con Equidad de Género.
- Fortalecimiento de las capacidades de comunicación de las instituciones para la difusión de una Agenda Pública con equidad de género.
- Mejorar la capacidad de incidencia política del INIM en los Centros de Toma de decisiones políticas: Asamblea, Ministerios...

En la actualidad y atendiendo a la fase de ejecución en las que se encuentra cada una de las intervenciones anteriormente señaladas, nos encontramos con programas ya finalizados como el del **Fortalecimiento del Poder Judicial** y otros en fase de finalización con la ejecución de las últimas actividades como es el caso del programa del **Fortalecimiento de la Policía Nacional**, el programa de **Mejora de la ejecución de las funciones de la Dirección General Jurídica de la Contraloría General de la República** y el proyecto de “**Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los casos de violencia intrafamiliar y sexual**”, así como la primera fase de ejecución del proyecto de “**Mejora del Acceso de las Mujeres a la Justicia en materia de familia**” que necesitan ser evaluados bajo los criterios de Pertinencia, eficacia, calidad e impacto de la intervención conforme se ha descrito anteriormente.

La actuación de la Agencia Española de Cooperación Internacional en Nicaragua, encuentra su sustento en el Acuerdo Básico de Cooperación Científica y Técnica del 20 de Diciembre de 1974, y en su Convenio Complementario del 26 de abril de 1989, esta labor se concreta en las diferentes Comisiones Mixtas de Cooperación que se suscriben cada cuatro años entre los gobiernos de España y Nicaragua, la última tuvo lugar en mayo de 2005.



Otro documento base es el Plan Director de la Cooperación Española para el periodo 2004-2008, cuyo contenido apuesta por la coordinación y complementariedad entre los actores nacionales e internacionales, para una mayor coherencia de políticas y mejora de la calidad de la Ayuda al Desarrollo de la Cooperación Española. En dicho plan se establecen las prioridades sectoriales, horizontales y geográficas de la Cooperación Española, y en estas prioridades se ubican las intervenciones que se quieren evaluar, así como en su plasmación en la VI Comisión Mixta hispano-nicaragüense de cooperación 2005-2008

3. ÁMBITO DE LA EVALUACIÓN

Con la finalidad de obtener una visión integral de la pertinencia de los proyectos y programas de “Buen Gobierno” en el cumplimiento del objetivo prioritario de la Cooperación Española de LUCHA CONTRA LA POBREZA el equipo evaluador deberá analizar en profundidad la intervenciones que se han desarrollado en este sector, atendiendo a las indicaciones que se nos marcan desde nuestro Plan Director en el eje prioritario de Buen Gobierno y su corresponsabilidad con los ejes horizontales del mismo.

Estas intervenciones son las recogidas en los documentos de formulación y seguimiento de estos programas, en interrelación con los documentos de cooperación técnica a la que tenemos que prestar atención desde esta oficina, así como todos aquellos documentos que supongan una alineación con la política nacional y con los objetivos del milenio, especialmente con el de erradicación de la pobreza y promoción de la equidad de género.

- PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

Objetivo del proyecto: Fortalecer al Poder Judicial nicaragüense en los ámbitos de planificación, formación y ciencia forense

Componentes del proyecto:

Planificación

- Elaboración del Plan Operativo Global de la Corte Suprema de Justicia 2003-2007
- Elaboración del Plan sectorial de gobernabilidad. Tema justicia.
- Intervenciones encaminadas al fortalecimiento institucional de la Corte Suprema de Justicia derivadas de ese plan.
- Realización de un inventario de Expedientes en materia Civil y preparación del Archivo Judicial de Managua.
- Asistencia técnica de la Dirección de Planificación, Información y Estadísticas.

Formación y Profesionalización

- Formación inicial para judiciales.
- Formación en el nuevo CPP
- Apoyo técnico al Centro de Documentación Judicial y adquisición de equipamientos.
- Apoyo a la implementación de la recién aprobada Ley de Carrera Judicial

Tecnificación del Sistema Nacional Forense

- Capacitación de médicos forenses sobre el nuevo Código Procesal Penal.
- Puesta en marcha del seguimiento de historial Clínico de casos.
- Construcción y equipamiento del laboratorio de biología molecular (en coordinación con fondos de contravalor hispano nicaragüense)

- PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DE LA POLICIA NACIONAL PARA MEJORAR EL DESARROLLO DE LAS FUNCIONES DE AUXILIO JUDICIAL, SEGURIDAD PÚBLICA Y VIAL**



Objetivo del proyecto: Mejorar la actuación policial en el ejercicio de las tareas para la prevención y reducción de los delitos que causan mayor inseguridad a los/as ciudadanos/as y su resolución, así como la mejora de la seguridad vial en el territorio nicaragüense.

Componentes:

1. *Seguridad Pública:* fortalecimiento de la capacidad organizativa y de gestión de los recursos económicos de la Policía Nacional en Seguridad Pública.

2. *Auxilio judicial:*

2.1.- mejora de las técnicas investigativas, a través del sistema de recepción de denuncias.
2.2.- Mejora de la fiabilidad de los informes policiales, a través de la elaboración de manuales de laboratorio de criminalística, control de calidad de procedimientos y autorización de entrada de evidencias y validación de métodos.

3. *Seguridad Vial:*

3.1.- Establecimiento de un sistema coercitivo fuerte y eficaz.
3.2.- homologación de requisitos de conducir.
3.3.- Creación de nuevos tramos en vigilancia en carreteras.

• **PROGRAMA DE MEJORA DE LA EJECUCIÓN DE LAS FUNCIONES JURÍDICAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL JURÍDICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA:**

Objetivo del programa: Se mejora la satisfacción de las necesidades jurídicas de la contraloría de la República.

Componentes:

Fortalecimiento de la Dirección General Jurídica de la CGR. Las acciones que se desarrollaron estuvieron en función de las siguientes intervenciones:

- 1.- Reformas organizativas: propuesta de funciones por puestos de trabajo y elaboración de manual, implementación de la evaluación al desempeño.
- 2.-Sistematización de procedimientos. Se realizaron todas las actividades necesarias para la reglamentación e implementación del sistema de caución de los empleados públicos, así como todas aquellas actividades encaminadas a la certificación ISO 9000.
- 3.- Dotación de equipos e instalación operativa de los mismos en Red.
- 4.- Coordinación con los programas de otros donantes, GTZ y BID, principalmente en las actuaciones de transversalización de género.
- 5.-Intervenciones formativas: Relacionadas con la evaluación al desempeño y las demás actividades adscritas al proyecto.

• **PROYECTOS DE ACCESO A LA JUSTICIA:**

1.- *Proyecto de mejora y simplificación del procedimiento probatorio en casos de violencia sexual e intrafamiliar.*

Objetivo: Mejora del procedimiento probatorio en los casos de violencia contra las mujeres.

Componentes:

— Coordinación interinstitucional: puesta en marcha de un protocolo de intervención con víctimas de violencia intrafamiliar y sexual.



— Fortalecimiento del área forense a través de la formación especializada en psicología forense.

— Capacitación especializada.

— Actividades de sensibilización: campaña de rechazo hacia la violencia y video sobre la situación de las mujeres víctimas de violencia de género.

— Sistematización de información: Observatorio de violencia hacia las mujeres.

2.- *Proyecto de Mejora del acceso de las Mujeres a la justicia en materia de familia.*

Objetivo: Mejora de la Administración de Justicia para promover el acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia.

Componentes:

— Servicio especializado en demandas de familia de la Defensoría Pública

— Servicio especializado del Ministerio Público en delitos de Omisión deliberada de prestación de alimentos y desacato.

— Puesta en marcha de los Tribunales de Familia.

4. COBERTURA TEMÁTICA Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Las actividades a desarrollar por la Asistencia Técnica deberán aportar Conclusiones entorno al criterio de Pertinencia, eficacia y calidad del apoyo prestado a la Corte Suprema de Justicia, a la Contraloría General de la República y a la Policía Nacional, atendiendo como eje prioritario la medición de resultados conseguidos en la lucha contra la pobreza, y teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- Se deberá, por un lado, analizar el grado de adaptación de las intervenciones puestas en marcha a las prioridades de desarrollo de Nicaragua, tanto a nivel sectorial como general-nacional. Adicionalmente se deberá analizar el grado de coherencia de las actuaciones puestas en marcha respecto al esfuerzo de otras agencias de desarrollo bilaterales y multilaterales, así como la complementariedad de estas intervenciones.

Se tratará también de valorar la adecuación de las intervenciones puestas en marcha, tanto en lo que se refiere a la atención de las necesidades de la población, como en cuanto al sesgo de la cobertura y a la accesibilidad por parte de la ciudadanía.

- Se deberá analizar , por otra parte, el grado de impacto de las acciones desarrolladas respecto al mandato prioritario del Plan Director que es la erradicación de la pobreza, así como el cruce de la variable de Gobernanza democrática y participación ciudadana con los ejes horizontales del plan Director. Es decir, se analizará hasta qué punto las intervenciones realizadas desde estos dos sectores han contribuido al empoderamiento de la población más pobre, a la equidad de género y a la mejora de la prestación de los servicios a la ciudadanía como motor de transformación social.

- Se deberá analizar la eficacia de la ayuda, teniendo en cuenta entre otras variables el grado de apropiación de las intervenciones y sus efectos directos sobre la ciudadanía atendiendo a la institucionalidad que han desarrollado dichas intervenciones y su impacto en la erradicación de la pobreza, la equidad de género, el respeto de los derechos humanos, sostenibilidad ambiental y respeto de la diversidad cultural, es decir, los ejes horizontales marcados por nuestro Plan Director.

- Se deberá analizar la calidad del proceso de identificación, formulación, ejecución y seguimiento se deberá analizar el proceder de la OTC a lo largo de la vida de las intervenciones ejecutadas y de qué modo esta calidad (o la falta de la misma) ha influido en el grado (alto o bajo) de Pertinencia de esas intervenciones, para la consecución de una justicia equitativa, la mejora de la gestión jurídica de la contraloría y la garantía de la seguridad jurídica y policial de la ciudadanía.



- Se deberán realizar todas aquellas recomendaciones que se estimen oportunas para que, con su adopción, se mejore el grado de Pertinencia, su eficacia y el grado de Calidad, incluyendo mecanismos de gestión de los recursos si fuera necesario.

En este sentido el objetivo de esta consultoría será la evaluación de los programas de justicia, la Contraloría General de la República y policía Nacional que se han desarrollado en el área de gobernabilidad, atendiendo a las premisas de nuestro Plan Director y a nuestro mandato de lucha contra la pobreza.

El fortalecimiento del Estado de derecho y velar por la seguridad jurídica, policial y económica son elementos imprescindibles para avanzar hacia sociedades más democráticas y prosperas, en este sentido, la evaluación ha de atenderlos siguientes criterios:

1. Pertinencia:

Se analizará la adecuación de los resultados y objetivos de la intervención al contexto en el que se realiza, centrándose en las siguientes cuestiones:

- Problemas de la población beneficiaria y los efectos sobre la misma una vez analizada la intervención.
- El grado de participación de la ciudadanía nicaragüense de los resultados de los programas desarrollados.
- La validez del análisis de los problemas y de la lógica de intervención en el proyecto.
- La coherencia y pertinencia del proyecto con la situación de Nicaragua y sus políticas de desarrollo y lucha contra la pobreza.

2. Eficiencia:

Entendida como la distribución de los recursos para alcanzar los resultados que se tenían previstos. No hay que olvidar que los servicios que ser prestan desde el Poder Judicial y la Policía Nacional en muchas ocasiones no van a ser eficientes porque es necesario cubrir a toda la ciudadanía independientemente del coste que reporte, sin embargo, los recursos han de distribuirse en base a la racionalidad y las necesidades de la población, evitando en todo momento cualquier tipo de despilfarro. En este sentido se analizarán:

- La relación entre resultados producidos y recursos utilizados.
- La comparación entre insumos planificados y utilizados.
- La adecuación cualitativa y cuantitativa de los recursos utilizados en el proyecto tanto humanos como materiales.

3. Eficacia

Se analizará en qué medida se han alcanzado los resultados previstos y la contribución con dichos resultados a la obtención del objetivo específico, y al cumplimiento de los mandatos del Plan Director. Se centrará en los aspectos siguientes:

- Avance físico y su comparación con las metas establecidas en los Planes Operativos Anuales.
- La manera con que el proyecto pretende convertir las actividades y resultados en objetivos específicos realizados.
- La Institucionalidad de la intervención y su correspondiente apropiación.
- La estrategia e comunicación y aprendizaje del proyecto.



4. Impacto:

A nivel de impacto se ha de realizar un análisis preliminar sobre los siguientes aspectos:

- -Integralidad de la actuación
- -Relevancia de la intervención
- -Elementos de institucionalidad.
- -Contribución a la lucha contra la pobreza
- -Contribución a la equidad de género en el acceso de los servicios y el funcionamiento y respuesta de los mismos.

Atendiendo a los elementos inesperados del proyecto y a los limitantes enfrentados por el grupo meta, así como a la apreciación de la calidad percibida por parte de las codirectoras y personal implicado en el proyecto como base de la apropiación del mismo y disposición de asumir compromisos por parte de las instituciones.

5.- PREMISAS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación significa un análisis exhaustivo y riguroso de la actuación de la Cooperación Española en Nicaragua en los sectores de justicia y seguridad ciudadana. Por esta razón el evaluador debe cumplir ciertos requisitos tanto profesionales como éticos, entre los que se destacan:

- **Anonimato y confidencialidad.**- La evaluación debe respetar el derecho de las personas a proporcionar información asegurando su anonimato y confidencialidad.
- **Responsabilidad.**- Cualquier desacuerdo o diferencia de opinión que pudiera surgir entre los miembros del equipo o entre éstos y los responsables de los Programas, en relación con las conclusiones y/o recomendaciones, debe ser mencionada en el informe. Cualquier afirmación debe ser sostenida por el equipo o dejar constancia del desacuerdo sobre ella.
- **Integridad.**- La evaluación tendrá la responsabilidad de sacar a la luz cuestiones no mencionadas específicamente en los términos de referencia, si ello fuera necesario para obtener un panorama completo.
- **Incidencias.**- En el supuesto de aparición de problemas durante la realización del trabajo de campo o en cualquier otra fase de la evaluación, éstos deberán ser comunicados inmediatamente a la codirectora de AECI. De no ser así, la existencia de dichos problemas en ningún caso podrá ser utilizada para justificar la no obtención de los resultados establecidos por la OTC-Nicaragua en esta convocatoria.
- **Convalidación de la información.**- A fin de garantizar la validez de los datos, será útil solicitar los comentarios de todos los participantes en los Programas y Proyectos y recoger su opinión sobre si la información es correcta y ajustada a su percepción de la realidad. El equipo evaluador deberá tener la última palabra.
- **Informe final.**- El equipo evaluador podrá realizar sesiones informativas o proporcionar resúmenes de carácter no oficial, manteniendo la discreción respecto a los contenidos finales. La difusión del informe es prerrogativa de la OTC-Nicaragua.

6.- METODOLOGÍA Y PLAN DE TRABAJO

El plan de trabajo deberá contar, al menos, con las siguientes fases:

- Fase de Gabinete:



Se analizará la documentación disponible relativa al funcionamiento y gestión de los programas y proyectos a evaluar, teniendo en cuenta todas aquellas fuentes que pudieran aportar información relevante. Se prepararán herramientas para la recopilación y análisis de la información y se identificará a los informantes clave. Desde la OTC se remitirá vía correo-e toda aquella documentación que esté disponible en formato electrónico, la documentación que no esté disponible en este formato será facilitada en Nicaragua.

Se ha de tener en cuenta que la evaluación va más allá de la documentación directamente relacionada con el proyecto y que pueda relacionarse con el contexto general, estudios realizados en este ámbito, estadísticas. Se valorará especialmente el uso de datos y estadísticas de fuentes primarias".

Es importante en esta fase y como previa al trabajo de campo hacer un diseño de valoración de la transversalidad de los ejes transversales del Plan Director.

En esta primera fase se deberá aportar un informe, "Inception report", en el que se precisarán las preguntas de evaluación en base a la información recopilada en esta fase.

- Fase de Campo:

Estará basada en el estudio de la aplicación de los programas y proyectos de la Corte Suprema de Justicia y la Policía Nacional en Nicaragua. En esta fase se pretende que se realicen entrevistas con los responsables y talleres y grupos de discusión. Se valorará positivamente el empleo de cualquier otra herramienta de diseño, recopilación de información y análisis de los datos propuestos por el equipo de evaluación, así como las propuestas de otras fuentes de recogida de información.

- Preparación del Informe Final:

Con los resultados del trabajo (Conclusiones, Recomendaciones, etc.) se elaborará el Documento de Informe Final, en el cual se deberá indicar la metodología y procedimientos empleados para la realización del trabajo de evaluación

- Presentación del Informe:

1. Presentación previa:

Se realizará una primera presentación a la responsable de los proyectos y a la Coordinadora General y la Coordinadora General Adjunta de la Agencia Española de Cooperación Internacional.

Posteriormente se procederá a su presentación a los responsables de las instituciones de Nicaragua que han participado en el desarrollo de los programas y proyectos.

2. Presentación definitiva:

El jefe del equipo presentará el Informe Final a la OTC de Nicaragua, en el que estarán presentes las Autoridades Locales, Miembros de la Comunidad Internacional y de las ONGDs españolas, si se considera pertinente por AECL y en la fecha que sea definida por la OTC.

7.- EQUIPO EVALUADOR

Para la realización de los trabajos objeto de este Documento de Prescripciones Técnicas será necesario conformar un equipo de trabajo que incorpore, al menos, los perfiles que se detallan a continuación, contando como mínimo de dos personas:



- Un jefe o jefa de misión con formación en Ciencias Sociales (economía, derecho, ciencias políticas, sociología o similar), con al menos 5 años de experiencia de trabajo en el campo de la Cooperación para el Desarrollo y con experiencia demostrable, al menos de 3 años en el campo de la evaluación de intervenciones de Cooperación para el Desarrollo en el área de buen gobierno.
- Una consultora o consultor con al menos 5 años de experiencia de trabajo en el Campo de evaluación de programas, proyectos y políticas públicas para el desarrollo de la democratización y fortalecimiento institucional en países de América Latina.
- Una experta o experto en Políticas de igualdad y evaluación con enfoque de género, con al menos 4 años de experiencia en este marco de actuación y conocimiento de la realidad de los países de América Latina en esta materia.
- A esta misión de evaluación se incorporará un experto o experta en materia judicial, apoyándose en la colaboración con el Consejo General del Poder Judicial, para los proyectos y programas con la Corte Suprema de Justicia, un experto o experta del Ministerio del Interior para los proyectos de Policía Nacional y un experto o experta en políticas fiscales y tribunales de cuentas.
- Los participantes deberán tener experiencia demostrable en el conocimiento y aplicación del Enfoque del Marco Lógico, como herramienta metodológica de Cooperación y en evaluaciones de programas de fortalecimiento institucional.
- Se valorará, para todos los componentes del equipo, especialmente la experiencia de trabajo en Cooperación en Centroamérica, especialmente en Nicaragua, y con la AECI.
- Se valorará muy positivamente la experiencia en evaluaciones similares
- Durante la evaluación, el equipo evaluador podrá ser acompañado por otros funcionarios o expertos designados por OTC-Nicaragua. En todo caso, el equipo mantendrá su independencia de criterio y no deberá acordar los términos del informe con personas ajenas al mismo.

Esta evaluación contará con el acompañamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional

8.- ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL INFORME DE EVALUACIÓN

Se aconseja la presentación del informe final siguiendo la siguiente estructura orientativa:

1. Portada
2. Introducción
 - Antecedentes y objetivo de la evaluación
 - Breve descripción de los programas a evaluar
 - Metodología empleada en la evaluación
 - Presentación del equipo de trabajo
 - Condicionantes y límites del estudio realizado
 - Descripción de los trabajos ejecutados
 - Estructura de la documentación presentada
3. Descripción de las intervenciones realizadas
 - Concepción inicial
 - Descripción detallada de su evolución
 - resultados de la intervención desde un punto de vista integral conforme a los criterios del plan Director en sus líneas prioritarias y horizontales.
4. Criterios de evaluación y factores de desarrollo
 - Pertinencia



- Eficacia
- Calidad
- Impacto

5. Conclusiones y enseñanzas obtenidas (priorizadas, estructuradas y claras)

6. Recomendaciones

7. Anexos

- Términos de referencia para la evaluación
- Itinerario misión de evaluación
- Relación de personas/instituciones consultadas
- Literatura y documentación

El informe de evaluación irá acompañado de un **resumen ejecutivo del mismo**, que mantendrá, en líneas generales, el esquema indicado y que respetará las especificaciones técnicas de presentación (número de páginas, formato, etc.) designadas por la Agencia Española de Cooperación.

El equipo entregará tres copias de la versión en borrador del informe final, y un resumen ejecutivo para ser discutidas con anterioridad a la preparación de la versión definitiva, y cinco copias de esta última en papel, encuadrernadas en formato Din-A4, así como en el soporte informático que se determine.

9.- AUTORÍA Y PUBLICACIÓN

Los miembros del equipo evaluador y, en su caso, la empresa consultora, delegarán todo derecho de autor en AECI, que, si lo considera conveniente, podrá proceder a la publicación del informe final, en cuyo caso los evaluadores y/o la empresa consultora serán mencionados como autores del texto. En este caso el coordinador del equipo se compromete a prestar a la OTC-Nicaragua el servicio de asesoramiento en la corrección de las pruebas de imprenta necesarias.

Como mecanismo adicional de difusión de las conclusiones, la AECI podrá solicitar al coordinador del equipo evaluador y a alguno de sus miembros que presenten los resultados y las enseñanzas obtenidas en sesiones de trabajo con personal de la Cooperación Española.

El coordinador del equipo se compromete a prestar estos servicios en el momento que le sea solicitado.

10.- CALENDARIO DE LA EVALUACIÓN

- **Inicio:** noviembre 2007
- **Entrega del Informe preliminar :** 20 días a partir del inicio del trabajo
- **Entrega Informe final:** 2 meses a partir del inicio del trabajo
- **Actividades devolución de resultados:** posterior a entrega informe final, se establecerá.

11.- DISPOSICIONES FINALES

Los presentes términos de referencia tendrán carácter contractual y no podrán ser modificados unilateralmente. La modificación de estos términos podrá ser causa de rescisión del contrato de adjudicación por parte de la AECI, sin que ello de motivo a indemnización.

DOCUMENTACIÓN

- Acta de la Reunión de la V Comisión Mixta Hispano-Nicaragüense de Cooperación
- Documentos de Formulación de las Intervenciones mencionadas en este documento



- Planes Operativos Anuales POAs
- Informes de Seguimiento

3. Criterios y baremos de la evaluación técnica

NOTA: Se hace observar a los participantes la necesidad de avalar documentalmente su candidatura a través de los títulos y /o copia de contratos. **Es de especial relevancia que en ellos se especifique o el número de horas o el periodo exacto de trabajo.**

CRITERIOS DE EVALUACIÓN					
Criterio	Indicador	Fuente	Meta	Valor Máximo	Puntuación
A.- Formación y experiencia				40	0
A.1 Especialidad en Desarrollo y gobernabilidad democrática Mínim. 100 h.	Cursos de formación	Copia de certificados	> 200 h 100 < y <= 200 h Menos 100 h	20 10 5	
A.2 Experiencia de trabajo en cooperación al desarrollo mínima de 5 años de trabajo en el terreno; Preferiblemente con al menos 3 años en la planificación , gestión y/o programas de Gobernabilidad	Años de contrato	Copia de contratos	> 5 años 1 < y <= 5 6 m < y <= 1	10 5 2,5	
A.3 Se valorara experiencia de trabajo con Enfoque de Marco Lógico y/u otras metodologías de planificación por objetivos así como de los marcos analíticos de género en el Desarrollo aplicados al ciclo del Proyecto y en evaluación por resultados	Años de contrato	Copia de contratos	> 5 años 1 < y <= 5 6 m < y <= 1	10 5 2,5	
B. Oferta Técnica				60	
B.1. Herramientas y metodología propuestas para la evaluación del programa de buen gobierno	Calidad de la propuesta	Valoración del C.L.	Alta Media Baja	20 10 5	
B.2. Cronograma de ejecución	Coherencia de la programación de la oferta	Valoración del C.L.	Alta Media Baja	10 5 2,5	
B.3. Adecuación de la propuesta	Adecuación a la tarea	Valoración del C.L.	Alta Media Baja	10 5 2,5	
	Adecuación de la planificación	Valoración del C.L.	Alta Media Baja	10 5 2,5	
	Viabilidad técnica de la propuesta	Valoración del C.L.	Alta Media Baja	10 5 2,5	
	Plazos de tiempo adecuados a la propuesta	Valoración del C.L.	Alta Media Baja	5 2,5 1	
				TOTAL	100
					0

**Formulario de Presentación de Oferta de Servicios**

Título del contrato: Asistencia Técnica para la evaluación de Buen Gobierno de la OTC de Nicaragua.

Debe entregarse **un original firmado y una copia** de este formulario y de todos los documentos mencionados en él.

1 PRESENTADO por

Nombre del licitador

2 PERSONA DE CONTACTO (en relación con esta oferta)

Nombre y apellidos
Dirección
Teléfono
Fax
Dirección de correo electrónico

3 DECLARACIÓN

Por la presente declaro, en mi calidad de licitador/a o de signatario/a autorizado/a del licitador, que he examinado y aceptado sin reserva ni restricción todo el contenido del expediente de la citada licitación. Ofrezco prestar los servicios requeridos en el Expediente de Licitación sobre la base de los siguientes documentos: Curricula Vitae.

Nombre y apellidos
Firma
Fecha

4 DECLARACIÓN DEL LICITADOR

Debe completarla y firmarla el/la licitador/a

Fecha	
--------------	--



Título del contrato: Asistencia Técnica para la evaluación del programa de Buen Gobierno de la OTC de Nicaragua.

Estimado Señor / Estimada Señora:

DECLARACIÓN DE LICITADOR/A

En respuesta al anuncio de licitación o a su carta de invitación a licitar en el contrato mencionado anteriormente, declaro por la presente que:

(Si se trata de un consorcio o persona jurídica) nombramos a la persona siguiente para que actúe en nuestro nombre a efectos de esta licitación y de un eventual contrato basado en ella:

Nombre y apellidos	
Cargo	
Organización	

Confirmo que no incurro en ninguno de los motivos de exclusión de la participación en contratos enumerados en el apartado a.4 de la **Guía Práctica de Normas y Procedimientos Aplicables a los Contratos de Servicios en el Marco de Subvenciones concedidas por la Agencia Española de Cooperación Internacional en Nicaragua**.

Acepto respetar las cláusulas deontológicas establecidas en el apartado a.3 de la **Guía Práctica de Normas y Procedimientos Aplicables a los Contratos de Servicios en el Marco de Subvenciones concedidas por la Agencia Española de Cooperación Internacional en Nicaragua** y, en particular, no tener conflictos de intereses potenciales ni ningún tipo de relación con otras candidaturas u otras partes interesadas en la licitación en el momento de la presentación de esta oferta.

Informaré inmediatamente al Comité Conjunto de cualquier cambio que pudiera producirse en las circunstancias mencionadas en cualquier fase del proceso de licitación o durante el período de ejecución del contrato;

Reconozco y acepto plenamente que la inclusión deliberada de información incompleta o inexacta en esta oferta puede dar lugar a ser excluido/a de este contrato financiados con recursos concedidos por la AECI.

Atentamente,

Firma	
Nombre y Apellidos	



6.2. Agenda de trabajo final por programa/proyecto

PROYECTOS CONTRALORIA

FECHA	Entrevistas y reuniones.
4 de febrero 2008	08.00 h.: reunión AECL, presentación plan de trabajo 10.00 h.: reunión con el Director General Jurídico, Contraloría General de la República (CGR). José J. Brenes Arcia 14.30 h.: reunión con el Director General de Fortalecimiento del Control (CGR). Humberto Avilés B. 15.30 h.: reunión con el Director General de Planificación y Desarrollo Institucional (CGR). Gilberto Alcocer López 16.30 h.: trabajo de gabinete en la Oficina Técnica de Cooperación (OTC)
5 de febrero 2008	08.00 h.: reunión con la Directora de Relaciones Institucionales (CGR). Marisol Cruz Chirino 09.00 h.: reunión con la Directora de la División de Recursos Humanos (CGR). Lizet López González 10.00 h.: reunión con la Directora de Denuncias Ciudadanas, Dirección General Jurídica (CGR). Zulema Mendoza Baltodano 11.25 h.: reunión con el Director de Probidad, Dirección General Jurídica (CGR). Juan Carlos Su Aguilar 11.45 h.: reunión con el Director del Departamento de Análisis, Control y Seguimiento de las Contrataciones del Estado (DACSCE), Dirección General Jurídica (CGR). Alfredo Medina Roque 14.00 h.: trabajo de gabinete en la Oficina Técnica de Cooperación (OTC)
6 de febrero de 2008	09.00h.: reunión con el Responsable de Capacitación externa, Dirección de Normas y Capacitación, Dirección General de Fortalecimiento del Control (CGR). Misael Delgado 10.00 h.: reunión con el Subdirector General Jurídico, Dirección General Jurídica (CGR). Gerardo Arce Castaño 11.30 h.: reunión con la Responsable de la Dirección de Registro, Archivo, Notificaciones e Información (DRANI), Dirección General



	Jurídica (CGR). Adriana Taleno 14.00 h.: trabajo de gabinete en la Oficina Técnica de Cooperación (OTC)
7 de febrero 2008	08.00 h.: reunión con el Subdirector General Jurídico, Dirección General Jurídica (CGR). Gerardo Arce Castaño 10.30 h.: reunión con el Director General de Auditorías (CGR). Marvin Vilchez Rocha 14.00 h.: trabajo de gabinete en la Oficina Técnica de Cooperación (OTC)
8 de febrero 2008	09.00 h.: trabajo de gabinete en la Oficina Técnica de Cooperación (OTC).

PROYECTOS POLICIA NACIONAL

FECHA	Entrevistas y reuniones.
4 de febrero 2008	08.00 h.: reunión AECL ,presentación plan de trabajo 9.00 h.: Reunión en la División de Desarrollo, Programas y Proyectos, de la Dirección General de la Policía Nacional. Comisionado General D. Jimmy Javier Maynard, Subdirector de la Policía Nacional. Comisionado Mayor D. Ángel González, Jefe de la División de Desarrollo, Programas y Proyectos de la PN. Comisionado D. Manuel de Jesús Rocha, 2º Jefe de la División. Capitán D. Enrique Cortés, miembro de la División. Dña. Germana Yalkiria Fajardo Pineda, Oficial de Planificación de la División. D. Carlos Chávez, Oficial de Programas de la División. 14.00 h.: Trabajo de gabinete en la OTC (Oficina Técnica de Cooperación).
5 de febrero 2008	9.00 h.: Reunión en la Academia de la Policía Nacional. Comisionada Dña. Elizabeth del Carmen Rodríguez Obando, Directora de la Academia de Policía. 14.00 h.: Reunión en la Dirección General de Seguridad Pública de la



	<p>Policía Nacional.</p> <p>Comisionado Mayor D. Francisco Díez, Jefe de la Dirección General de Seguridad Pública. Comisionado D. Miguel Maldonado, 2º Jefe de Seguridad Pública. Comisionada Dña. Janet Largaespada, Jefa del Departamento de Policía Turística. Inspector D. Mendoza, Especialista en Coejecución de Proyectos.</p> <p>17.00 h.: Trabajo de Gabinete en la OTC.</p>
6 de febrero de 2008	<p>9.00 h.: Reunión en la Dirección General de Transito Nacional.</p> <p>Subcomisionada Dña. Maribel Escobar, Jefa de Administración de la Jefatura de Tránsito Nacional. Subcomisionado D. Norman Castillo, Jefe de Departamento de Asesoramiento Vinculado. Comisionado D. Julio Lumbí, Jefe del Departamento de Registro. Subcomisionado D. Cruz Velásquez, 2º Jefe del Departamento de Registro. Subcomisionada Dña. Mª Félix Luis, Jefa del Departamento de Licencias.</p> <p>14.00 h.: Trabajo de gabinete en la OTC.</p>
7 de febrero 2008	<p>9.00 h.: Reunión en el Laboratorio de Criminalística.</p> <p>Comisionada Mayor Dña. Glenda Zavala, Directora del Laboratorio de Criminalística. Comisionado D. Alberto Urrós, Jefe del Departamento de Química. Subcomisionado D. Arsenio López, Jefe del Departamento de Criminalística Especial. Subcomisionado D. Manuel Echeverría, Jefe del Departamento de Criminalística Clásica. Capitán D. Marcio Hernández, Jefe del Departamento de Registro Dermatoscópico. Inspectora Dña. Rosa Rodríguez, Jefa del Departamento de Información y Análisis.</p> <p>14.00 h.: Reunión en la Dirección General de Auxilio Judicial.</p> <p>Comisionado Mayor, Jefe de la Dirección General de Auxilio Judicial. Comisionado D. Cruz Alonso Sevilla Midense, 2º Jefe de la Dirección General de Auxilio Judicial (Área Administrativa). Comisionado D. Marvin Ordóñez Palma, 2º Jefe de la Dirección General de Auxilio Judicial (Departamentos de Investigación). Comisionado D. Enrique Salazar Alemán, Jefe del Departamento de Asesoramiento y Control. Subcomisionado D. Félix Solís, Jefe del Departamento de Análisis Criminológico.</p>
8 de febrero 2008	09.00 h.: Trabajo de gabinete en la OTC.



PROYECTOS CSJ

FECHA	Entrevistas y reuniones.
4 de febrero 2008	8.00 h.: reunión AECI, presentación plan de trabajo. 9.30 h.: reunión con Paola Barreto. Directora Cooperación Externa de la CSJ. 11.30 h.: reunión con Celia Villalobos. Programa Bid. 16.30 h.: trabajo de gabinete en la Oficina Técnica de Cooperación (OTC)
5 de febrero 2008	9.00 h.: reunión en Nejapa con Hayde Morales, Hector Ibarra y Álvaro Castillo: componente: Despachos judiciales del Programa de fortalecimiento. 11.00 h.: reunión defensoría Pública con Directora: María de los Angeles Mendoza. Proyecto de familia. 14.00 h.: reunión con Ileana Morales. Directora de Planificación y Estadística. Fiscalía General de la República. Proyecto de Familia.
6 de febrero de 2008	9.00 h.: Instituto de Medicina Legal. Reunión con Zacarías Duarte, Director, y Rodrigo Lacayo, Arquitecto. Componente de ciencia Forense. 11.30 h.: reunión con Alba Luz Ramos, Magistrada de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo y coordinadora de proyectos AECI. 14.00 h.: reunión con Dina Cerdá López. Directora de Información y Estadística 18.00 h.: reunión con Olga Pozo (Directora Proyectos Justicia OTC)
7 de febrero 2008	9.00 h.: Escuela Judicial. Reunión con Joaquín Talavera. Director de la Escuela, Formación Inicial y género. Componente de escuela judicial. Apoyo a la formación inicial. 10.30 h.: reunión con Ramón David Real Pérez (Coordinador Oficina Apoyo Judicial y antes Subdirector de la Oficina ORDICE –Oficina de Reparto y Distribución de causas y escritos-; Carla Pérez (Anterior Directora de Gestión de Despachos; Hayda Morales (Coordinadora de apoyo procesal) 18.00 h.: Belda Cárcamo. Directora nacional del proyecto de violencia.
8 de febrero 2008	09.00 h.: trabajo de gabinete en la Oficina Técnica de Cooperación (OTC).

Nota: De forma transversal se han realizado entrevistas a otras personas relacionadas con los Programas de Género, Justicia y Acción Social.



6.3. Equipo de Trabajo

Se conformó un equipo de trabajo contando con un experto por cada programa (o sub-sector) de cooperación y bajo el liderazgo y control de la FIIAPP:

- Un experto del Consejo General del Poder Judicial encargado del seguimiento y evaluación de los proyecto en el sub-sector Justicia, con el apoyo del Consejo General del Poder Judicial
- Un experto de la secretaría de Estado de Seguridad encargado del seguimiento y evaluación de los proyectos de Policía Nacional
- Un experto del Tribunal de Cuentas encargado del seguimiento y evaluación de los programas relacionados con las políticas fiscales y tribunales de cuentas.
- Un experto de FIIAPP, encargado de realizar los cuestionarios, informes, gestión, seguimiento y control

Todos los expertos tienen experiencia demostrable en el conocimiento y aplicación del Enfoque del Marco Lógico, como herramienta metodológica de Cooperación y en evaluaciones de programas de fortalecimiento institucional.

Durante la evaluación, el equipo evaluador se acompañó por otros funcionarios o expertos designados por la OTC-Nicaragua, sin que influyese su seguimiento y coordinación en la confidencialidad de las entrevistas. En todo caso, el equipo mantuvo su independencia de criterio y no se establecieron los términos del informe con personas ajenas al mismo.

El equipo evaluador, se conformó por los siguientes expertos:

- D. Carlos Almela (Consejo General del Poder Judicial),
- D. José García Robles (Secretaría de Estado de Seguridad),
- D. Enrique Álvarez Tolcheff (Tribunal de Cuentas),
- D. Alejandro Bueno de la Fuente (Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración de Políticas Públicas).

El equipo fue previamente validado por la OTC de Nicaragua para poder llevar a cabo los procesos de evaluación



6.4. Lista de Entrevistados

- Alba Luz Ramos, Magistrada de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y del Consejo y Coordinadora de Proyectos AECL
- Álvaro Castillo. Coordinador Archivo Central de la CSJ.
- Aura Lila, Directora del CENDIJ de la CSJ
- Belda Cárcamo. Subdirectora de la Escuela Judicial y 2^a Codirectora nacional del proyecto de “Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres”.
- Carla Pérez. Anterior Directora de Gestión de Despachos de la CSJ
- Celia Villalobos. Anterior Directora de Gestión de Despachos de la CSJ. Actualmente Coordinadora del Programa “Fortalecimiento Judicial Acceso Justicia” del BID
- Centeno. Fiscal General de Nicaragua
- Delia Rosales. Secretaria Ejecutiva. Ministerio Público.
- Dina Cerdá López. Directora de Información y Estadística de la CSJ
- Elena Montobbio, Coordinadora General de AECL en Nicaragua
- Hayda Morales. Coordinadora de apoyo procesal de la CSJ
- Héctor Ibarra. Actual Director de Gestión de Despachos de la CSJ (anterior Subdirector)
- Illeana Morales. Directora de Planificación y Estadística. Ministerio Público
- Joaquín Talavera. Director de la Escuela Judicial
- María de los Ángeles Mendoza. Directora de la Defensoría Pública y Codirectora Nacional del proyecto de “Mejora del acceso de las mujeres a la justicia en materia de familia”
- Olga Pozo. Codirectora Proyectos Justicia OTC
- Odette Leyton. Fiscal designada por el Fiscal General para participar en el proyecto de “Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres”.
- Paola Barreto. Directora Cooperación Externa de la CSJ.
- Ramón David Real Pérez. Coordinador de la Oficina de Apoyo Judicial de la CSJ y antes Subdirector de la Oficina ORDICE (Oficina de Reparto y Distribución de causas y escritos)
- Rodrigo Lacayo. Arquitecto y Director de Supervisión de Obras de la CSJ
- Silvia Rosales, Magistrada de la Corte Centroamericana y 1^a Codirectora nacional del proyecto de “Mejora y simplificación del procedimiento probatorio en los delitos de violencia hacia las mujeres”.
- Zacarías Duarte, Director del Instituto de Medicina Legal (anterior Subdirector).



6.5. Reconstrucción de la Matriz de Objetivos, Resultados y Actividades

Programa	Programa de mejora de la ejecución de las funciones jurídicas de la Dirección General Jurídica de la Contraloría General de la República (CGR)
Antecedentes	Reunión de la Comisión Mixta Hispano-Nicaragüense de Cooperación Técnica, Científica, Tecnológica, Educativa y Cultural firmada en Managua el 20.11.2000. Dentro del epígrafe I, Modernización Institucional y Refuerzo de las Capacidades para Satisfacer las Necesidades Sociales Básicas, se encuentra el Programa de Apoyo a la Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública donde se inserta este Proyecto.)
Objetivo General	La mejora de la satisfacción de las necesidades jurídicas de la CGR
Objetivo específico	La optimización de la ejecución de las funciones jurídicas de la Dirección General Jurídica (DGJ) de la CGR.
Proyectos	<ol style="list-style-type: none">1. <u>PROYECTO PROCEDIMIENTOS</u>2. <u>PROYECTO INFORMACIÓN JURÍDICA</u><ul style="list-style-type: none">o se mejora la ejecución de las funciones jurídicas de la DGJ de la CGRo los procedimientos jurídicos de la DGJ de la CGR son rápidos y adecuados
1. PROYECTO PROCEDIMIENTOS	<p>Resultados esperados</p> <ul style="list-style-type: none">A. Se define la estructura organizativa de la DGJB. Equipos y tecnología apropiados para la ejecución de los procedimientos jurídicosC. Se cuenta con procedimientos sistematizados <p>Actividades</p> <ul style="list-style-type: none">✓ definición de la estructura organizativa✓ equipos y tecnologías adecuados✓ procedimientos sistematizados <p>Actividades con otros donantes previstas en los POAs:</p> <ul style="list-style-type: none">✓ coordinación con el proyecto GTZ✓ coordinación con el proyecto BID <p>Formación o capacitación (prevista en el documento de formulación de proyectos como complemento a las actividades centrales</p> <p>Actividades no previstas inicialmente que han sido realizadas</p> <ul style="list-style-type: none">✓ encuentros internacionales✓ publicaciones
2. PROYECTO INFORMACIÓN JURÍDICA	<ul style="list-style-type: none">o se mejora la ejecución de las funciones jurídicas de la DGJ de la CGRo la información jurídica de que se dispone es suficiente, actualizada y ordenada <p>Resultados esperados</p> <ul style="list-style-type: none">A. Métodos de recopilación, registro y control de datos eficientesB. Equipos técnicos disponibles en la gestión de la información jurídica adecuadoC. La información jurídica de que se dispone se comunica adecuadamenteD. El personal se encuentra capacitado y es suficiente para gestionar la información jurídica



Actividades Actividades de formulación:

- ✓ métodos de recopilación, registro y control de datos
- ✓ equipos para la gestión de la información
- ✓ información jurídica

Actividades con otros donantes previstas en los POAs:

- ✓ coordinación con el proyecto GTZ
- ✓ coordinación con el proyecto BID

Formación o capacitación prevista en el documento de formulación de proyectos como complemento a las actividades centrales

Actividades no previstas inicialmente que han sido realizadas

- ✓ encuentros internacionales
 - ✓ publicaciones
-



Programa	Programa de fortalecimiento institucional de la Policía Nacional
Antecedentes	Mejorar el desarrollo de las funciones propias de auxilio judicial, seguridad pública y seguridad vial en Nicaragua compuesto a su vez de 3 proyectos.
Objetivo General	A través de la Ley 228 y su reglamento, mejorar el ejercicio de las funciones policiales, destinadas a garantizar la seguridad y la gobernabilidad en Nicaragua.
Objetivo específico	Desarrollo sostenible del auxilio, seguridad pública y vial de acorde al acta V DE LA Comisión Mixta Hispano - Nicaragüense
Proyectos	<ol style="list-style-type: none">1. <u>PROYECTO DE SEGURIDAD PÚBLICA</u>2. <u>PROYECTO DE SEGURIDAD VIAL</u>3. <u>PROYECTO DE AUXILIO JUDICIAL</u><ul style="list-style-type: none">○ Se mejora la actuación policial en el ejercicio de las tareas para la prevención y reducción de los delitos que causan mayor inseguridad a los ciudadanos.○ Se fortalece la capacidad organizativa y de gestión de los recursos económicos de la PN en Seguridad Pública
1. PROYECTO DE SEGURIDAD PÚBLICA	Resultados esperados <ul style="list-style-type: none">A. Se cuenta con una planificación adecuada a las necesidades.B. Recursos tecnológicos y materiales adecuados.C. Se redefine la estructura organizativa para hacerla más adecuada.D. Se cuenta con un programa académico adaptado a las necesidades. Actividades Ejecución de asistencias técnicas paralelas: <ul style="list-style-type: none">✓ Estructura de la seguridad pública✓ Re-sectorización de las unidades Actividades suspendidas por desacuerdos entre la jefatura de la Policía Nacional y la Oficina Técnica de Cooperación.
2. PROYECTO DE SEGURIDAD VIAL	<ul style="list-style-type: none">○ Se mejora la seguridad vial en el territorio nacional nicaragüense.○ Se mejora la ejecución de las tareas de la PN para garantizar la seguridad vial en territorio nacional nicaragüense Resultados esperados <ul style="list-style-type: none">A. Establecido un sistema fuerte y eficaz.B. Se redefinen las tareas, perfil y funciones propias de los agentes de tránsito.C. Educación vial eficiente y suficiente.D. Requisitos de licencia de conducir adecuados y homologados.E. Mejorado el registro vehicular.F. Creado un sistema de vigilancia en las carreteras.G. Desarrollo normativo de la Ley de Tránsito.



H. Conocimiento directo de experiencias prácticas en materia de tránsito.

Actividades	Redefinición de tareas y funciones de los agentes de tránsito: Capacitaciones a los agentes de tránsito (cursos de aprendizaje de conducción, de agentes de tráfico, de supervisores, de investigación de accidentes, de educación vial, etc.). Adquisiciones de material (coches, motocicletas, equipaciones para los agentes, material informático, mobiliario, etc.). Confección de un manual de funciones y guías de bolsillo para los agentes de tránsito. Creación de un Centro de Educación Vial (Aula Piloto) y definición de la organización y funciones del mismo. Elaboración de guías didácticas sobre educación vial y de una guía del peatón. Promoción de la educación vial en la Enseñanza Primaria, Secundaria, de Adultos y Universidades. Implementación de un sistema automático de registro de vehículos. Implementación de un sistema de vigilancia en carreteras. Implementación de un sistema de supervisión de agentes de tránsito.
--------------------	---

3. PROYECTO DE AUXILIO JUDICIAL

Resultados esperados	<ul style="list-style-type: none">○ Mejora la actuación policial en resolución de delitos que causan mayor inseguridad a los ciudadanos○ La función de Auxilio Judicial se ejecuta de manera adecuada en el marco del nuevo Código Procesal Penal
Actividades	Extenso programa de capacitaciones en los ámbitos de investigación técnico-científica y criminalística (cursos de inspecciones oculares, de control de calidad, de validación de métodos, de defensa de la prueba en el juicio oral, así como pasantías en España de formación criminalística). Realización de un seminario sobre crimen organizado. Adquisiciones de material y equipamiento técnico (específico de laboratorio, específico de inspección ocular, informático, de oficina, etc.). Puesta en marcha del SAIP (Sistema Automático de Investigación Policial), que permite automatizar la gestión de las denuncias y los posteriores actos de investigación. Habilitación y rehabilitación de locales (oficinas y salas de custodia de evidencias).



Programa	Sub-Sector Justicia
Antecedentes	En el marco del plan operativo Global del CSJ 2003 – 2007
Objetivo General	Fortalecimiento del poder judicial en violencia de mujeres, acceso de la justicia a sectores desfavorecidos, ciencia forense y laboratorios de medicina legal
Objetivo específico	Mejora del procedimiento judicial y reformas en materia de justicia
Proyectos	<ol style="list-style-type: none">1. <u>PROYECTO DE MEJORA Y SIMPLIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PROBATORIO EN LOS DELITOS DE VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES</u>2. <u>PROYECTO DE MEJORA DE ACCESO DE LAS MUJERES A LA JUSTICIA EN MATERIA DE FAMILIA</u>3. <u>PROYECTO DE FORTALECIMIENTO JUDICIAL EN LOS ÁMBITOS DE PLANIFICACIÓN, FORMACIÓN Y CIENCIA FORENSE</u>4. <u>CONSTRUCCIÓN DEL LABORATORIO DE BIOLOGÍA MOLECULAR DEL INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA</u><ul style="list-style-type: none">o mejorar la eficacia de la administración de justicia en los delitos de violencia hacia las mujeres.o se mejoran y simplifican el procedimiento probatorio del hecho y de la autoría del delito
1. PROYECTO DE MEJORA Y SIMPLIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PROBATORIO EN LOS DELITOS DE VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES	<ul style="list-style-type: none">A. Simplificar el procedimiento probatorio para los casos de violencia contra las mujeresB. Se mejora la formación de fiscales para una mayor adecuación en el ejercicio de sus funciones.C. Se mejora la formación de jueces para una mayor adecuación en el ejercicio de sus funciones.D. Mejorar la respuesta del Sistema Nacional Forense a las necesidades del sistema judicial en los casos de violencia hacia las mujeres.E. Mejorar el reconocimiento de los dictámenes forenses, del personal acreditado por la Corte Suprema de Justicia.
Resultados esperados	
Actividades	Ensayo Jurídico Escuela Judicial Elaboración del Logotipo de la Comisión de Género de la CSJ Participación en los Congresos de "Ciencias Forenses"



		<p>Formación en terapia psicológica Seminario sobre abordaje ético e integral en los delitos sexuales Taller para médicos forenses: el papel de la psicología forense en la Medicina Legal Conferencia sobre la importancia de la psicología forense en la Medicina Legal Análisis de sentencias desde un enfoque de género en casos de violencia intrafamiliar y en materia de familia</p>
2. PROYECTO DE MEJORA DE ACCESO DE LAS MUJERES A LA JUSTICIA EN MATERIA DE FAMILIA	Resultados esperados	<ul style="list-style-type: none">○ mejorar el acceso de las mujeres al sistema de justicia en el ámbito de familia, especialmente los grupos de mujeres más vulnerables y de menores ingresos.○ los derechos de las mujeres en el ámbito de familia son garantizados por el sistema de administración de justicia civil en Managua<ul style="list-style-type: none">A. Reducir el costo de los procesos civiles en materia de familia para las mujeres de escasos ingresosB. Simplificar y agilizar los procedimientos civiles en materia de familia, con especial atención a los siguientes: pensión alimenticia, incidente de paternidad, divorcio, guarda, reposición de certificado de nacimiento y ejecución de sentenciaC. Aumentar el número de sentencias judiciales que reciben cumplimiento
Actividades		<p>Creación de los Juzgados de Familia, especializados en materia y cuyos titulares sean jueces seleccionados por un procedimiento transparente y objetivo Contratación de cuatro defensores públicos Especialización formativa en materia de género dirigida a defensores Análisis y entrega de equipos de la Defensoría Pública Realización de campaña de información sobre los servicios de la Defensoría y Fiscalía en materia de familia Propuesta de creación y puesta en marcha de un Juzgado de Familia Formación de fiscales en perspectiva de género Contratación de dos fiscales para el servicio de reclamaciones de alimentos</p>
3. PROYECTO DE FORTALECIMIENTO JUDICIAL EN LOS ÁMBITOS DE PLANIFICACIÓN, FORMACIÓN Y CIENCIA FORENSE	Resultados esperados	<ul style="list-style-type: none">○ mejorar la eficiencia, eficacia e imparcialidad del Poder Judicial○ fortalecimiento del Poder Judicial en los ámbitos de planificación, profesionalización y ciencia forense<ul style="list-style-type: none">A. Mejorar la capacidad de planificación de la CSJ (para optimizar sus recursos humanos y materiales).B. Formación de funcionarios judiciales en innovaciones procedimentales y legislativas para una mayor adecuación en sus funciones (tanto al ingreso como en el transcurso de su carrera judicial).



	C. Mejorar la respuesta del sistema nacional forense a las necesidades del sistema legal (en la fase probatoria penal) mediante la formación de sus recursos humanos en nuevas leyes/procedimientos y la tecnificación.
Actividades	Elaboración del Plan Global de la Corte Suprema de Justicia para el quinquenio 2003-2007 Apoyo al Centro de Documentación e Información Judicial de la CSJ Reorganización del Servicio de Estadística Creación del Servicio Común de Archivo Implantación Servicio Común Recepción Escritos impartición de cursos sobre el nuevo Código Procesal Penal Cursos de formación inicial Asistencia Técnica para la elaboración del Diagnóstico Preeliminar Plan de Implementación de la Ley de Carrera Judicial Formación en materia de Ley de Carrera Tecnificación del SNF Informatización del Instituto de Medicina Legal para disponer del historial clínico individualizado de los pacientes Cursos sobre el nuevo Código Procesal Penal Papel específico del perito forense dirigidos a los médicos forenses del país
4. CONSTRUCCIÓN DEL LABORATORIO DE BIOLOGÍA MOLECULAR DEL INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	<ul style="list-style-type: none">○ fortalecer el Estado Social Democrático de Derecho, la gobernabilidad y el proceso de democratización de la nación, por la presentación de dictámenes confiables, técnicamente desarrollados con rigurosidad científica y prontamente entregados a los fiscales, policías y jueces de todo el país○ mejorar la capacidad científica y técnica del Instituto de Medicina Legal, dotando al Laboratorio de Biología Molecular de una Unidad de ADN con personal debidamente capacitado y con equipos, medios y espacios apropiados, para auxiliar eficientemente a los jueces y contribuir al perfeccionamiento de la investigación criminal y la disminución de la retardación de la justicia.
Resultados esperados	A. Laboratorio de Biología Molecular (ADN) construido equipado y en funcionamiento
Actividades	Diseño y construcción, en el Instituto de Medicina Legal, de un área especialmente destinada para la Unidad de ADN Selección y capacitación del personal Elaboración de normas de funcionamiento Compra del equipamiento para el Laboratorio de Biología Molecular pasantía en España de 2 facultativos para especializarse en técnicas de laboratorio de Biología Molecular



6.6. Documentos Consultados

- Fichas de proyectos
- Informes de formulación
- Informes de seguimiento
- Informes Final
- POAs
- Plan Director de la Cooperación Española 2005 - 2008
- V y VI y VII Reunión de la Comisión Mixta Hispano–Nicaragüense de Cooperación
- Estrategia de la Cooperación Española en Nicaragua (DEPNIC) (2005-2008)
- Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza (ERCERP)
- Plan Nacional de Desarrollo (PND)
- Plan Global (2003-2007)
- Plan Sectorial de Gobernabilidad, Tema Justicia (2004-2008)
- Informe de Desarrollo Humano 2007
- Proyecto de Opinión Pública de América Latina LAPOP 2008