

## **NICARAGUA**

### **PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA EN NICARAGUA**

**(NI-0168)**

#### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Mariko Russell (RE2/SC2) Jefe; Peter Sollis (RE2/SO2); Loreto Biehl (SDS/SOC); Martha Sarria (COF/CNI); Eduardo Rodal (SDS/ICT); Christina Biebesheimer (OVE); Cristina Landazuri-Levy y Miguel Coronado (LEG/OPR). Aída Gómez (RE2/SC2) estuvo a cargo de la producción del documento y Marta Mejia-Zampieri (RE2/SO2) como peer reviewer.

## ÍNDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA .....	1
A.	Seguridad Ciudadana en Nicaragua.....	1
1.	Antecedentes .....	1
2.	Desafíos .....	3
B.	Estrategia y justificación del Programa.....	6
II.	EL PROGRAMA.....	10
A.	Objetivos y descripción .....	10
B.	Estructura del programa .....	10
1.	Fortalecimiento institucional del MIGOB.....	10
2.	Componente de prevención social de la violencia juvenil .....	12
3.	Programa de fortalecimiento y ampliación del programa policía- comunitaria de la PN .....	15
4.	Comunicación Social.....	17
C.	Costo y financiamiento.....	17
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA .....	19
A.	Prestatario y organismo ejecutor .....	19
B.	Organismos coejecutores.....	19
C.	Coordinación interinstitucional .....	20
D.	Ejecución del componente de prevención social de la violencia juvenil .....	20
E.	Manual Operativo.....	21
F.	Planes Operativos Anuales .....	21
G.	Ejecución y administración del Programa.....	21
1.	Adquisición .....	21
2.	Cronograma de ejecución y desembolso .....	22
3.	Mantenimiento.....	23
4.	Registros Contables.....	23
H.	Clasificación PTI.....	23
I.	Seguimiento y evaluación.....	23
1.	Supervisión por el Banco .....	23
2.	Monitoreo del Programa.....	24
J.	Auditoria externa .....	25
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS .....	26
A.	Viabilidad institucional .....	26
B.	Viabilidad socioeconómica .....	26
C.	Viabilidad financiera .....	27
D.	Impacto ambiental .....	27
E.	Impacto de género .....	27
F.	Beneficios y Beneficiarios.....	27
G.	Riesgos .....	27

Referencias electrónicas	
Siglas y abreviaturas	<a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=374512">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=374512</a>
Datos socioeconómicos básicos	<a href="http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata">http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata</a>
Cartera en ejecución	<a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418202">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418202</a>
Información disponible en los archivos de RE2/SC2	<a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418100">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418100</a> <a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418104">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418104</a> <a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418119">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418119</a> <a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418128">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418128</a> <a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418137">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418137</a> <a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418144">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418144</a> <a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418153">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418153</a> <a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418160">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418160</a> <a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418161">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418161</a> <a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418164">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=418164</a>
Marco lógico/ Carta de política	<a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=374506">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=374506</a>
Plan de adquisiciones/ Medios de verificación	<a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=374510">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=374510</a>
Organigrama MIGOB-DGCSC	<a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=374505">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=374505</a>
Institucionalidad para la Seguridad Ciudadana en Nicaragua	<a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=374504">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=374504</a>

**RESUMEN DE PROYECTO**  
**NICARAGUA**  
**PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA**  
**(NI-0168)**

<b>Términos y Condiciones Financieras <sup>1</sup></b>			
Prestatario: República de Nicaragua		Plazo de amortización:	40 años
Garante: República de Nicaragua		Período de gracia:	10 años
Ejecutor: Ministerio de Gobernación		Desembolso:	4 años
<b>Fuente</b>	<b>Monto</b>	Tasa de interés:	1% período de gracia 2% en adelante
BID (FOE)	US\$ 7,2 millones	Comisión de inspección y vigilancia:	1%
Local	US\$ 0,7 millones	Comisión de crédito:	0,5%
BCIE	US\$ 2,9 millones	Moneda:	Dólares
Gobierno de Corea	US\$ 2,0 millones		Estadounidenses
Total	US\$12,8 millones		
<b>Esquema del Proyecto</b>			
<p><b>Objetivo del proyecto:</b> El objetivo del Programa es contribuir al mejoramiento del nivel de seguridad ciudadana apoyando la reducción de violencia y delincuencia juvenil en las localidades que serán cubiertas por el Programa. Los objetivos específicos son: (a) aumentar la efectividad de instituciones responsables de seguridad ciudadana; (b) aumentar el nivel de la integración social de los jóvenes; y (c) fortalecer la responsabilidad municipal y comunitaria.</p> <p><b>Condiciones contractuales especiales son:</b> (1) establecimiento de la organización interna de administración de la Dirección General de Convivencia y Seguridad Ciudadana (DGCSC) (par. 3.3); (2) creación del Comité Técnico de Coordinación Interinstitucional (par. 3.5); y (3) puesta en vigencia del manual operativo del Programa (par. 3.11). Será también una condición previa para el desembolso de cada uno de los subcomponentes del componente de prevención social de la violencia juvenil. La suscripción del convenio de participación con el organismo coejecutor del subcomponente correspondiente (par. 3.4).</p> <p><b>Condiciones especiales de ejecución son:</b> (1) Presentación del plan de monitoreo de impacto del Programa y de la línea de base del Programa (par. 3.30); (2) Presentación de los planes operativos anuales del Programa (par. 3.12); (3) Presentación de informes sobre el mantenimiento de las obras y equipos del Programa (par. 3.21); (4) Establecimiento de un fondo rotatorio de hasta el 10% de los recursos del Banco (par. 3.15); (5) Realización de evaluación intermedia y final del Programa (par. 3.33); y (6) Obligación de asumir los gastos incrementales relacionados con la ejecución del Programa (par. 3.18).</p> <p><b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ver Adquisiciones.</p> <p>El proyecto es coherente con la Estrategia de País: Si [ X ] No [ ]</p> <p>El proyecto califica como: SEQ[ ] PTI[ ] Sector [ ] Geográfica [ ] % de beneficiarios[ ]</p> <p><b>Adquisiciones:</b> Párrafo 3.14 y 3.15. Las intervenciones directas en las comunidades para la reintegración social de miembros de pandillas dentro del subcomponente de reintegración social de miembros de pandillas serán contratadas en forma directa, sin competencia, con el Centro de Prevención de la Violencia (CEPREV) y la Fundación Nicaragua Nuestra (FNN), entidades que cuentan con reconocida experiencia en el trabajo de reintegración social de pandilleros en el país en función de sus demostradas ventajas técnicas e institucionales en la ejecución de estos programas</p> <p><b>Fecha Verificación del CESI:</b> 15 de octubre de 2004</p>			

La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%. \*

\* En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

## **I. MARCO DE REFERENCIA**

### **A. Seguridad Ciudadana en Nicaragua**

#### **1. Antecedentes**

- 1.1 Los datos disponibles sobre violencia y delito en Nicaragua muestran cuatro características clave. Primero, según datos de la Policía Nacional (PN), el número de delitos, durante la década de los ochenta promedió 2%, mientras que en los noventa, el promedio fue del 10 %. En términos absolutos, el número de delitos<sup>1</sup> entre 1990 y el 2003, pasó de 28.005 a 97.500. En particular, los delitos contra la persona, aumentaron un 360 %, de 7.340 en 1990 a 33.691 en el 2003. Esta realidad se refleja en las encuestas de opinión pública, en las cuales la población afirma que el nivel de los delitos es el problema principal que afecta el país por un margen mayor del 30% sobre otros factores.
- 1.2 La segunda característica está relacionada con la tasa de homicidio. Esta tasa alcanzó un nivel de 12 por 100.000 habitantes en el 2003, una tasa que es inferior a las de otros países de Centroamérica. Por ejemplo, la tasa en El Salvador es de 82 por 100.000 habitantes y la de Honduras 41 por 100.000 habitantes, ambas en 1998. Significativamente, la tasa de homicidio en Nicaragua se ha mantenido estable a lo largo de los años noventa.
- 1.3 La tercera característica tiene que ver con la proliferación de pandillas juveniles, cuyo número ha aumentado de 110 a 174 entre 1999 y el 2001. La mayoría de las cuales se concentran en Managua (58%), los centros urbanos en la zona metropolitana (Ciudad Sandino y Tipitapa), y en las ciudades intermedias (Matagalpa, Masaya, Chinandega, Granada y León). Las pandillas juveniles en Nicaragua, por lo tanto, son un fenómeno principalmente urbano.
- 1.4 Se estima que el número total de integrantes de pandillas es alrededor de 3.000 personas, según los datos policiales. Estudios recientes indican que muchos pandilleros se han involucrados en actos delictivos y que esto representa un factor contribuyente al aumento en el número de delitos que caracteriza los años noventa. La creciente participación de los jóvenes en los delitos queda demostrada por el hecho de que dos de cada tres detenidos son menores de 25 años y uno de cada doce es menor de 18 años. En el perfil de edades de los reos corrobora esta tendencia: por ejemplo, en el 2003 el número de reos entre las edades de 18 a 25 años alcanzó al 44% del total de la población penal. Es importante también notar que la gran mayoría (66%) de los jóvenes detenidos solamente tiene escolaridad básica que apunta hacia una relación entre niveles educativos y participación en pandillas.
- 1.5 Las pandillas juveniles en Nicaragua operan de maneras distintas a las de otros países centroamericanos. Siendo grupos formados de manera independiente de uno al otro,

---

<sup>1</sup>/ Estas cifras representan el total de delitos, que consiste en cuatro categorías: contra las personas (asesinatos, homicidios, violaciones, lesiones y amenazas); contra la propiedad (robos con fuerza, robos con violencia, robos con intimidación, hurtos, estafas y abigeato); contra la salud pública; y otras.

no existe jerarquía orgánica y se observa poca vinculación con crimen organizado. Sus integrantes son mayoritariamente adolescentes que viven con su familia, y se dedican en los actos de violencia relativamente leves como amenazas, robos y lesiones.

- 1.6 La cuarta característica esta relacionada con el elevado índice de violencia doméstica. Según el Instituto Nicaragüense de Demografía y Salud, el 22% de las mujeres nicaragüenses han sido abusadas sexual o físicamente en sus hogares y que en más de la mitad de los casos, esta violencia es presenciada por los hijos. Estadísticas del Ministerio de Familia (MIFAMILIA), derivadas de su trabajo de atención a los casos de niños, niñas y adolescentes violados muestran que el 85% de los abusos ocurren en el seno del hogar. Un estudio realizado en 1997 por la Universidad de Umea, Suecia, indica que el 27% de las mujeres y un 20% de los hombres de edad adulta en Managua, fueron víctimas de abuso sexual, y la edad promedio para el primer abuso fue a los 10 años de edad para ambos sexos.
- 1.7 En el caso de Nicaragua se ha identificado tres factores estructurales que contribuyen a los altos niveles de violencia. En primer lugar, es importante subrayar la herencia de la violencia política/institucional que afectó el país durante los años setenta y ochenta. Algunos efectos de los eventos de esa época son el debilitamiento del respeto al orden de la ley y la falta de desarrollo del marco jurídico. Relacionado con esto, es la situación de la proliferación de las armas pequeñas, factor clave asociado con varios tipos de delitos violentos cometidos por el crimen organizado. El tercer factor esta relacionado con los altos y persistentes niveles de pobreza que han sido agravados por las inequidades marcadas tanto en la distribución de ingresos así como de oportunidades de empleo y avance social.
- 1.8 Por otra parte se han identificado, mediante un estudio de preparación para el Programa, una serie de factores específicos de riesgo a nivel individual, familiar, y comunitario. Entre los más importantes encontramos: (i) a nivel individual, la falta de preparación para la inserción en el mercado laboral y el abandono escolar por muchos jóvenes que lleva como consecuencia el bajo grado de socialización entre ellos; (ii) a nivel familiar, la falta de supervisión por parte de los padres u otros adultos y el haber sido víctimas o testigos de violencia intrafamiliar; y (iii) a nivel de barrio, la presencia de pandillas, armas, drogas y violencia y la falta de espacio e infraestructura para llevar a cabo actividades de recreo. En relación con (i), cabe destacar que dicho estudio ha revelado que haber abandonado el sistema educativo muestra ser la variable con mayor poder para establecer diferencias entre los pandilleros y el resto de jóvenes, lo cual conduce a que prevenir el abandono escolar es efectivo para la prevención de la violencia, especialmente cuando la característica de la misma está aún relativamente leve.
- 1.9 Cuando estos factores de riesgo actúan en forma interrelacionada pueden contribuir a la proliferación de pandillas, dado el estado de vulnerabilidad al cual exponen a los jóvenes. Los jóvenes que no tienen acceso a oportunidades y recursos, a menudo tienden a formar sus propios grupos, caracterizados en muchos casos por el cuestionamiento del orden establecido. Estudios del caso Nicaragüense indican que

las pandillas se convierten en instituciones sociales locales que reemplazan parcialmente a aquellas como la familia, la escuela y las organizaciones comunitarias. Otro estudio reciente describe como el proceso de interacción de factores de riesgo promueve la integración de jóvenes a las pandillas, explicando como estos salen de hogares pobres y violentos, muchos de ellos encabezados por madres solas y ubicados en barrios marginales y centros urbanos, para optar por incorporarse en las pandillas.

- 1.10 En resumen, en Nicaragua la pandilla es un fenómeno de áreas urbanas de las ciudades grandes e intermedias caracterizadas por sus altos niveles de desempleo, falta de servicios públicos y de instituciones locales. Esta situación de sobrevivencia cotidiana crea las condiciones potenciales por crimen y violencia que se realizan cuando pandillas se involucran en “luchas territoriales”, y luego competen entre ellos cometiendo robos, asaltos y otros tipos de crímenes económicos.
- 1.11 El Gobierno reconoce la importancia del tema de seguridad ciudadana como parte integral del desafío de fortalecer la gobernabilidad. Particularmente, le interesa proteger la imagen del país de ser “uno de los países más seguros en Centroamérica”, lo cual fue presentado como una ventaja comparativa con ocasión del Grupo Consultivo de octubre de 2003. Sin embargo, el Gobierno está consciente que, con el fin de poder implementar programas integrales, debe, como prioridad, confrontar distintos desafíos. Estos consisten en: (1) la importancia de fortalecer la capacidad de gestión y coordinación por parte de las instituciones involucradas; (2) la necesidad de preparar una política pública integral de seguridad ciudadana; (3) la necesidad de generar información confiable sobre el tema; y (4) la importancia de educar a la población nicaragüense sobre el tema.

## 2. Desafíos

- 1.12 **El Desafío Institucional.** El gran número de instituciones estatales involucradas en el tema de seguridad ciudadana, están caracterizados por la necesidad de ser fortalecidas dentro de un marco de mayor coordinación interinstitucional. Según el artículo 80 de la Ley 290, el Ministerio de Gobernación (MIGOB) es el ente responsable de garantizar el orden público y la seguridad de los ciudadanos; prevenir y controlar la violencia; formular y proponer proyectos de prevención del delito; y apoyar en su ejecución a las instancias correspondientes. Tradicionalmente, la función de control ha sido prioritaria, y por lo tanto, el MIGOB cuenta con la PN y el Sistema Penitenciario Nacional (SPN), dos dependencias caracterizadas por su desempeño profesional.
- 1.13 En el 2004, a medida que se va reconociendo la importancia de prevención, el MIGOB creó la Dirección General de Convivencia y Seguridad Ciudadana (DGCSC) a través del Decreto Ejecutivo 84-2004. El mandato de dicha Dirección es contribuir a la reducción de los índices de criminalidad y violencia social a través del fortalecimiento de las instituciones estatales y de la sociedad civil que trabajan el tema de la seguridad ciudadana y su mayor y mejor coordinación. Dicha Dirección esta en vías de construcción con la contratación del personal mínimo para iniciar los trabajos de arranque.

- 1.14 Reconociendo la importancia de trabajar en acciones preventivas la PN estableció su programa de policía comunitaria en 1995. En el 2003, en base a la experiencia acumulada durante los ocho años del programa preventivo, la PN, con el apoyo de la Comunidad Internacional, creó un Departamento de Policía – Comunidad, con el fin de capacitar al personal policial en materia de policía comunitaria; ampliar su presencia en Managua y en la Región del Pacífico; y fortalecer al “Jefe de Sector”, cuya función es identificar líderes locales; a ser miembros de los Comités de Prevención Social del Delito (CPSD).
- 1.15 Los CPSDs son las entidades a nivel de la comunidad conformadas por oficiales policiales, líderes comunitarios, grupos de la sociedad civil, el sector privado y padres de familia. Su función es la de analizar la situación a nivel de barrio y proponer soluciones viables. El concepto de Policía – Comunidad constituye una doctrina básica para la construcción y consolidación de un ambiente de seguridad ciudadana. Una evaluación de la Jefatura Nacional de la PN, indica que el programa cumple las metas trazadas, incluyendo la capacitación de los oficiales policiales como Jefes de Sector. Sin embargo, para el mayor éxito, la misma evaluación apunta a la necesidad de fortalecer la coordinación a nivel local, mejorar la infraestructura operativa y física incluyendo la expansión de Comisarías de Mujer.
- 1.16 Además del MIGOB otras instituciones gubernamentales han venido trabajando en la prevención de la violencia y el delito, entre las cuales se destacan MIFAMILIA, la Secretaría de Juventud (SEJUVE), el Ministerio de Educación Cultura y Deportes (MECD) y el Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM), adscrito a MIFAMILIA. Asimismo, Organizaciones No-Gubernamentales (ONGs) trabajan en la mediación y educación no formal para adolescentes y jóvenes en alto riesgo, tales como Fundación Nicaragua Nuestra (FNN) y el Centro de Prevención de Violencia (CEPREV), entre otras.
- 1.17 MIFAMILIA realiza el Programa de Atención Integral a la Niñez y Adolescentes en Riesgo (PAINAR), dando protección social a la población vulnerable. Creado recientemente con la amalgamación de varios proyectos de tipo asistencial, el programa MIFAMILIA atiende anualmente a más de 50.000 jóvenes vulnerables y en riesgo y da orientación sobre el tratamiento de violencia a unos 25.000 padres de familia. Un análisis del PAINAR concluye que tiene el potencial de ser un programa clave en el esfuerzo nacional de prestar servicios de asistencia y de prevención de violencia a menores y jóvenes en riesgo.
- 1.18 Conforme con su mandato, la SEJUVE lleva a cabo actividades preventivas, con la promoción del empleo juvenil y el empleo comunitario, la creación de PYMES y la promoción de contratos para la mano de obra juvenil. La SEJUVE ejecuta varias acciones con pandilleros en coordinación con los CPSDs.
- 1.19 El MECD, con el Programa de Educación para la Vida, realiza intervenciones de prevenciones tempranas de violencia en los establecimientos educacionales, mediante la capacitación de docentes en temas de violencia juvenil. Actualmente se cuenta con unos 330 “maestros consejeros”, ya capacitados, que desarrollan sus actividades en



los diferentes distritos de la capital Managua, Masaya, Granada y Carazo. La capacitación de los maestros está a cargo de un equipo de 11 sicólogos especializados en el trabajo con jóvenes. Este programa es lo más establecido que tiene el gobierno en cuanto a trabajar el tema de la violencia y de los jóvenes en general, a nivel del sistema escolar. Sin embargo, un estudio del programa ha detectado debilidades, entre otras, el hecho de que en muchos casos hay muy pocos consejeros por colegio, lo cual hace que su carga de trabajo sea muy alta y dificulta el seguimiento de casos de riesgo.

- 1.20 Asimismo, el Instituto de la Juventud y Deportes del MECD ha trabajado con las ligas de barrios de Managua para el fomento de boxeo, béisbol, artes marciales, voleibol y fútbol. Sin embargo su mayor éxito ha sido el relacionado con la promoción del deporte en las escuelas que ha indicado que los jóvenes están incentivados a asistir a estas por la presencia de instalaciones deportivas.
- 1.21 El INIM es responsable de diseñar, y planificar políticas públicas en materia de género y tiene a su cargo la Dirección Ejecutiva del Plan Nacional de Prevención de la Violencia a la Niñez, a la Mujer y a la Adolescencia. Este Plan busca ser un instrumento para lograr el cumplimiento de acuerdos internacionales, leyes nacionales y resoluciones administrativas relacionadas con el tema. Cuenta con 21 proyectos divididos en las áreas de prevención, detección, atención, sanción y desarrollo institucional que fueron desarrollados en un proceso de consulta y consenso a nivel nacional. Su ejecución está a cargo de las instituciones representadas en la Comisión Nacional de Lucha contra la Violencia hacia la Mujer, Niñez y Adolescencia<sup>2</sup>, cuya coordinación corresponde al INIM. Esta coordinación permite integrar y potenciar las acciones que entidades públicas y privadas, realizan para la prevención y control de la violencia intrafamiliar. A pesar de contar con avances importantes (como las Comisarías de Mujeres), la implementación de este Plan Nacional ha carecido de los recursos técnicos y financieros necesarios para asegurar la articulación y capacitación de la oferta de servicios de prevención y atención de violencia intrafamiliar.
- 1.22 Aunque se puede identificar importantes logros alcanzados por los diferentes proyectos, dichas iniciativas no están coordinadas entre sí, llevando a la duplicidad, gasto innecesario de recursos y la concentración de muchos programas en el área de la capital, dejando otras áreas con poca cobertura. Con la creación de DGCSC, el Gobierno pretende enfrentar esta situación, buscando mejorar la eficiencia y cobertura de las acciones existentes de prevención de la violencia juvenil, y por ende, su impacto. Para cumplir esta responsabilidad, la DGCSC necesita apoyo técnico para aumentar su capacidad institucional, y para un buen funcionamiento de la Comisión Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana (CNCSC) creada como una instancia de coordinación a nivel gubernamental y ejecutivo para la discusión de políticas relacionadas al mismo.

---

<sup>2</sup> La Comisión Nacional de Lucha contra la Violencia hacia la Mujer, Niñez y Adolescencia está conformada por : El Ministerio de la Familia, Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, Ministerio de Salud, Corte Suprema de Justicia, Asamblea Nacional, Policía Nacional, Red de Mujeres contra la Violencia, Procuraduría General de Justicia, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia, Instituto Nacional Tecnológico, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y la Coordinadora de Organismos No Gubernamentales que trabajan con la Niñez y Adolescencia.

- 1.23 **La Política Pública.** A la fecha el Gobierno no ha logrado articular una política pública integral que defina las líneas de acción, la competencia de cada institución involucrada y el mecanismo de coordinación. Esto no solamente conduce a las debilidades en liderazgo, gestión, planificación y evaluación de actividades de seguridad ciudadana, sino también a la dificultad de determinar el significado de cada intervención dentro de un amplio marco de política pública.
- 1.24 **Transformaciones en las estructuras de gobernabilidad local.** En los últimos años, Nicaragua ha dado pasos hacia un proceso de descentralización fiscal y participación ciudadana en la administración pública municipal subrayando la importancia del nivel local. Esto se fundamenta en la ley 466-03 que estableció las transferencias municipales equivalentes al 4% de los ingresos tributarios y la Ley de Participación Ciudadana del año 2003. Esa última ley reconociendo la participación ciudadana es un elemento esencial de la gobernabilidad y el buen gobierno, abre nuevas vías jurídicas para el involucramiento de los distintos actores sociales en la política pública, así como en la elaboración y aprobación de leyes, ordenanzas y normas en general. Significativamente, dispone de la conformación de Comités de Desarrollo Municipal encabezados por el Alcalde, como espacio para la discusión, consulta de planes de inversión pública y otros asuntos afectando al municipio.
- 1.25 **El reto “informático”.** En lo relacionado a los sistemas de información, existe duplicidad y falta de credibilidad en la información que proviene de diversas fuentes primarias, lo que dificulta el seguimiento de los índices de violencia y delitos. Además no se cuenta con la capacidad técnica para utilizar los sistemas, con una infraestructura tecnológica adecuada para el almacenamiento y análisis de los datos ni con una tecnología de información y comunicación suficiente para las necesidades que sirva como plataforma de comunicación y base para la buena gestión. Como parte del fortalecimiento del MIGOB, el Gobierno reconoce la importancia de crear un sistema integrado de información de seguridad ciudadana (SIISC) y las bases para el análisis de la información recopilada en el diseño de políticas y programas.
- 1.26 **La contribución de Comunicación Social.** Adicionalmente, el tema de violencia juvenil no se ha integrado sólidamente a la agenda social del país. En este momento el enfoque se concentra en los factores individuales de riesgo arriba mencionados, sin dar un tratamiento adecuado a las posibles soluciones que podría aportar la sociedad para confrontar y prevenir la violencia juvenil. La población también dispone de escasa información sobre sus derechos legales y de los procedimientos para enfrentar situaciones de violencia y delito, lo cual se refleja en la situación de las víctimas de violencia intrafamiliar que no denuncian ni recurren a las autoridades. Un resultado de este conjunto de factores es la reproducción de un estereotipo negativo sobre la juventud, que lo asocia con la violencia y con la delincuencia.

## **B. Estrategia y justificación del Programa**

- 1.27 **Experiencia del Banco con los programas de seguridad ciudadana.** El Banco ha apoyado programas de seguridad y convivencia ciudadana en varios países: entre las operaciones financiadas caben destacar los préstamos en ejecución 1495/OC-CH,

1085/OC-CO, 1123/SF-HO, 1344/OC-JA, 1096/OC-UR y la operación en preparación (GU-0163).

- 1.28 De la experiencia con las operaciones mencionadas, se considera importante incorporar en el Programa los siguientes puntos: (a) en términos de una comparación costo-eficiencia entre la prevención y el control de la violencia, es menos costoso prevenir que afrontar las consecuencias del crimen y la violencia; (b) un elemento crítico de un proceso de fortalecimiento institucional, que comprende la creación de capacidades en contrapartes locales, es la generación y diseminación de conocimiento y lecciones aprendidas; (c) los resultados de los proyectos demuestran incidencia positiva en la disminución de los índices de violencia; y (d) la participación municipal es fundamental para lograr a nivel local una ejecución exitosa de programas de índole integral. Esos programas indican que enfoques integrales, multisectoriales y participativos, basados en una política pública integral de prevención de violencia, son las más prometedoras.
- 1.29 **Estrategia del Banco en el país.** La Estrategia de País con Nicaragua (GN-2230-1) identifica tres líneas de intervenciones clave: promoción de crecimiento económico, mejoramiento de la gobernabilidad, y aumento de la productividad de los grupos más pobres. La operación propuesta apoyará al mejoramiento de la gobernabilidad, mediante el establecimiento de un andamiaje institucional en seguridad ciudadana, a través de acciones para preparar una política pública, y para el fortalecimiento de las entidades involucradas en esta área. Intervenciones para mejorar el ambiente de seguridad ciudadana son importantes contribuciones a crear una base necesaria para un crecimiento económico sostenible.
- 1.30 **Estrategia del Programa.** El Programa propuesto contempla una serie de medidas integrales, multisectoriales, y participativas para dar respuesta a la complejidad e interrelación entre distintos factores de riesgo. Teniendo en cuenta las características de la violencia juvenil escritas en 1.1 – 1.6, el Programa tiene su énfasis en fortalecer el enfoque preventivo como elemento fundamental que complementa los esfuerzos de control que ya están en marcha. Sobre todo, se otorga una importancia particular a la intervención a través del sistema educativo cuya meta es prevenir abandono escolar. En este sentido el Programa atiende a la situación actual de Nicaragua mientras refleja las experiencias adquiridas por el Banco a través de la ejecución de programas similares en otros países de América Latina. También es importante señalar que el Programa fue preparado sobre la base de amplias consultas con todos los grupos involucrados en el tema, utilizando varias metodologías entre las que se incluyeron encuestas, entrevistas y grupos focales.
- 1.31 En términos operativos el Programa contempla intervenciones en distintos niveles territoriales. A nivel local, las acciones se concentrarán en diferentes grupos de jóvenes: jóvenes en general, jóvenes en situación de riesgo por pertenecer a pandillas y a jóvenes que han infringido la ley. A nivel nacional, existe el desafío de promover la coordinación entre las instituciones estatales ya involucradas en el tema. Al mismo tiempo existe el reto de involucrar a los gobiernos municipales en programas de prevención de violencia. Finalmente el Programa reconoce el rol de las entidades de

la sociedad civil involucradas, y la importancia de lograr su articulación con una política pública integral.

- 1.32 No obstante que el Programa es de alcance nacional, las intervenciones relacionadas con el componente de prevención de la violencia juvenil se concentrarán en 11 municipios seleccionados por sus altos niveles de violencia. Los municipios participantes son : Managua, Ciudad Sandino, Tipitapa, Masaya, Granada, Jinotepe, Diriamba, Estelí, Chinandega, Matagalpa y León. Es importante mencionar que estos municipios han demostrado su capacidad de gestión municipal a través de su participación en otros programas financiados por el Banco, tales como, el Programa de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal (1086/SF-NI) y el Programa de Combate a la Pobreza y Fortalecimiento de Capacidades Locales (1067/SF-NI). El valor agregado del Programa será la integración institucional y la racionalización de las intervenciones de la violencia juvenil. Para lograr la institucionalidad, el Programa tendrá actividades o componentes para: (i) fortalecer el liderazgo del MIGOB en su capacidad de gestión, planificación, evaluación y coordinación con otras instituciones; (ii) apoyar a la PN en su capacidad de liderar y colaborar con las comunidades; y (iii) sensibilizar a los jóvenes, a la población y a los medios de comunicación que tratan el tema de violencia para mayor conocimiento sobre el tema y consecuente cambio de comportamiento. Para lograr la racionalización de las intervenciones, se contempla mejorar y/o crear actividades focalizadas a: (i) reducir los distintos factores del riesgo; y (ii) mitigar las consecuencias de la violencia.
- 1.33 **Sinergia con otros proyectos del Banco.** El Programa no representa un esfuerzo aislado de otras iniciativas del Banco para mejorar el bienestar de la población nicaragüense, sino pretende buscar complementariedad con otras operaciones financiadas por el Banco. El Programa incorpora los avances logrados en la reforma de poder judicial para mejorar el acceso al sistema judicial (1074/SF-NI), también la operación propuesta ha tomado en cuenta los esfuerzos para fortalecer a MIFAMILIA tanto por el programa actualmente en ejecución (1061/SF-NI), así como con el programa aprobado recientemente por el Banco en Septiembre de 2004 (NI-L1004). Al mismo tiempo, la participación propuesta de los municipios en la ejecución del programa se basa en la experiencia del Banco con el fortalecimiento municipal en áreas de administración financiera-administrativa (1086/SF-NI) y de planificación participativa (1067/SF-NI). También, el programa está incorporando en su diseño las reformas educativas que incluye la descentralización del MECD a través de la creación de centros escolares (1034/SF-NI), así como los esfuerzos iniciados recientemente de atacar el problema del analfabetismo de adultos (1528/SF-NI).
- 1.34 Esta operación ha sido seleccionada como uno de los casos pilotos en sus esfuerzos de medir efectivamente el impacto de las operaciones del Banco. En el área de seguridad ciudadana, un tema operativo relativamente nuevo en la institución, no ha habido suficiente acumulación de experiencia en la determinación de indicadores, establecimiento de línea de base e identificación de la metodología de medición. Se contempla hacer seguimiento en éstos utilizando la experiencia de esta operación para futuras referencias y/o estudios comparativos.

- 1.35 **La Comunidad Internacional** Es importante destacar la relación del programa propuesto con los esfuerzos apoyados por la Comunidad Internacional. La mayor parte de las instituciones gubernamentales citadas anteriormente han recibido apoyo de la Comunidad Internacional. Para promover la coordinación, el Gobierno creó Mesas de Coordinación mediante el Acuerdo Presidencial 71-2003. La Mesa de Gobernabilidad, que tiene como integrantes, entre otros, los Gobiernos de Canadá, Dinamarca, España, Finlandia, Holanda, Japón y Suecia, comprende cuatro sub-mesas: Justicia, Seguridad Ciudadana y Defensa, Descentralización y Desarrollo Local, y Reforma y Modernización del Estado. El MIGOB es responsable de liderar y coordinar la sub-mesa de Seguridad Ciudadana y Defensa.
- 1.36 El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha venido colaborando en el fortalecimiento del MIGOB e INIM, apoyando la elaboración de líneas estratégicas de seguridad ciudadana, incluyendo un pilotaje de estas estrategias que consiste en la formación de un mecanismo de coordinación entre los líderes de la comunidad, la PN incluyendo la Comisaría de Mujeres, las ONGs y las delegaciones de los entes del gobierno central en León y su validación en Estelí. El Gobierno de Suecia ha venido apoyando a la PN a través del financiamiento del “Programa de Modernización y Desarrollo de la PN para el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana” desde 1999. El país también cuenta con el apoyo de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) en el establecimiento del concepto de estado de derecho, crecimiento económico, e inversión humana, con el apoyo a las reformas legales en materia criminal mediante el mejoramiento de la Ley Procesal Criminal, y Código Penal. El Reino Unido, a través del Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID), ha apoyado el Programa de Prevención de la Violencia Escolar como parte del Programa Educación para la Vida del MECD. La Comisión Europea también considera fortalecer la estructura municipal y departamental, así como contribuir al financiamiento del programa de Educación para la Vida del MECD para lo que resta del presente año.

## **II. EL PROGRAMA**

### **A. Objetivos y Descripción**

- 2.1 El objetivo del Programa es contribuir al mejoramiento del nivel de seguridad ciudadana apoyando la reducción de violencia y delincuencia juvenil en las localidades que serán cubiertas por el Programa. Los objetivos específicos son: (a) aumentar la efectividad de instituciones responsables de seguridad ciudadana; (b) aumentar el nivel de la integración social de los jóvenes; y (c) fortalecer la responsabilidad municipal y comunitaria. Para alcanzar este objetivo, utilizando un enfoque preventivo de intervenciones integrales, multisectoriales y participativas, se trabajará en cuatro áreas que forman acciones complementarias, a saber: a) el fortalecimiento institucional, particularmente del MIGOB, la instancia responsable de la política de seguridad ciudadana; b) la integración y fortalecimiento de los servicios para la prevención de la violencia juvenil en un esquema intersectorial de atención y prevención a nivel municipal; c) la ampliación y consolidación de la iniciativa del programa policía-comunitaria; y d) Un programa de comunicación social que promueva la inclusión del tema en agenda social y eduque a la población en una serie de valores y normas para la convivencia pacífica.

### **B. Estructura del Programa**

#### **1. Fortalecimiento institucional del MIGOB. (US\$3,8 millones)**

- 2.2 Este componente apoya al fortalecimiento de MIGOB en la realización de sus actividades propias y en el relacionamiento con otras instituciones. Se prevé apoyar las siguientes seis áreas que se detallan a continuación.

##### **a) Fortalecimiento de la DGCSC (US\$539 mil)**

- 2.3 Este subcomponente apoyará al MIGOB a fortalecer a la DGCSC. El subcomponente financiará una consultoría especializada, que definirá el perfil, términos de referencia y procedimientos a ser aplicados para la selección del personal de las unidades que conformarán la DGCSC. También el subcomponente financiará los puestos clave de la DGCSC bajo un arreglo con el Gobierno quien asumirá los costos en forma escalonada, durante la ejecución del Programa. Asimismo, el subcomponente financiará la compra de equipamiento de oficina que permitirá un funcionamiento adecuado de la DGCSC.

##### **b) Preparación de la política pública e implantación del plan nacional de convivencia y seguridad ciudadana (US\$75 mil)**

- 2.4 Este subcomponente apoyará al país a completar el trabajo requerido para la preparación de su política de convivencia y seguridad ciudadana y su implantación a través de un plan nacional. Dado que durante la preparación del Programa, como parte de una cooperación técnica financiada con el Fondo Especial del Japón (ATN/JF-7727-NI) se elaboró una propuesta de líneas estratégicas de la política a

seguir, así como un plan nacional de convivencia y seguridad ciudadana, el subcomponente apoyará las actividades necesarias para su validación y ajuste. Basado en estas propuestas, a través de este subcomponente se apoyará el proceso de validación de la política y del plan mediante la sensibilización y consenso entre las instituciones involucradas. Para este fin, el subcomponente financiará foros nacionales con los actores vinculados al tema, publicación de documentos clave, un foro internacional y la contratación de asistencia técnica especializada.

**c) Capacitación (US\$162 mil)**

- 2.5 Este subcomponente apoyará la contratación de asistencia técnica especializada para la elaboración de un plan de capacitación para el personal de la DGCSC y de los organismos coejecutores. También el subcomponente financiará la contratación de las consultorías para la implementación del plan de capacitación incluyendo visitas para conocer experiencias exitosas en el exterior.

**d) Apoyo en coordinación interinstitucional (US\$60 mil)**

- 2.6 Este subcomponente apoyará el fortalecimiento de la coordinación entre el MIGOB y otras instituciones involucradas en la ejecución del Programa. Se contempla fortalecer la coordinación a nivel nacional, entre el nivel nacional y local, y a nivel local dentro de los municipios participantes en el Programa. El subcomponente contratará asistencia técnica especializada para apoyar el diseño e implantación de los mecanismos de coordinación en los diferentes niveles, incluyendo sus procedimientos y códigos de conducta. También este subcomponente financiará visita de intercambio de experiencia entre distintas municipalidades. Se respaldará el rol técnico de la DGCSC ante la CNCSC, como instancia superior coordinadora, y el Comité Técnico de Coordinación Interinstitucional (CTCI), como instancia de coordinación a nivel técnico entre el MIGOB y las instituciones involucradas en el Programa.

**e) Sistema integrado de información de seguridad ciudadana (SIISC) (US\$2,2 millones)**

- 2.7 Este subcomponente, a ser cofinanciado con el Gobierno de Corea (US\$2 millones), creará un observatorio de información de seguridad ciudadana, cuyos objetivos serán la recolección, validación, sistematización, familiarización, generación de reportes, y transferencia de datos y prácticas exitosas en materia de prevención y control de la violencia y el delito. También se desarrollarán herramientas de gestión confiables e integradas sobre el crimen y violencia en el país, para mejorar la eficiencia y optimizar la focalización de recursos. Se desarrollarán instrumentos de recolección de datos para medir la eficacia de las intervenciones en el Programa, así como los mecanismos para mejorar la gestión. También se respaldará su diseminación utilizando publicaciones a través de Internet, entre otras. Para lograr los resultados descritos se apoyará la definición, desarrollo, integración y estandarización del uso del SIISC, el desarrollo e implantación de modelos de gestión, y la capacitación de operarios, analistas y usuarios.

**f) Sistema de monitoreo y evaluación (US\$200 mil)**

- 2.8 La DGCSC estará encargada de desarrollar e instalar el sistema de monitoreo y evaluación del Programa basado en parte en la información producida por el SIISC, a través del cual se verificarán los logros de diferentes actividades con el objeto de mejorar futuras gestiones y asignación de recursos. Al inicio de la ejecución del Programa se determinarán los indicadores y la línea de base correspondiente, así como el mecanismo de la medición del impacto indicado en el marco lógico a través de una cooperación técnica financiada por la Suecia (ATN/FW-8805-NI). El Programa financiará las mediciones, la instalación de capacidades técnicas y del sistema de monitoreo y evaluación a los 24 meses y al finalizar la ejecución del Programa.

**2. Componente de prevención social de la violencia juvenil. (US\$4,3 millones)**

- 2.9 Debido al hecho de que el programa está atendiendo a los diferentes grupos afectados, este componente consiste en un conjunto de actividades variadas. Se financiarán intervenciones integrales en el campo social para la atención y prevención de la violencia juvenil en los 11 municipios participantes en el Programa. Se financiarán intervenciones que mitiguen los principales factores de riesgo, favorezcan los factores protectores para la violencia juvenil y eviten la reincidencia de los jóvenes que ya han cometido delitos.

**a) Intervenciones a través del sistema educativo (US\$1,1 millones)**

- 2.10 Este subcomponente financiará el “Programa Educación para la Vida” creado en el 2003 por el MECD, que tiene por objeto promover valores y habilidades que promuevan la convivencia y establecer un sistema que permita atender a menores en situación de riesgo, a través del cual se pretende detectar las señales tempranas del abandono escolar con el fin de prevenirlo. El subcomponente apoyará la ampliación de la cobertura del programa en los 11 municipios participantes en esta operación, incluyendo las actividades relacionadas con la selección y formación de los maestros consejeros, quienes tienen la responsabilidad directa de atender a los estudiantes en riesgo; la preparación e implementación de planes de prevención de la violencia en las escuelas y el monitoreo de la actividad de los consejeros.

**b) Capacitación laboral y promoción del empleo juvenil (US\$443 mil)**

- 2.11 Este subcomponente apoyará a la SEJUVE, en (i) aumentar la cobertura de los centros de información juvenil para el empleo, los cuales realizan actividades de creación de bolsas de empleo juvenil y encuentros con empresarios locales, gestión de becas técnicas y educativas a nivel secundario y universitario, gestión de pasantías y capacitación para fortalecer las habilidades y destrezas de los jóvenes para la inserción laboral y (ii) diseñar y ejecutar planes de inserción laboral a través de estrategias de promoción de microempresas y de preparación de jóvenes para el empleo.



- 2.12 Segundo, como punto de partida de estos planes se realizará un diagnóstico sobre expectativas laborales de los jóvenes y oferta laboral en los 11 municipios. Este subcomponente también financiará actividades específicas para la incubación de microempresas mediante el otorgamiento de pequeños créditos a microempresarios elegibles por parte del programa del Instituto Nicaragüense de la Pequeña y Mediana Empresa (INPYME). Adicionalmente, se dará capacitación tanto para la creación de microempresas, como para el empleo en el mercado laboral a partir de convenios interinstitucionales entre la SEJUVE y entidades especializadas<sup>3</sup>.

**c) Promoción del uso positivo del tiempo libre (US\$497 mil)**

- 2.13 Este subcomponente respaldará la promoción de actividades recreativas y deportivas a través del Instituto de Juventud y Deporte (INJUDE) y su Academia Nacional de Educación Física. Se financiará la capacidad técnica del personal que labora en el campo de la educación física (maestros, árbitros y entrenadores) como parte de un esfuerzo de fortalecimiento de la oferta deportiva y recreativa dentro del sistema escolar. También se apoyará el desarrollo de ligas escolares, lo cual incluye recursos para la construcción y mejoramiento de instalaciones, para la compra de material deportivo, así como para la ejecución de una agenda de actividades deportivas y recreativas en primaria y secundaria. Estas intervenciones se harán principalmente en las escuelas que hacen parte del Programa Educación para la Vida del MECD.

**d) Prevención y atención de la violencia intrafamiliar contra la mujer (US\$323 mil)**

- 2.14 El programa apoyará al INIM para promover el Plan Nacional de Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Sexual, especialmente en lo que corresponde a la mujer. Para este fin se fortalecerá la capacidad del INIM en su papel como agencia responsable para la ejecución de dicho Plan. Se enfocará en los 11 municipios cubiertos por el Programa aunque se asegurará la creación de capacidad de velar por la adecuada articulación, calidad y cobertura de los servicios a nivel territorial. Además este subcomponente financiará la capacitación sobre violencia intrafamiliar de los funcionarios de las agencias e instituciones sectoriales legales, sistema penitenciario y alcaldías en los 11 municipios del Programa. También la capacitación sobre violencia intrafamiliar será abierta para organizaciones de base, incluyendo grupos de mujeres, que están presentes en los municipios participantes. Adicionalmente, se destinarán recursos para el desarrollo de un modelo de seguimiento de los servicios de atención a la mujer a nivel local a ser aplicado por el INIM en el monitoreo de sus servicios en los municipios participantes del Programa.

**e) Prevención y atención de la niñez y adolescencia en riesgo (US\$733 mil)**

- 2.15 Este subcomponente financiará la ampliación del modelo preventivo comunitario del PAINAR de MIFAMILIA. Además, el subcomponente apoyará la revisión del

<sup>3</sup> Entre estas entidades se encuentran: el Instituto Nacional de Tecnología (INATEC), el INPYME y el Instituto Nicaragüense de Desarrollo (INDE) - que es un instituto de capacitación de la empresa privada – el Centro Juvenil Don Bosco y el Instituto Manuel Olivares.

sistema de referencia y contrarreferencia para mejorar el seguimiento a los casos atendidos por dicho programa.

- 2.16 **Modelo preventivo comunitario.** El subcomponente apoyará el desarrollo de un modelo preventivo comunitario lo cual busca promover acciones a nivel comunitario para reducir las situaciones de riesgo social a que están sujetos niños y adolescentes en los 11 municipios participantes. Los recursos se orientarán hacia la implementación de dos estrategias del modelo. La primera estrategia, se concentra en promover “las escuelas de padres y madres”, la cual busca capacitar a padres de familia para propiciar cambios en la dinámica familiar que fortalezcan los vínculos, mejoren la comunicación y promuevan la responsabilidad en la crianza, educación y formación de principios y valores de sus hijos e hijas.

La segunda estrategia, apoyará la capacitación de “consejeros familiares”, con el fin de preparar a miembros de la comunidad en la búsqueda de soluciones a problemas derivados de la violencia, mediante la orientación y asesoría respecto a la oferta de servicios existentes. Estos consejeros se desarrollan a partir de la red de promotores comunitarios y de los equipos familiares de barrio, así como los consejeros familiares de las correspondiente delegaciones territoriales de MIFAMILIA. Además de estas capacitaciones se financiará el diseño y publicación de los materiales requeridos.

- 2.17 **Sistema de Referencia y Contrarreferencia.** Este sistema fue creado por PAINAR para facilitar el flujo de información relevante (i.e. usuarios, entidades, modalidades, tipos de atención y avances) en aras de mejorar y racionalizar la atención integral de la niñez, la adolescencia y las familias en situación de riesgo. El sistema permitirá las intervenciones, evitando por ejemplo la duplicación de registro de los beneficiarios y facilitando la información necesaria para un adecuado control y seguimiento. Los recursos se utilizarán para terminar de implantar el sistema en los 11 municipios participantes. Asimismo, se financiará la capacitación para el personal de MIFAMILIA a nivel central y local que usarán el sistema. También se financiará la reproducción de material y compra de insumos necesarios para su implementación.

#### **f) Reintegración social de miembros de pandillas (US\$825 mil)**

- 2.18 Este componente financiará tres líneas de trabajo:

**(i) Prácticas exitosas para la prevención de violencia juvenil.** Se apoyará a la SEJUVE y el MIGOB la preparación y disseminación de manuales sobre prácticas exitosas, de entidades públicas y de organizaciones de la sociedad civil en la prevención de la violencia juvenil y en especial la atención al fenómeno de las pandillas. Este ejercicio servirá para definir una metodología para validar y sistematizar tales intervenciones.

**(ii) Caracterización y mapeo de pandillas en los 11 municipios.** Se financiará a través de la SEJUVE la preparación de estudios de caracterización y mapeo de las pandillas en los 11 municipios del Programa. Estos estudios que cubrirán aspectos tales como: el número de pandillas en cada municipio, las zonas específicas donde

tienen presencia, el dominio que tienen en dichas zonas, las dinámicas entre las distintas pandillas, y los niveles de letalidad de las acciones que realizan dentro de la comunidad, sirvan como insumo clave para el diseño de las intervenciones de reintegración social de miembros de pandillas.

**(iii) Intervención directa en las comunidades para la reintegración social de miembros de pandillas.** Este subcomponente financiará intervenciones de la reintegración en los 11 municipios del Programa. Las intervenciones serán definidas por el MIGOB en coordinación con la SEJUVE, la Alcaldía y la PN una vez que se tengan los resultados del estudio de caracterización y mapeo de pandillas de los municipios.

**g) Prevención de la reincidencia de jóvenes delincuentes (US\$376 mil)**

- 2.19 El Programa apoyará la creación de un programa piloto para dar seguimiento a los jóvenes que han cumplido su condena, con el fin de prevenir su reincidencia en conducta delictiva y violenta. Este componente financiará actividades de atención psicosocial y acciones de coordinación con la policía y otras instancias para monitorear la reintegración de los jóvenes. También esta intervención hará uso de otras actividades a ser financiadas con recursos del Programa, como en las áreas de capacitación laboral y de espacios de recreación.

**3. Programa de fortalecimiento y ampliación del programa policía-comunitaria de la PN. (US\$3,36 millones)**

- 2.20 Este componente a ser cofinanciado por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) (US\$2,86 millones), tiene como objetivo fortalecer y ampliar el programa policía-comunitaria de la PN<sup>4</sup>. Para ello, se realizarán los siguientes subcomponentes.

**a) Modernización del sistema de comunicación e información policial (US\$767 mil)**

- 2.21 Este subcomponente, a ser financiado por BCIE, apoyará complementariamente el subcomponente del SIISC del componente de Fortalecimiento del MIGOB, mediante la modernización de sistemas de información y comunicaciones para la Policía Nacional con el propósito de mejorar su capacidad preventiva y su relación con la comunidad. Las actividades comprendidas consisten en: (a) la elaboración de un diagnóstico y diseño funcional sobre el sistema de comunicación e información de la PN; (b) el desarrollo de un sistema de software que deberá ser integrado al SIISC a través de una red informática donde la población y las instituciones puedan acceder a la información policial; (c) la identificación de focos locales delictivos mediante sistema digitalizado cartográfico; (d) el equipamiento con medios informáticos para la instalación del software del nuevo sistema de información; (e) cursos de capacitación

---

<sup>4</sup> Además de los 11 municipios identificados en 1.30 este componente cubre 25 municipios adicionales, los cuales fueron seleccionados con los criterios de: (i) actualmente no contar con la cobertura de la PN; y (ii) estar ubicados en zonas geográficas estratégicas para ampliar la implantación de la seguridad ciudadana promovida por el programa policía-comunitario.

que habiliten a personal que trabaja a nivel de la Secretaría Ejecutiva, de las delegaciones departamentales y municipales en el análisis del crimen, que les permita procesar las denuncias sobre la ocurrencia de hechos violentos, que pueda priorizar los problemas que requieren de mayor atención, identificando áreas críticas para a partir de ello definir objetivos y estrategias y culminar realizando un seguimiento permanente de la información delictiva y contravencional; (f) modernización del sistema de comunicación radial Tronkign en todos los departamentos y municipios principales. La inversión en las actividades que comprende este componente va a depender de decisiones que puedan adoptarse en el marco de la constitución de un sistema integrado de información de todas las instituciones participantes.

**b) Mejoramiento y ampliación de atención de la violencia juvenil e intrafamiliar (US\$605 mil)**

- 2.22 Este subcomponente financiará una serie de actividades para fortalecer y extender la atención de la PN con respeto a los temas de violencia juvenil e intrafamiliar. El subcomponente apoyará la realización de: (i) un estudio que recoge la experiencia y lecciones aprendidas de la PN, incluyendo el papel de los CPSDs y Jefes de Sector, en atención a la violencia juvenil e intrafamiliar; y (ii) diagnósticos participativos para la preparación de planes de acción municipal de policía-comunitaria que incluye las acciones a tomar con respeto a estos dos temas de referencia. También, el subcomponente financiará la capacitación del personal policial en los temas de la violencia juvenil e intrafamiliar como parte integral de su entrenamiento en materia de policía comunitaria. Para apoyar la integración del tema en el currículo el subcomponente financiará el diseño y producción de los materiales de cursos necesarios. Además, el subcomponente apoyará al programa de Comisaría de la Mujer y la Niñez con financiamiento para: (i) cursos de actualización para el personal del programa; y (ii) el diseño, construcción y equipamiento de cinco nuevas Comisarías de la Mujer y la Niñez ubicadas en los Distritos No. 2 y No. 7 de Managua, San Carlos en Río San Juan, y El Rama y Nueva Guinea en la Región Autónoma Atlántico Sur (RAAS).

**c) Ampliación de la cobertura territorial de la PN y de su Equipamiento (US\$1,8 millones)**

- 2.23 Las actividades de este subcomponente son destinadas a ampliar la cobertura rural y municipal de la PN, e incluyen: (i) adquisición de mobiliarios y equipos de oficina; (ii) suministros de equipamientos técnicos policiales básicos y no letales (linternas, chalecos fluorescentes, utensilios, etc.); y (iii) adquisición de medios técnicos para seguridad de tránsito.

**d) Fortalecimiento de la capacitación de los policías (US\$118 mil)**

- 2.24 Se apoyarán diversos aspectos de la labor de la Academia Policial, entre ellos: (a) la contratación de una evaluación del sistema de selección de candidatos que buscan el ingreso a la PN con el fin de hacerlo más riguroso; (b) el diseño y realización de cursos de capacitación para los Jefes de Sector; (c) la evaluación de los cursos de

formación dirigidos al policía básico, y el de nivel técnico superior dirigido a oficiales, en lo referente a contenidos transversales que pueden incidir en la formación valórica de los estudiantes; y (d) la creación de un programa de intercambios técnicos entre el Departamento de Investigaciones Socio policiales, dependiente de la Academia, y criminólogos extranjeros.

**e) Capacitación de usuarios no policiales (US\$47 mil)**

- 2.25 Este subcomponente financiará el diseño e implementación de cursos de capacitación en materia de policía-comunitaria, enfocado a los funcionarios de la DGCSC, alcaldes, actores locales involucrados en el tema y funcionarios locales de las agencias coejecutoras del Programa. La preparación de los cursos podría ser a través de contratos con universidades locales y/o extranjeras.

**f) Apoyo a la tarea preventiva e investigativa de la Inspectoría General (US\$53 mil)**

- 2.26 Este subcomponente financiará un conjunto de actividades para fortalecer a la Inspectoría, la unidad responsable para la auditoría interna de las actividades llevadas a cabo por la PN. Se contratará asistencia técnica especializada para revisar los procedimientos internos a fin de asegurar su adecuación con los requisitos de la ejecución del Programa. El subcomponente apoyará con la contratación de capacitación para el personal de la Inspectoría relacionada a sus responsabilidades con el Programa si fuera requerida. También se financiará el diseño y realización de una campaña de comunicación al interior de la PN sobre el tema de la función de la auditoría interna.

**4. Comunicación Social (US\$667 mil)**

- 2.27 Este componente financiará campañas de comunicación social de forma multi-media (TV, radio, diarios, folletos y canales interpersonales) para : (i) promover la inclusión de la problemática de la violencia juvenil en la agenda social del país; (ii) concientizar a la población sobre la naturaleza del tema de la violencia, la denuncia a las autoridades, promoción de la búsqueda de apoyo por parte de víctimas a las organizaciones apropiadas; y (iii) fortalecer el uso de la información sobre el crimen y la violencia por parte de los medios de comunicación para asegurar que un cambio en el estereotipo sobre la juventud, la violencia y la delincuencia.

**C. Costo y Financiamiento**

- 2.28 El costo total del programa es US\$12,8 millones, de lo cual US\$7,2 millones será financiado por el Banco, US\$2,9 millones será cofinanciado por el BCIE con recursos concesionales, esta institución hará un financiamiento paralelo por un monto de aproximadamente US\$1,7 millones. El Gobierno de Corea cofinanciará el Programa con un monto de US\$2,0 millones y además hará un financiamiento paralelo relacionado aproximadamente de US\$5,0 millones.

**Cuadro I****Costos del Programa (en miles de US\$)**

<b>Categorías</b>	<b>BID</b>	<b>Local</b>	<b>BCIE</b>	<b>Corea</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>1. Fortalecimiento del MIGOB</b>	<u>1.200</u>	<u>600</u>		<u>2.000</u>	<u>3.800</u>	<u>30</u>
<b>2. Integración y fortalecimiento de intervenciones para la prevención de la violencia juvenil.</b>	<u>4.333</u>				<u>4.333</u>	<u>34</u>
<b>3. Programa de Policía Comunitaria</b>	<u>500</u>		<u>2.855</u>		<u>3.355</u>	<u>26</u>
<b>4. Comunicación Social</b>	<u>667</u>	-			<u>667</u>	<u>5</u>
<b>5. Gastos operativos</b>	<u>300</u>	<u>100</u>			<u>400</u>	<u>3</u>
5.1 Auditoria externa	300	100				
<b>Subtotal</b>	<u>7.000</u>	<u>700</u>	<u>2.855</u>	<u>2.000</u>	<u>12.555</u>	<u>98</u>
<b>6. Costos Financieros</b>	-					
6.1 Comisión de Crédito	-	42				
6.2 Intereses	138					
6.3 FIV	72					
<b>Total</b>	<u>7.210</u>	<u>742</u>	<u>2.855</u>	<u>2.000</u>	<u>12.807</u>	<u>100</u>

### III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

#### A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario será la República de Nicaragua. El organismo ejecutor será el MIGOB, a través de la DGCSC, la cual tendrá la responsabilidad total por la coordinación, ejecución y supervisión del Programa. La DGCSC estará dirigida por un Director General y un Subdirector, y contará con una Dirección Técnica del Programa (DTP) y una Dirección de Información y Comunicación (DIC).
- 3.2 La DTP servirá de apoyo a la ejecución de la operación y tendrá, entre otras funciones, las siguientes: (a) supervisar y coordinar técnica y administrativamente la operación; y (b) asesorar al Director General acerca del avance del Programa y su compatibilidad con los lineamientos estratégicos y de política definidos por el Gobierno. La DTP contará con la Sección de Administración y Finanzas (SAF) y la Sección de Seguimiento y Evaluación (SSE). La SAF estará encargada de la gestión administrativa y financiera del Programa, y será responsable de cumplir con las normas administrativas y financieras de la operación.
- 3.3 La DIC será una instancia de asesoría, coordinación, diseño y ejecución de políticas de información y comunicación en seguridad ciudadana y violencia, tanto de la gestión del gobierno como de los entes participantes del Programa. La DIC comprenderá al Departamento de Análisis y Estudios (DAE) y el Departamento de Comunicación Social (DCS). **Será una condición previa especial al primer desembolso de la operación la presentación de evidencia sobre el establecimiento de esta organización interna de administración en la DGCSC.**

#### B. Organismos coejecutores

- 3.4 Las actividades previstas en el Componente de Fortalecimiento Institucional del MIGOB y el Componente de Comunicación Social serán ejecutadas directamente por la DGCSC. El Componente de Prevención Social de la Violencia Juvenil será ejecutado por intermedio del MECD, la SEJUVE, el INIM, y MIFAMILIA, respectivamente, de los cuales se ha realizado análisis institucional acerca de su capacidad técnica, administración financiera, procedimiento, organización territorial y personal. El componente de Programa de fortalecimiento de la capacidad preventiva y su relación con la comunidad será ejecutado por intermedio de la PN. **Será una condición previa especial para el desembolso de las actividades previstas en cada subcomponente comprendido en el Componente de Prevención Social de la Violencia Juvenil, evidencia de la suscripción con cada organismo coejecutor del convenio de participación para la coejecución de los subcomponentes respectivos.** Con las autoridades se han acordado de los términos de participación y de un modelo de dicho convenio, el cual definirá las responsabilidades de los organismos coejecutores en las siguientes áreas, entre otras; (i) la preparación del plan operativo anual relacionado al componente correspondiente; (ii) la administración financiera de los recursos financieros, incluyendo el establecimiento de un fondo rotatorio y el mantenimiento de cuentas corrientes separadas; (iii) el

mantenimiento de archivos adecuados con toda la documentación relacionada con la implementación del componente y/o subcomponente; (iv) la presentación a la DTP de la liquidación del uso de recursos en los tiempos estipulados; (v) el mantenimiento de equipo adquirido con recursos del Programa en los casos correspondientes; y (vi) la preparación de informes de avance según el cronograma acordado en el manual operativo.

### **C. Coordinación Interinstitucional**

- 3.5 Para llevar a cabo las intervenciones de manera coordinada y en forma coherente, se creará el Comité Técnico de Coordinación Interinstitucional, que estará presidido por el Director General de la DGCSC e integrado por representantes de los organismos coejecutores del Programa. La función principal de este Comité será coordinar a nivel institucional la concertación de esfuerzos, formulación de criterios de actuación y definición de cursos de acción integrales. **Será una condición especial previa al primer desembolso del Programa la creación de este Comité, de conformidad con las funciones, operatividad y miembros previamente acordados con el Banco.**

### **D. Ejecución del componente de prevención social de la violencia juvenil**

- 3.6 La ejecución de este componente comprende intervenciones integrales de atención y prevención de violencia juvenil en los 11 municipios identificados y participantes en el Programa.
- 3.7 Para iniciar cada acción se llevará a cabo un diagnóstico de la situación de cada municipalidad en forma participativa. Este diagnóstico utilizará una metodología que asegurará la participación de las organizaciones juveniles presentes en cada uno de los municipios cubiertos en el Programa
- 3.8 El proceso de cada proyecto se describe a continuación:
- (a) El Secretario Técnico conjuntamente con el funcionario de enlace de la municipalidad promueven y difunden las diferentes actividades dentro del Componente de Prevención Social de Violencia Juvenil.
  - (b) La comunidad prepara la propuesta con la asesoría del funcionario de enlace y/o el Secretario Técnico.
  - (c) El Secretario Técnico conjuntamente con el funcionario de enlace de la municipalidad verifican que las propuestas cumplan con los requisitos de elegibilidad estipuladas anteriormente.
  - (d) En la reunión del Consejo Local de Seguridad Ciudadana (CLSC), el representante de la comunidad presenta el problema y la propuesta de intervención correspondiente.
  - (e) El CLSC acepta o rechaza la propuesta.
  - (f) El secretario técnico hace llegar la propuesta al Director General o Subdirector de la DGCSC, a través del Departamento de Coordinación Territorial.
  - (g) En la reunión de CTCI, la DGCSC, conjuntamente con los integrantes del CTCI, verifica el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de la propuesta, y



determina el coejecutor adecuado a la propuesta. En este proceso, la DGCSC y los integrantes del CTCI son responsables de dar cumplimiento al presupuesto del Programa, y al mismo tiempo mantener una distribución equitativa de recursos entre los once municipios.

(h) De acuerdo con el convenio interinstitucional previamente firmado entre la DGCSC y el coejecutor, el último ejecuta el subcomponente correspondiente.

(i) La evaluación se desarrollará de acuerdo a lo establecido en el manual operativo.

3.9 La participación de las municipalidades en el Programa estará condicionada al cumplimiento de los siguientes requisitos: (a) evidencia de la conformación de la CLSC; y (b) evidencia de la dotación de espacio y facilidades para el desempeño de las funciones del secretario técnico.

3.10 Para efectos de coordinación de la ayuda internacional se creará el Comité de Ayuda Internacional para la Seguridad Ciudadana (CAISC), como una instancia asesora y coordinadora de la DGCSC, integrada por representantes tanto nacionales como extranjeros de Organismos Internacionales.

#### **E. Manual Operativo**

3.11 Para la ejecución del Programa se contará con un manual operativo con el objeto de establecer los términos y las condiciones que regirán la ejecución de los diferentes componentes del mismo. Este manual establecerá, entre otros aspectos: (i) las responsabilidades de los participantes en su ejecución; (ii) los perfiles de las personas a ser contratados con recursos del Programa; (iii) los procesos y procedimientos específicos para la ejecución del programa, incluyendo entre otros, los procedimientos para la transferencia de los fondos a cada coejecutor; y (iv) los roles y responsabilidades de las instancias de coordinación. **La puesta en vigencia de dicho manual operativo será una condición especial previa al primer desembolso del Programa.**

#### **F. Planes Operativos Anuales**

3.12 El organismo ejecutor presentará al Banco dentro de los sesenta días siguientes a la finalización de cada año calendario un plan operativo anual, que contenga al menos la siguiente información: (a) las actividades propuestas para el período correspondiente; y (b) un cronograma actualizado de ejecución y desembolso por fuente de financiamiento. Estos planes serán presentados de conformidad con las pautas y lineamientos previamente acordados con el Banco.

#### **G. Ejecución y administración del Programa**

##### **1. Adquisición**

3.13 En el Anexo II se presenta un plan tentativo de adquisición. Las obras, los bienes y servicios relacionados, incluyendo los servicios de consultoría, serán adquiridos de acuerdo con las políticas y procedimientos del Banco. Se requerirá licitación pública internacional: (a) para obras por un monto mayor de US\$1,5 millón o su equivalente;

y (b) para bienes y servicios relacionados por un monto mayor de US\$250.000 o su equivalente. Para servicios de consultoría por un monto mayor de US\$200.000 o su equivalente, será realizada mediante competencia internacional.

- 3.14 En el caso de las intervenciones directas previstas en comunidades para la reintegración social de miembros de pandillas dentro del subcomponente de reintegración social, el CEPREV y la FNN, serán contratadas directamente como excepción a los procedimientos de adquisición de servicios de consultoría con fundamento en las ventajas técnicas e institucionales que presentan ambas entidades en el país.

## **2. Cronograma de ejecución y desembolso**

- 3.15 El Programa será desembolsado en un período de aproximadamente cuatro años, contado desde la fecha de la vigencia del contrato de préstamo entre la República de Nicaragua y el Banco. Los recursos del préstamo serán desembolsados mediante la constitución de un fondo rotatorio de hasta el 10% del monto del préstamo. En el siguiente cuadro, se indica el cronograma estimado de desembolsos correspondiente tanto a la operación del Banco, así como el cofinanciamiento.

<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>	<b>Total</b>
18%	30%	30%	22%	100%

- 3.16 Los recursos del préstamo y los fondos de contrapartida local serán desembolsados directamente en cuentas bancarias separadas y administradas por el organismo ejecutor, quien presentará las solicitudes de desembolso al Banco siguiendo los procedimientos normales de éste. Una vez recibidos los recursos, el organismo ejecutor efectuará transferencias a cuentas específicas que serán administradas, a su vez, por los organismos coejecutores correspondientes. Los aspectos operativos de estas transferencias y su liquidación se detallarán en los convenios de participación con los organismos coejecutores, y se especificarán en el manual operativo del Programa.
- 3.17 El mecanismo de traspaso de recursos se hará de la siguiente manera. El organismo ejecutor efectuará un primer desembolso de los recursos asignados al organismo coejecutor en un monto de hasta el 10% del total de fondos disponibles para el componente y/o subcomponente correspondiente. Los desembolsos subsecuentes serán solicitados al organismo ejecutor por los organismos coejecutores, respaldados con la debida documentación. El organismo ejecutor verificará que las solicitudes estén acompañadas por la información de respaldo necesaria, que incluirá, entre otros: contratos, facturas, recibos, comprobantes de pagos, certificados de proveedores y otra documentación requerida por el Banco.
- 3.18 En cuanto a los gastos recurrentes relacionados con la ejecución del Programa, el Gobierno se ha comprometido a asumir en forma progresiva el financiamiento de los mismos, de conformidad con los siguiente porcentajes: 0% en el primer año, 33% en el segundo, 66% en el tercero, y 100% en el cuarto año.

- 3.19 El MIGOB presentará las solicitudes de desembolso al Banco siguiendo los procedimientos establecidos.
- 3.20 La modalidad de revisión de la documentación y de los procesos de adquisiciones de bienes, obras y servicios de consultoría por parte del ejecutor y co-ejecutores para constatar el cumplimiento con las políticas y procedimientos del Banco, será determinada por la Representación del Banco en Nicaragua (COF/CNI). De hacerse de manera *ex post*, la misma se hará de acuerdo con los procedimientos del Banco establecidos en el OA-350-1.

### **3. Mantenimiento**

- 3.21 Las obras y el equipo financiados con recursos del Programa será mantenido de conformidad con normas generalmente aceptadas. El organismo ejecutor se comprometerá a presentar al Banco, como parte de los informes semestrales de seguimiento del Programa, información sobre la institución responsable de mantener las obras y equipo financiados con recursos del Programa, y los recursos asignados para el mantenimiento de las obras y equipos financiados por el Programa.

### **4. Registros Contables**

- 3.22 El organismo ejecutor y los organismos coejecutores que manejarán recursos del Programa, establecerán y mantendrán cuentas y registros adecuados, de conformidad con prácticas contables aceptadas y establecerán mecanismos de control interno e independiente que garanticen el cumplimiento de las disposiciones del Banco al respecto contenidas en el manual operativo del Programa. Estas cuentas serán auditadas al final de cada año fiscal por una firma de auditores independientes. Los estados financieros del Programa auditados que se remitan al Banco incluirán una opinión sobre las cuentas y registros llevados por las diferentes agencias y sobre el uso de los fondos del programa.

## **H. Clasificación PTI**

- 3.23 Este Programa no califica como una operación de inversión orientada a reducción de pobreza (PTI). Aunque los beneficiarios son principalmente los jóvenes y adolescentes de bajo ingreso, las municipalidades incluidas en la operación son aquellas que tienen características urbanas, las cuales cuentan con mayor ingreso promedio comparando con las municipalidades rurales.

## **I. Seguimiento y evaluación**

### **1. Supervisión por el Banco**

- 3.24 La Representación del Banco en el país estará en cargo de supervisar el Programa, en estrecha cooperación con el equipo el proyecto en la sede. El equipo participará en misiones de administración, que se llevarán a cabo cada año.

- 3.25 Durante dichas misiones, se sostendrán reuniones conjuntas entre el organismo ejecutor y el Banco para discutir el progreso de los planes operativos anuales, a ser preparado por la DGCSC.
- 3.26 Para fines de las reuniones conjuntas, la DGCSC será responsable de preparar un informe de progreso semestral, en el cual se indicará los avances de los diferentes componentes y los cumplimientos con las obligaciones contractuales provenientes del contrato de préstamo. Al mismo tiempo, se discutirán los progresos de cada indicador de impacto incluido en el marco lógico de la operación.
- 3.27 Si se encuentran brechas entre las metas y los logros actuales, la DGCSC será responsable por preparar un plan de acciones para cerrar o reducir las diferencias correspondientes, y el Banco será responsable de revisar y aprobar dicho plan en coordinación con la DGCSC.

## 2. Monitoreo del Programa

- 3.28 El monitoreo y evaluación es un aspecto relacionado con el fortalecimiento institucional, además de ser un aspecto transversal del Programa. A continuación se describen los diferentes tipos de monitoreo y evaluación.
- 3.29 **Monitoreo operativo.** Se monitoreará el avance de las actividades de cada componente y subcomponente de acuerdo con el plan operativo anual correspondiente. El objetivo de esta parte del monitoreo es asegurar que la marcha del Programa esté en cumplimiento con el cronograma y tomar medidas si se detectan algún impedimento a su debido avance. Esto se realizará en dos fases: (a) durante la ejecución física, para asegurar que el cumplimiento de las metas de acuerdo con los indicadores establecidos en el marco lógico; y (b) durante la ejecución financiera, monitoreando el impacto presupuestario de cada actividad.
- 3.30 **Monitoreo y evaluación del impacto de la operación.** Con el apoyo de la cooperación técnica sueca (ATN/FW-8805-NI), se establecerá a más tardar dentro de los seis meses contados a partir de la entrada en vigencia del contrato del préstamo, un plan de monitoreo de impacto del Programa, acompañado con el establecimiento de la línea de base para el seguimiento y verificación de los indicadores de impacto. Al término de la ejecución del Programa, se realizará un análisis global del impacto del mismo. Debido al hecho de que este tipo de operación está todavía relativamente nuevo en la historia operativa del Banco, se espera que la metodología y el resultado del monitoreo de esta operación será analizada y compartida con el apoyo de la Oficina de Efectividad de Desarrollo del Departamento de Operaciones II del Banco.
- 3.31 La línea de base utilizará varias fuentes de información, que incluyen las encuestas realizadas a los hogares y los jóvenes durante la preparación del Programa, las encuestas realizadas por otras instituciones como en el caso de la violencia intrafamiliar, y las estadísticas policiales, entre otras.
- 3.32 La SSE dentro de la DGCSC será responsables de llevar a cabo las actividades de monitoreo, tanto a nivel operativo como de impacto. Para este efecto, contará con un

sistema de monitoreo del Programa, que le permitirá reunir y sistematizar registros periódicos de avance físico y económico, y un sistema de evaluación de impacto, que le facilitará la evaluación periódica y final de los grados en que se han alcanzado los principales objetivos y metas de los cuatro componentes.

- 3.33 **Evaluación intermedia y final.** El organismo ejecutor llevará a cabo mediante la selección y contratación de servicio de consultoría dos evaluaciones del Programa, de conformidad con los términos de referencia previamente acordados con el Banco. La primera de estas evaluaciones se llevará a cabo a los 24 meses contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del contrato de préstamo, y tendrá por objeto revisar el avance y el cumplimiento de las metas del Programa. La segunda de estas evaluaciones se llevará a cabo tres meses antes de la fecha prevista para el último desembolso y tendrá por objeto verificar los resultados del Programa.

#### **J. Auditoria externa**

- 3.34 Un informe anual y un informe final financiero del Programa serán presentados dentro de ciento veinte (120) días del último día del año fiscal de Nicaragua y ciento veinte (120) días después de la fecha del último desembolso del programa; debidamente auditados por una firma de contador público independiente aprobado por el Banco, con base en términos de referencia previamente aprobados por el Banco (AF-400 y AF -500) y utilizando los procedimientos estándar del Banco para la selección de los servicios de auditoria externa (Documento AF-200).

## **IV. VIABILIDAD Y RIESGOS**

### **A. Viabilidad institucional**

- 4.1 El MIGOB tendrá la función de organismo ejecutor a través de la DGCSC. La selección del MIGOB como el organismo ejecutor se fundamenta en la Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (Ley No. 290), en la cual se estipula que dicho ministerio es el ente responsable de garantizar el orden público y la seguridad de los ciudadanos, prevenir y perseguir la violencia, formular y proponer proyectos de prevención del delito y apoyar en su ejecución a las instancias correspondientes. Asimismo, la decisión también dependió de otros factores, incluyendo: (a) la PN es un organismo dependiente del MIGOB, lo cual facilitará un ambiente favorable para involucrar a esta primera en la ejecución del Programa en forma neutral y al mismo tiempo cooperar con otros organismos bajo una política integral de seguridad ciudadana; y (b) su experiencia adquirida por un proyecto piloto en León en la organización del comité local, donde los entes gubernamentales y no-gubernamentales trabajan conjuntamente para velar por la seguridad de las comunidades.
- 4.2 Otras instituciones involucradas han sido consultadas y están de acuerdo con esta decisión. Durante la preparación del Programa, se han sostenido reuniones con las instituciones partícipes en diferentes ocasiones, donde el rol del liderazgo por parte del MIGOB ha sido apoyado.
- 4.3 La creación de la CNCSC a través del decreto 2004-83 provee la plataforma de la coordinación interinstitucional, que es considerado clave para el éxito del Programa. A través de este órgano coordinador, se realizará la concertación y coordinación entre el Poder Ejecutivo, los Poderes del Estado y las organizaciones respectivas de la Sociedad Civil que trabajan en la prevención social del delito y de violencia. Es también un órgano consultivo de la Presidencia de la República para el diseño, formulación, evaluación y ejecución de programas, estrategias y políticas gubernamentales, y para la propuesta de proyectos de ley, entre otros, que coadyuven a la promoción de la convivencia y seguridad ciudadana.

### **B. Viabilidad socioeconómica**

- 4.4 La importancia de la prevención de delitos y violencia se manifiesta claramente a la luz de los costos que genera la violencia en la economía del país. Aunque se carece de un estudio específico del caso de Nicaragua, en la Región de América Latina, el costo total de la violencia como porcentaje del PIB es aproximadamente 2%, lo que equivale al presupuesto de educación primaria para toda la Región. De acuerdo a estudios en los países industrializados<sup>5</sup>, el costo de reprimir el crimen asciende en promedio a US\$200 per-cápita al año cubriendo medidas de fortalecimiento del sistema judicial, de prisiones, y de control del delito. En los países industrializados,

---

<sup>5</sup> International Center for the Prevention of Crime, 1998.

se ha comprobado que por cada dólar invertido en prevención, se ahorran entre US\$6 y 7 en control.

### **C. Viabilidad financiera**

- 4.5 El Gobierno le otorga al Programa una alta prioridad. A la fecha ha asignado 700.000 Córdobas para el presupuesto de 2005, para iniciar el desarrollo e implantación del Programa.

### **D. Impacto ambiental**

- 4.6 No se prevén impactos ambientales significativos. Para la habilitación de áreas públicas, se prepararán las especificaciones técnicas, sociales y ambientales, y se tendrán en cuenta la legislación ambiental de Nicaragua en materia de mitigación de impacto y protección de medio ambiente, las cuales serán parte de las especificaciones en los contratos de construcción y supervisión.

### **E. Impacto de género**

- 4.7 Prevé acciones directas en beneficio de los grupos vulnerables de la población, incluyendo a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. También se estimulará la participación de la sociedad civil en la resolución de conflictos promoviendo así la formación de líderes, gremios y representantes de género.

### **F. Beneficios y Beneficiarios**

- 4.8 El beneficio más importante de la operación es el establecimiento y fortalecimiento del andamiaje institucional responsable de la convivencia y seguridad ciudadana, el cual no es una mera herramienta de ejecución del Programa sino una institucionalidad que se va a instalar en el país para mejorar su gobernabilidad y por ende, el bienestar de su población en general.
- 4.9 Los beneficiarios principales serán los jóvenes y adolescentes del país, quienes serán sujetos directos de las intervenciones de la prevención social de los delitos y violencia. Las víctimas de la violencia intrafamiliar, que son mayoritariamente mujeres, también se beneficiarán de la mejora de la institucionalidad en atención a las víctimas.

### **G. Riesgos**

- 4.10 Una operación de características similares a la presente conlleva generalmente riesgos de tipo político provenientes del compromiso de las autoridades de turno. En el caso de Nicaragua este riesgo se ve aumentado por la corta duración de las autoridades en los puestos de decisión. Para reducir este riesgo el Programa contempla una activa participación de las comunidades locales, incluyendo las municipalidades y la sociedad civil. También las actuales autoridades han declarado al Programa como altamente prioritario por los beneficios del mismo.

- 4.11 Debido a que la DGCSC es una institución recién creada, cuya estructura orgánica será construida y consolidada a través del Programa, existe el riesgo de que no va a poder asumir todas las responsabilidades relacionadas con la gestión y administración del Programa. Para mitigar este riesgo el Programa tiene un componente diseñado para construir la institucionalidad requerida en términos de procedimientos internos, capacitación del personal y la instalación de una base informática. Al mismo tiempo, la supervisión y seguimiento por parte del Banco permitirá la identificación de experiencias de aprendizaje organizacional que serán utilizadas para ajustar su ejecución.
- 4.12 En el ámbito del país, el Programa se considera innovador, tanto en el tema que trata, como en el conjunto de actividades que se llevarán a cabo. Debido a ello, existe cierta incertidumbre sobre sus resultados, y el período de ejecución es mayor que en otros proyectos en ejecución en Nicaragua. Sin embargo, el diseño de este Programa considera este riesgo, el cual será mitigado estableciendo un proceso de monitoreo y evaluación sistemático (ver Capítulo III) que permitirá ir derivando lecciones e introducir ajustes permanentes a la ejecución del Programa.