



Programa para la Prevención de la Violencia y la Reinserción Social

(CR-L1031 / 2526/OC-CR)

Informe de Terminación de Proyecto (PCR)

Equipo de Proyecto Original: Gustavo Beliz (ICF/ICS) Jefe de Equipo; Nathalie Alvarado (ICF/ICS); Paloma Baena (ICF/ICS); Karelía Villa (ICF/ICS); Miguel Loria (ICS/CCR); Bernadete Buchsbaum (LEG/SGO); Beatriz Abizanda (Consultora); Fabian Koss (IMG/DVL), y Nathalie Hoffman (ICF/ICS).

Equipo PCR: Beatriz Abizanda (ICS/CCR), Jefe de Equipo; Greivin Mora y Alvaro Borbón (CID/CCR); Alberto Villalba (VPS/ESG); Raul Lozano y Miguel Baruzze (FMP/CCR); Harold Castillo (SPD/SDV); Alvaro Sanmartín (LEG/SGO); Loreto Biehl (EDU/CCR); Georgina Dejuk (ICS/CCR); Giovanna Mahfouz (IFD/ICS); y Miguel Székely (Consultor).

Índice

| | |
|---|-----|
| Links Electrónicos..... | ii |
| Enlaces electrónicos opcionales..... | ii |
| Información básica del proyecto | iii |
| 1. Introducción..... | 1 |
| 2. Relevancia..... | 2 |
| a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país..... | 2 |
| b. Alineación estratégica..... | 3 |
| c. Relevancia del diseño..... | 4 |
| 3. Eficacia..... | 15 |
| a. Declaración de objetivos de desarrollo del proyecto..... | 15 |
| d. Resultados logrados | 16 |
| c. Análisis contrafactual..... | 21 |
| d. Resultados imprevistos..... | 22 |
| 4. Eficiencia..... | 26 |
| 5. Sostenibilidad..... | 31 |
| a. Aspectos generales de sostenibilidad..... | 31 |
| b. Salvaguardas ambientales y sociales..... | 32 |
| 6. Criterios no centrales..... | 33 |
| a. Desempeño del Banco..... | 33 |
| b. Desempeño del Prestatario..... | 33 |
| 7. Hallazgos y recomendaciones..... | 34 |
| Anexos..... | 39 |
| Anexo 1. Cambios a la Matriz de Indicadores..... | 39 |
| Anexo 2. Avances indicadores de Producto | 46 |

Links Electrónicos

1. [Resumen de la Matriz de Efectividad del Desarrollo \(DEM\)](#)
2. [Cambios a la Matriz de Resultados](#)
3. [Versión final del Informe de seguimiento de proyecto \(PMR\)](#)
4. [Lista de verificación PCR](#)

Enlaces electrónicos opcionales

1. [Informe de análisis de costos ex post](#)
2. [Actas del Taller de Cierre del proyecto y / o comentarios por escrito del Gobierno](#)
3. [Otra información relevante como modificaciones de préstamos, reformulaciones, y otros.](#)

Acrónimos y abreviaturas

| | |
|-------|---|
| ALC | América Latina y el Caribe |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| CAI | Centros de Atención Integral |
| CCDIT | Centros de Cuido y Desarrollo Infantil Temprano |
| CCP | Centros Cívicos por la Paz |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| PMR | Informe de Seguimiento del Proyecto |
| RNR | Riesgo-Necesidad- Capacidad de Respuesta (por sus siglas en Inglés) |
| UAI | Unidades de Atención Integral o Unidades Productivas |
| UEP | Unidad Ejecutora del Proyecto |

Información básica del proyecto

FICHA RESUMEN DEL PROYECTO CR-L1031

NÚMERO (S) DE PROYECTO: CR-L1031
TÍTULO: PROGRAMA PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y LA REINSERCIÓN SOCIAL
INSTRUMENTO DE PRÉSTAMO: PRÉSTAMO DE INVERSIÓN
PAÍS: COSTA RICA
PRESTATARIO: REPÚBLICA DE COSTA RICA
PRÉSTAMO (S): PRÉSTAMO BID 2526/OC-CR
SECTOR / SUBSECTOR: INVERSIÓN SOCIAL- SEGURIDAD CIUDADANA

FECHA DE APROBACIÓN POR EL DIRECTORIO: 11- MAYO- 2011
FECHA DE EFECTIVIDAD DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO: 29-MAR-12
FECHA DE ELEGIBILIDAD PARA EL PRIMER DESEMBOLSO: 18-DIC-12

MONTO (S) DEL PRÉSTAMO

CANTIDAD ORIGINAL: 132.441.110 (BID)/ 55.310.890 (LOCAL)
CANTIDAD ACTUAL: 132.441.110 (BID)/32,933,508 (LOCAL)
PARI PASSU: CONTRACTUAL 70-30; ACTUAL 80-20
COSTO TOTAL DEL PROYECTO: 165,374,618

MESES EN EJECUCIÓN

DE APROBACIÓN: 90 MESES
DE LA EFECTIVIDAD DEL CONTRATO: 80 MESES

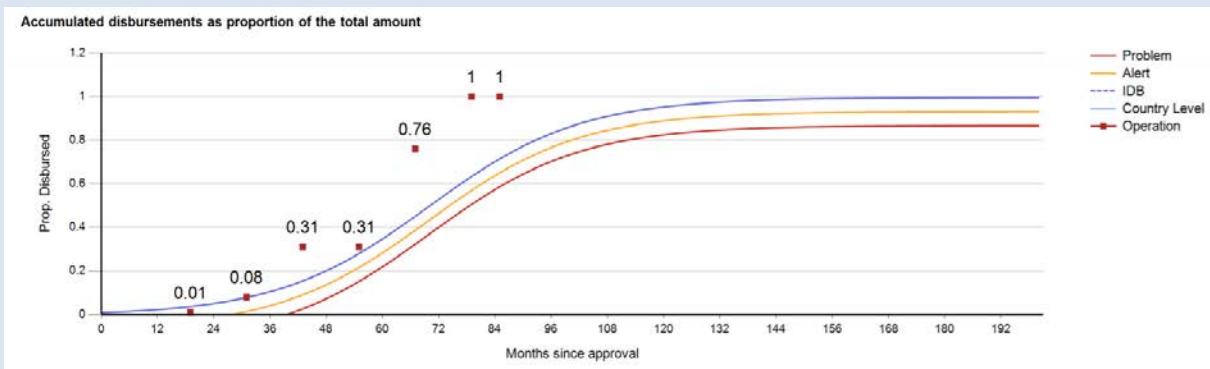
PERIODOS DE DESEMBOLSOS

FECHA ORIGINAL DEL DESEMBOLSO FINAL: 29-MAR-17
FECHA ACTUAL DEL DESEMBOLSO FINAL: 30-NOV-18
EXTENSIÓN ACUMULATIVA (MESES): 20 MESES
EXTENSIONES ESPECIALES (MESES): N/A

DESEMBOLSOS

CANTIDAD TOTAL DE DESEMBOLSOS HASTA LA FECHA: 132.441.110

GRÁFICO DE DESEMBOLSOS



FUENTE: PMR FIRST PERIOD JAN-JUN 2018

REDIRECCIONAMIENTO

ESTE PROYECTO CUENTA CON:
FONDOS RECIBIDOS DE OTRO PROYECTO: NO
FONDOS ENVIADOS A OTRO PROYECTO: NO

FICHA RESUMEN DEL PROYECTO CR-L1031

CALIFICACIONES DEL DESEMPEÑO DEL PROYECTO EN LOS PMR:

| No. | PMR FECHA | ETAPA DE PMR | | DESEMBOLSOS REALES (MILLONES DE USD) |
|-----|----------------|--------------|---------------|---|
| 1 | Diciembre 2011 | 1 | NA* | 0.0 |
| 2 | Diciembre 2012 | 2 | NA* | 1,820,974.00 |
| 3 | Diciembre 2013 | 2 | SATISFACTORIO | 10,000,000.00 |
| 4 | Diciembre 2014 | 2 | SATISFACTORIO | 30,106,798.94 |
| 5 | Diciembre 2015 | 2 | SATISFACTORIO | - |
| 6 | Diciembre 2016 | 2 | SATISFACTORIO | 60,000,000.00 |
| 7 | Diciembre 2017 | 2 | SATISFACTORIO | 30,510,337.06 |
| 8 | Junio 2018 | 2 | SATISFACTORIO | - |
| 9 | | | | |

* CONVERGENCIA NO REGISTRA CALIFICACIÓN VALIDADA PARA ESTOS AÑOS. FUENTE: PMR FIRST PERIOD JAN-JUN 2018

METODOLOGÍA DE ANÁLISIS ECONÓMICO EX POST: ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN EX POST: EVALUACIÓN CUALITATIVA

CLASIFICACIÓN DE EFECTIVIDAD DE DESARROLLO: PARCIALMENTE EXITOSO

PERSONAL DEL BANCO

| POSICIONES | EN PCR | EN LA APROBACIÓN |
|-----------------------------|-------------------------|----------------------|
| VICEPRESIDENTE VPS | ANA RODRÍGUEZ-ORTIZ | SANTIAGO LEVY ALGAZI |
| VICEPRESIDENTE VPC | ALEXANDRE MEIRA DA ROSA | ROBERTO VELLUTINI |
| GERENTE DE PAÍS | VERÓNICA ZAVALA | GINA MONTIEL |
| GERENTE SECTORIAL | MOISES SCHWARTZ | MARIO MARCEL CULLELL |
| JEFE DE DIVISIÓN | LEA GIMÉNEZ | CARLOS PIMENTA |
| REPRESENTANTE DE PAÍS | FIDEL JARAMILLO | FERNANDO QUEVEDO |
| JEFE DE EQUIPO DEL PROYECTO | BEATRIZ ABIZANDA | GUSTAVO BELIZ |
| JEFE DE EQUIPO DEL PCR | BEATRIZ ABIZANDA | GUSTAVO BELIZ |

TIEMPO Y COSTO (DIRECTO) DEL PERSONAL - usar <http://analytics:4030/Resources.aspx?oper=CR-L1031>

| CICLO DE PROYECTO DE ETAPA | # DE SEMANAS DE PERSONAL | USD (INCLUIDOS LOS GASTOS DE VIAJE Y ASESORÍA) |
|----------------------------|--------------------------|--|
| Preparación | 78 | 459.76 K USD |
| Supervisión | 540 | 2.60 M USD |
| Total | 618 | 3.017 M USD |

* Información con datos hasta el 11 de diciembre de 2019.

DECLARACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PROYECTO / PROGRAMA:

EL OBJETIVO ES CONTRIBUIR A LA DISMINUCIÓN DEL DELITO VIOLENTO EN COSTA RICA, MEDIANTE LA EJECUCIÓN DE TRES COMPONENTES PRINCIPALES: (1) FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ, (2) ACCIONES DE PREVENCIÓN DEL DELITO VIOLENTO A NIVEL LOCAL, Y (3) ACCIONES PARA LA REHABILITACIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL.

1. Introducción

- 1.1 En el marco de la situación de seguridad de Centroamérica, y de América Latina en general, Costa Rica se había caracterizado por tener ventaja relativa con índices delictivos menores en comparación con el resto de los países. **Sin embargo, en los últimos años se observó un deterioro en las estadísticas relacionadas con seguridad y violencia**, tales como el incremento en la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes, en el uso de arma de fuego para homicidios, en la relación víctima-victimario, en asaltos a casas con violencia, en el número de denuncias recibidas por el Ministerio Público a la Ley de Psicotrópicos, entre otras que ilustran la evolución de la situación¹.
- 1.2 Entre las principales causas relacionadas con la problemática inminente de un aumento de la inseguridad en los países se encontraban las siguientes: (a) avance y desplazamiento regional del crimen organizado y el bajo nivel de selectividad y capacitación del Estado para atrcarlo; (b) influencia del narcotráfico y consumo de drogas en la comisión de delitos y su mayor violencia; (c) inadecuada política de focalización preventiva encaminada a atender factores de riesgo social sobre las áreas territoriales más críticas y la población más joven, y (d) desarticulación general de actores institucionales para gestionar una política integral que incluya control y prevención del delito, así como debilidades importantes a nivel policial y penitenciario.²
- 1.3 En este contexto, y considerando tanto el diagnóstico de la situación como las posibles causas, se diseñó el **Programa para la Prevención de la Violencia y Promoción de la Inclusión Social** (Programa), y para su implementación el Gobierno de Costa Rica firmó el contrato de préstamo 2526/OC-CR con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por un monto total de US\$187.752.000 (US\$132.441.110 de aporte BID, y US\$55.310.890 de aporte local).
- 1.4 **El Programa tuvo como objetivo contribuir a la disminución del delito violento en Costa Rica.** Lo anterior, mediante la ejecución de tres Componentes principales: (1) Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Justicia y Paz, mediante la construcción y puesta en marcha de delegaciones policiales, el desarrollo de una malla curricular para la capacitación de la policía penitenciaria y funcionarios públicos, así como el diseño y desarrollo de un Sistema de Información Penitenciaria; (2) Acciones de prevención del delito violento a nivel local, mediante la puesta en marcha de Centros Cívicos por la Paz (CCP), y (3) Acciones para la rehabilitación y reinserción social, mediante un programa de atención post-penitenciaria, así como la construcción y equipamiento de Unidades de Unidades Productivas, establecimientos para desplegar un modelo de rehabilitación que combinara educación y trabajo..
- 1.5 Como parte de los compromisos al término de la ejecución del Programa, este documento presenta el informe de cierre, denominado “Informe de Terminación del Proyecto (PCR)”, de acuerdo con las directrices y principios establecidos por el Banco para tal fin. Primeramente, se presenta la evaluación de los cuatro criterios centrales que integran

¹ Para mayor detalle sobre la evolución de los indicadores, se sugiere consultar la sección 2. Relevancia (párrafos 2.3 a 2.6).

² Política Integral y Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz social (PNUD, 2010); Crime and Violence in Central America, Caught in the Crossfire (UNODC, 2007); Informe Desarrollo Humano América Central 2009-2010 (PNUD).

este tipo de informes, incluyendo: relevancia, efectividad, eficiencia y sostenibilidad. Posteriormente, se presenta la evaluación de los criterios no centrales, los cuales se refieren al desempeño del Banco y del prestatario en la operación del Programa. El PCR concluye con la definición de los principales hallazgos y recomendaciones.

2. Relevancia

a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país

- 2.1 **El objetivo de contribuir a la disminución del delito violento se alinea con las necesidades del país al momento de aprobación de la operación.** Para el caso específico de Costa Rica, los índices delictivos no son tan elevados como en otros países de Centroamérica; no obstante, al momento de la aprobación del proyecto, las tendencias indicaban ya deterioros en las cifras, señalando la pertinencia de iniciar con acciones correctivas y preventivas que mejoraran tanto los índices como la percepción de seguridad del país.
- 2.2 De 2004 a 2006 Costa Rica presentó un incremento del 33.3 por ciento en la tasa de homicidios por 100 mil habitantes; de igual forma, de 2007 a 2009 el incremento fue de 37.5 por ciento. En términos de asaltos a casas con violencia la tasa aumentó en un 90 por ciento de 2004 a 2009, mientras que el número de denuncias recibidas por el Ministerio Público a la Ley de Psicotrópicos, la tasa global por cada 100 mil habitantes casi se duplicó en el mismo periodo.
- 2.3 En relación con la percepción de seguridad, en 2009, de acuerdo con la Encuesta Múltiple³ realizada como parte de la preparación del proyecto, la principal preocupación a nivel barrial era la inseguridad, seguida de la drogadicción. Asimismo, las principales solicitudes a nivel nacional fueron: mayor presencia policial en patrullajes (28 por ciento); programas de deportes, cultura y empleo para jóvenes (23 por ciento), y mejora de los programas educativos de las escuelas (14 por ciento).
- 2.4 **Cabe mencionar que la operación mantiene relevancia con las necesidades del país a lo largo de la vida del proyecto.** De 2013 a 2018, la tasa de homicidios creció en un 33%, pasando de 8.7 a 11.6 homicidios por 100.000 habitantes (hcmh). Si bien este indicador sigue siendo menor al del promedio de los países centroamericanos (32.8 hcmh) y latinoamericanos (26.3 hcmh), la tasa de homicidios en Costa Rica se sitúa muy por encima de la media mundial (6.2 hcmh), superando el nivel considerado como epidémico. A su vez, la tasa de otro delito de alto impacto social, el asalto (tipificado penalmente como robo agravado y considerado crimen violento), ha crecido un 7 por ciento desde 2015, pasando de 271 por 100.000 habitantes al nivel histórico de 290 por 100.000 habitantes en 2017.
- 2.5 A la par, el incremento delictual ha incidido negativamente en la percepción de inseguridad de la población. En 2016, el 86 por ciento de los costarricenses declaró tener temor de ser víctima de un delito, y el 41 por ciento de estos señaló estar todo el tiempo o casi todo el tiempo preocupado al respecto. Asimismo, el porcentaje de costarricenses

³ Encuesta sobre 1.200 personas a nivel de la población nacional, con una sobre muestra de 600 casos en los cantones de más alta tasa delictiva del país, más muestras aleatorias sobre 157 policías de diferentes delegaciones y 265 privados de libertad de diferentes cárceles del país, incluyendo asimismo entrevistas en profundidad con empresarios, jueces, dirigentes políticos y académicos (Demoscopia, 2010).

que manifestaron haber sido víctimas de un delito en los últimos 12 meses aumentó de 12.5 por ciento en 2014 a 22.1 por ciento en 2016, poniendo al país en la posición número 15 entre 28 países de América Latina y el Caribe (ALC).

- 2.6 En 2018, una encuesta de opinión de la Universidad de Costa Rica identificó que el 21 por ciento de la población considera la inseguridad como su principal preocupación, por encima de problemas económicos como el desempleo, con un 15 por ciento.
- 2.7 Entre las principales causas relacionadas con la problemática inminente de un aumento de la inseguridad en los países se encuentran las siguientes: (a) avance y desplazamiento regional del crimen organizado y el bajo nivel de selectividad y capacitación del Estado para atrcarlo; (b) influencia del narcotráfico y consumo de drogas en la comisión de delitos y su mayor violencia; (c) inadecuada política de focalización preventiva encaminada a atender factores de riesgo social sobre las áreas territoriales más críticas y la población más joven, y (d) desarticulación general de actores institucionales para gestionar una política integral que incluya control y prevención del delito, así como debilidades importantes a nivel policial y penitenciario⁴.
- 2.8 En este sentido, el programa se centra en atender **cuatro aspectos relacionados con las causas principales: (i) debilidad institucional policial, en cuanto a indicadores de funcionamiento; (ii) desarticulada política de prevención; (iii) atención a la niñez y juventud en riesgo o marginalizada, y (iv) reinserción social de la población en conflicto con la Ley.**

b. Alineación estratégica

- 2.9 **Al momento de la aprobación, el objetivo de desarrollo del Programa se alineó con la Estrategia del Banco en el país 2006-2010 (GN-2443-1)**, específicamente en lo relativo a la generación de oportunidades para un crecimiento económico inclusivo; lo anterior, en alineación con los objetivos de focalizar apoyos en las áreas sociales más críticas, fortalecer la mejora de las condiciones del entorno físico de los sectores más pobres, así como el acceso a una oferta educativa de calidad (ver párrafo 2.12)⁵.
- 2.10 **Posteriormente, a la par del inicio de operaciones, los objetivos del Programa estuvieron perfectamente alineados con la Estrategia del Banco en el país 2011-2014 (GN-2627-1)**, específicamente con el área prioritaria de *Seguridad Ciudadana y Atención de la Violencia*, cuyo objetivo estratégico era el fortalecimiento de la capacidad del Estado para la lucha contra el crimen organizado y la delincuencia común. La Estrategia incluyó como resultados esperados la profesionalización y capacitación de las fuerzas policiales, el desarrollo de programas de prevención social para jóvenes y comunidades en riesgo y la promoción de acciones de reinserción social para personas en conflicto con la ley penal.
- 2.11 **Al cierre del proyecto, en la Estrategia del Banco en el país 2015-2018 (GN-2829-1), se destaca como logro de la Estrategia anterior el desarrollo de un nuevo modelo**

⁴ Política Integral y Sostenible de Seguridad Ciudadana y promoción de la Paz social (PNUD, 2010); Crime and Violence in Central America, Caught in the Crossfire (UNODC, 2007); Informe Desarrollo Humano América Central 2009-2010 (PNUD).

⁵ Ver párrafo 2.12 para mayor detalle sobre el concepto de “educación de calidad” .

de atención multidisciplinario para prevención de la violencia entre jóvenes. Lo anterior, en referencia al Programa.

- 2.12 **De igual manera, el objetivo del Programa se alineó con el objetivo estratégico 2015-2018 que buscaba fortalecer la estrategia de acumulación de capital humano,** determinante para generar un desarrollo más inclusivo y reducir la pobreza, al tiempo que favorece el crecimiento de los sectores más dinámicos y el aumento de la productividad en los sectores más rezagados. Lo anterior, en línea con la Estrategia Institucional del Banco. Si bien el Programa no fue concebido con el objetivo específico de fortalecer el capital humano, desde su diseño ya contaba con acciones que aportan a este concepto, tales como la puesta en marcha de los Centros Cívicos que podrían contribuir a prevenir la deserción escolar; así como la capacitación policial que aporta en términos educativos.
- 2.13 **Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 de Costa Rica tuvo una línea estratégica específica para la mejora de la seguridad,** con metas relacionadas con la reducción del crecimiento de la delincuencia y la mejora de la percepción de seguridad y de la imagen de la Fuerza Pública. **Esta alineación también se dio muy estrechamente al cierre del proyecto, ya que el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 incluyó una estrategia sectorial de Seguridad Ciudadana y Justicia,** con indicadores relacionados con tasa de homicidios, percepción de seguridad, hacinamiento en población penitenciaria (relacionado con las Unidades de Atención Integral), unidades policiales equipadas, entre otros.
- 2.14 En esta misma línea, también el gobierno estableció el **Plan Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social 2015-2018, que contempla entre sus líneas estratégicas a los Centros Cívicos por la Paz** impulsados en este Programa.

c. Relevancia del diseño

- 2.15 **La lógica vertical del Programa se deriva del diagnóstico de las principales causas del incremento en la tendencia delictiva del país.** La teoría de cambio establece que:
- 2.16 ***Si se fortalecen institucionalmente el Ministerio de Justicia y Paz y el Ministerio de Seguridad Pública, se realizan acciones de prevención del delito violento a nivel local, así como acciones para la rehabilitación y reinserción social, entonces se incrementa la eficacia de la fuerza policial a nivel nacional, se reduce la incidencia delictiva de las áreas de influencia del proyecto y se reduce la tasa de reincidencia de la población en conflicto con la ley penal; lo anterior, contribuyendo a la disminución del delito violento en el país.***
- 2.17 Para implementar la **cadena causal del Programa** se definieron **tres componentes principales,** cada uno con acciones específicas que se relacionan tanto con los resultados esperados como con los objetivos específicos (ver Figura 1).
- 2.18 **El Componente I se refiere al fortalecimiento institucional del Ministerio de Justicia y Paz y del Ministerio de Seguridad Pública,** cuyas acciones se relacionan directamente con el objetivo de incrementar la eficacia de la fuerza policial a nivel nacional. Durante el desarrollo del Programa, la mayor parte de los fondos de **este Componente se dedicaron a la construcción y puesta en marcha de las Delegaciones Policiales,** considerando tanto la infraestructura como la implementación

del enfoque comunitario y el enfoque de derechos humanos dentro de las instituciones⁶. De acuerdo con Povey (2001) existen tres elementos que promueven una mayor confianza usuaria en las instituciones policiales⁷:

- *Visibilidad*: Se refiere al nivel, perfil e impacto de los recursos policiales desplegados en las comunidades locales. Va más allá del patrullaje, comprendiendo también los recursos de infraestructura y tecnológicos, las relaciones públicas y medios de comunicación, entre otros.
- *Accesibilidad*: Las comunidades están más dispuestas a confiar en instituciones que le son de fácil acceso. En este sentido, se comprende la accesibilidad como la facilidad con que el público puede obtener información policial apropiada, acceso a servicios o tener contacto con los funcionarios.
- *Familiaridad*: El nivel en que el personal policial conoce a la vez que es conocido por la comunidad local tendría también un impacto sobre la confianza que ésta tiene respecto a la institución. Esta dimensión es relevante para el logro de la confianza mutua que permite un policiamiento comunitario cercano y atingente a la realidad local.

2.19 Asimismo, existe evidencia vinculante entre la condición de la infraestructura y el orden social. Un ejemplo comúnmente utilizado es la tesis de “las ventanas rotas” de Kelling y Wilson (1982), que establece que la ocurrencia de incidentes de bajo nivel (como ventanas rotas en un barrio) puede influenciar la confianza pública y el temor al crimen, creando a su vez un ambiente donde aumenta la probabilidad del delito⁸. De igual forma, de acuerdo con Sims (2007) si una delegación policial se encuentra en mal estado o es inaccesible, se reduce la posibilidad de que los usuarios realicen denuncias, lo que puede derivar en la normalización de la sensación de vulnerabilidad⁹. En este mismo sentido, evidencia proveniente de la iniciativa de reforma de Estaciones de Policía Modelo de Trinidad y Tobago, que incluyó mejoras y equipos de las instalaciones policiales, capacitación y un enfoque de policía comunitaria, mejoró la orientación al cliente del trabajo policial pero también consiguió reducciones en el temor al crimen y la percepción de la gravedad del problema del crimen¹⁰.

2.20 Por otra parte, el Componente I también incluyó el desarrollo de una malla curricular para la capacitación de la policía penitenciaria y funcionarios públicos, y el diseño y desarrollo de un Sistema de Información Penitenciaria. A la par de una baja calidad de seguridad ciudadana, la evidencia internacional muestra que la vulnerabilidad institucional promueve de forma sustancial, principalmente en América Latina, la contratación de seguridad privada, promoviendo la desigualdad en términos de seguridad, y aumentando

⁶ Como se verá más adelante, el diseño de infraestructura fue técnicamente relevante; sin embargo, el diseño se hubiera beneficiado de incluir arreglos institucionales que aseguraran la asignación presupuestaria para el mantenimiento de obras.

⁷ Povey, K. (2001). *Open All Hours: A thematic inspection report on the role of police visibility and accessibility in public reassurance*. Londres: HMIC.

⁸ Kelling, G. L., y Wilson, J. Q. (1982). *Broken windows: the police and neighborhood*. *Atlantic Monthly*, 29-38.

⁹ Sims, B. (2007). 'The Day after the Hurricane': Infrastructure, Order, and the New Orleans Police Department's Response to Hurricane Katrina. *Social Studies of Science*, 37(1), 111-118.

¹⁰ Wilson, D.B., Parks, R.B. and Mastrofski, S.D. (2011). The impact of police reform on communities of Trinidad and Tobago. *Journal of Experimental Criminology*, 7:375-405.

la desconfianza en el Estado¹¹. Al respecto, tanto la profesionalización del personal como el fortalecimiento de las capacidades del Estado son ejes clave para una implementación exitosa de proyectos o estrategias de seguridad ciudadana¹².

2.21 **El Componente II estaba integrado por acciones de prevención del delito violento a nivel local, para reducir la incidencia delictiva de los jóvenes en riesgo en las áreas de influencia del proyecto.** Lo anterior, principalmente mediante la puesta en marcha de Centros Cívicos por la Paz (CCP), que se definen como espacios físicos y simbólicos de convivencia comunitaria y presencia estatal, creados por y para la comunidad, especialmente, para niños, niñas, adolescentes y jóvenes entre los 0 y 18 años que no estén o no hayan completado el sistema educativo¹³. Los objetivos de su primera fase de operación fueron los siguientes: la prevención de la violencia, la y la inclusión social, a través de la oferta de programas deportivos, recreativos, culturales, artísticos y tecnológicos (skatepark, sala de música, sala de artes visuales y artes escénicas, casa de justicia, módulo deportivo y centro de cuidado y desarrollo infantil)¹⁴.

2.22 En América Latina, la violencia es la principal causa de muerte en la categoría de lesiones para los jóvenes¹⁵; de igual forma, en Costa Rica, en 2014 alrededor del 45 por ciento de las víctimas de homicidio eran personas de 29 años o menos, y el 42 por ciento de quienes se encontraban privados de la libertad se encontraban en el mismo grupo de edad¹⁶. Lo anterior, como ejemplo de que la adolescencia y juventud son etapas en la aumentan los riesgos de estar involucrado en hechos de violencia. Asimismo, investigaciones en Criminología describen una relación relevante entre la adolescencia y la probabilidad de

¹¹ PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2013) Regional Human Development Report 2013/2014: Citizen Security with a Human Face (New York: PNUD).

¹² Olson y Martin (2017). *Improving Citizen Security in the Americas: Why Taking an Urban Approach is Warranted*. Wilson Center.

¹³ Secretaría Técnica del Programa Centros Cívicos por la Paz. (2018). *Modelo Preventivo Centros Cívicos por la Paz*.

¹⁴ Como se describe más adelante, hay siete Centros Cívicos por la Paz (CCP), apoyados desde su creación por el Banco (Programa 2526/OC-CR), surgidos tras el programa Ventana para la Paz, liderado por el Ministerio de Justicia y Paz (MJP) en coordinación con gobiernos locales, que diseñó una primera aproximación metodológica de prevención de violencia juvenil. Los CCPs fortalecieron e institucionalizaron esa metodología multisectorial. Estos espacios comunitarios implementan un modelo integral para prevención de violencia, que busca fortalecer las capacidades de convivencia, las oportunidades de desarrollo personal y el uso constructivo del tiempo libre para niños, niñas y adolescentes (NNA) mediante la tecnología, la cultura, y el deporte. Estas actividades estructuradas facilitan que los NNA adquieran competencias (artísticas, deportivas); su adecuada supervisión deviene un factor de protección frente al riesgo del inicio de actividades delictivas. Cabe señalar que cuando se diseñó el Programa (2010), la literatura no contaba con evaluaciones de impacto rigurosas de los efectos de programas de fortalecimiento socioemocional sobre el involucramiento delictivo juvenil, por lo que no fueron explícitamente incorporados en el diseño. La literatura de la época se enfocaba principalmente en estrategias de uso constructivo de tiempo libre mediante deporte y actividades recreativas y culturales (la nota 15 del POD en particular destaca las Escuelas de Música de Venezuela y Colombia, intervenciones de desarrollo con base en deporte -Programas Deportes de Medianoche de Brasilia; Goles para una vida mejor en Colombia; y Programa Barrio de Paz en Ecuador. La primera evaluación rigurosa sobre los efectos sobre prevención de comisión delictiva mediante fortalecimiento de habilidades socioemocionales fue publicada en 2013 (Heller, S., Pollack, H.A. Ander, R. and Ludwig, J. *Preventing Youth Violence and Dropout: A Randomized Field Experiment*. NBER Working Paper 19014, National Bureau of Economic Research).

¹⁵ CEPAL (2015). *Juventud: Realidades y Retos para un desarrollo con igualdad*. Editoras: Daniela Trucco y Heidi Ullman. Septiembre 2015.

¹⁶ Loría & Salazar (2015). *Políticas de prevención de violencia juvenil en Costa Rica: Buenas prácticas y propuestas para mejorar la gestión desde el territorio*. Fundación Friedrich Ebert: [s.n.].

delinquir; señalando que entre los 16 y los 18 años un individuo alcanza su mayor actividad delictiva¹⁷.

2.23 La Organización Mundial de la Salud (OMS) utiliza el enfoque ecológico (propuesto en 1987 por Bronfenbrenner) para explicar la multidimensionalidad del fenómeno de la violencia. De acuerdo con este modelo, los factores que influyen en la probabilidad de que un adolescente participe en un acto violento- como víctima o perpetrador- se clasifican en cuatro niveles, iniciando por factores intrínsecos, para posteriormente ser factores más distantes del individuo. Los niveles son los siguientes:

- a) Factores biológicos y de la historia personal
- b) Relaciones cercanas (sociales primarias)
- c) Contextos comunitarios
- d) Factores estructurales de la sociedad

2.24 El Componente II por su naturaleza contribuye a aminorar los efectos de los factores b y c, pues los CCPs brindan espacios de convivencia y de actividades deportivas y recreativas extracurriculares en comunidades con un contexto de violencia. De igual forma, los CCP representan intervenciones de prevención enfocada al riesgo- también denominada prevención social-, misma que se dirige expresamente al individuo, reduciendo así los riesgos de ser víctima o victimario en un hecho de violencia. Este tipo de programas con componentes extracurriculares (*After-School Programs*) tienen evidencia mixta sobre sus impactos; sin embargo, hay experiencias que demuestran efectos positivos en el comportamiento delictivo, especialmente si se implementan en la adolescencia temprana¹⁸.

2.25 La operación de los CCPs también propicia el denominado “efecto incapacitación”, y la vinculación con la escuela, que son factores de protección ante posibles comportamientos de riesgo. El primer efecto está relacionado con actividades extracurriculares de tiempo libre después de la escuela y otras actividades estructuradas que ofrecen oportunidades de interacción entre los jóvenes, además de contar con adecuada supervisión. De acuerdo con Chioda (2017), el tiempo adicional que los adolescentes pasan en la escuela tiene efectos sobre la reducción de la tasa de delitos serios contra la propiedad (entre 14 y 28%). También Luallen (2006) muestra que el efecto de incapacitación en zonas urbanas sirve como prevención del crimen; aunque la intensidad del impacto dependerá de la historia delictiva de cada joven. En estudios realizados en Estados Unidos, por ejemplo, la evidencia sugiere que los programas extracurriculares aumentan significativamente el vínculo con la escuela, los comportamientos sociales positivos y los niveles de rendimiento académico; a la par que provocan una reducción significativa en los comportamientos problemáticos. Algunos estudios midieron específicamente los efectos de incapacitación como resultado de actividades estructuradas de tiempo libre, encontrando reducciones en la delincuencia juvenil y el comportamiento violento en un

¹⁷ Lösel Friedrich, Bottoms Anthony y Farrington David P . (2012). *Young adult offenders: Lost in transition?* Oxon: Routledge, 2012; Piquero Alex R, Farrington David P y Blumstein (2003). *The criminal career paradigm. Crime and Justice: A review of research*. Chicago : University of Chicago Press, 2003. Barry M. (2010). *Promoting desistance among young people. Youth Justice Handbook: Theory, Policy and Practice*. Devon, UK : The Open University.

¹⁸ Farrington, David P y Welsh, Brandon C (2007). *Saving Children from a Life of Crime: Early Risk Factors and Effective Interventions*. New York, NY : Oxford University Press, 2007.

seguimiento de cuatro años¹⁹. Asimismo, varias evaluaciones del programa BEST de LA muestran que los estudiantes que participaron en el programa tienen un 30% menos de probabilidades de cometer delitos juveniles²⁰.

- 2.26 Así, la evidencia sugiere un efecto de incapacitación a través de acceso a tiempo estructurado y supervisado. No obstante, todavía existen vacíos de conocimiento sobre el tamaño de los efectos, el tiempo necesario de la intervención y los parámetros de calidad que se deben implementar.
- 2.27 **El Componente III estaba integrado por acciones para la rehabilitación y reinserción social, con el objetivo específico de reducir la reincidencia en el sistema penitenciario de egresados de los centros intervenidos.** Lo anterior, principalmente mediante un programa de atención post-penitenciaria, así como la construcción y equipamiento de Unidades de Atención Integral (UAI) o Unidades Productivas²¹.
- 2.28 Este componente inicialmente incluía cuatro grandes ejes: (1) diseño, construcción y equipamiento de las Unidades Productivas; (2) integración de planes de negocio alineados a las necesidades económicas locales con capacitaciones acreditadas; (3) equipamiento y modernización tecnológica del Programa en Comunidad para el control electrónico de personas cumpliendo medidas en el medio libre, y (4) diseño y financiamiento de un esquema de incentivos a fin de promover mecanismos de reinserción laboral de personas que recuperaran su libertad.
- 2.29 Sin embargo, el MJP solicitó ejecutar el subcomponente de dispositivos electrónicos con fondos de presupuesto nacional por ofrecer esta posibilidad de una adquisición de trámite abreviado. También solicitó implantar la Oficina de Atención Postpenitenciaria con cargo a fondos propios con un asesoramiento técnico puntual ofrecido por el Banco. Todo ello se dio en el contexto de una crisis penitenciaria, con la tasa de sobrepoblación superando el 52%, los dictámenes de la Sala Constitucional y los Juzgados de Ejecución de la Pena, junto con lo señalado por la Defensoría de los Habitantes y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura²². Ello motivó una solicitud de transferencia de fondos desde el componente I fundamentalmente al componente III, por ello, este componente se enfocó en la construcción y equipamiento de las nuevas UAI, instalaciones que cumplen con los estándares de infraestructura penitenciaria del Comité Internacional de la Cruz Roja.

¹⁹ Mahatmya D and Lohman, B. (2011) 'Predictors of late adolescent delinquency: The protective role of after-school activities in low-income families' *Children and Youth Services Review* 33-7: 1309-1317.

²⁰ Goldschmidt, P., Huang, D., & Chinen, M. (2007). The long-term effects of after-school programming on educational adjustment and juvenile crime: A study of the LA's BEST after-school program. Los Angeles: UCLA/CRESST. Available at http://www.lasbest.org/resourcecenter/LASBEST_DOJ_Study_Brief.pdf.

y Jacob, B. and Lefgren, L. (2003) 'Are Idle Hands the Devil's Workshop? Incapacitation, Concentration and Juvenile Crime, National Bureau of Economic Research Working Paper 9653. Disponible en <https://www.nber.org/papers/w9653>.

²¹ El nombre Unidades Productivas se modificó a UAI a solicitud de las autoridades, debido a la integralidad del modelo que no se limita a producción, sin que también engloba otros conceptos como la educación o la formación profesional y personal.

²² Documento "Justificación técnica para la redistribución de recursos".

- 2.30 La moderna investigación criminológica respalda que la reincidencia no es un fenómeno binario y aislado, sino un proceso que oscila entre el crimen y la conformidad²³; por tal motivo, la teoría del desistimiento, cuyo enfoque se centra en el cambio de los individuos, está generando un creciente volumen de desarrollos empíricos. De acuerdo con la evidencia sobre el tema, la forma más efectiva de reducir la reincidencia o promover el desistimiento es intervenir o tratar a los infractores, por sobre el internamiento y la reclusión²⁴. Si bien este tipo de intervenciones suelen tener mayor éxito si se aplican ya en la comunidad (una vez liberados), los meta-análisis muestran una reducción media de reincidencia de un 10 por ciento a partir de las intervenciones en recintos penitenciarios²⁵; impacto que aumenta al ajustar las intervenciones al modelo Riesgo-Necesidad-Receptividad (RNR), al orientarlas en un enfoque cognitivo conductual, y si se incluye una orientación terapéutica y se aplica de forma integral²⁶. Lo anterior, es lo que se intenta reforzar con las actividades y terapias de las UAI que implementó el Programa.
- 2.31 Cabe destacar que no existe evidencia concluyente acerca de los efectos preventivos de la reincidencia de las prisiones, inclusive algunos influyentes análisis²⁷ desafían la idea de la capacidad disuasoria del encarcelamiento y sugieren inclusive que las cárceles pueden ser criminogénicas. Por ello, sugieren que la experiencia social de los presos, lo cual incluye el trato que reciben y el acceso a condiciones físicas de internamiento adecuadas, pueden ser factores que influyen en el éxito del egreso. Lösel (1995) señala la existencia de relativamente poca investigación acerca de la influencia de los factores intraprisionales (entorno físico y social) en el desistimiento y por ende en la caída de la reincidencia²⁸.
- 2.32 Si bien es incipiente, existen investigaciones que relacionan la arquitectura y el diseño de las cárceles con resultados a calidad de vida intrapenitenciaria y a reincidencia. Incluso hay estudios que demuestran que, en los procesos de reincidencia, los espacios de visita, por ejemplo, pueden ser un factor determinante en procesos de reincidencia²⁹; también existe evidencia que relaciona la arquitectura y los comportamientos no violentos dentro de las instalaciones carcelarias³⁰. Como se verá más adelante, las instalaciones y ambiente dentro de las UAI contempló estos aspectos desde su diseño.

²³ Doppelman, C. (2017). Leaving Behind the Deviant Other in Desistance-Persistence Explanations. In Hart, E.L. and Van Ginneken, E. Eds. (2017) *New Perspectives on Desistance*. Palgrave Macmillan UK.

²⁴ McGuire, J. (2002). Criminal sanctions versus psychologically-based interventions with offenders: A Comparative empirical analysis. *Psychology, Crime & Law*, 8(2), 183-208.

²⁵ Doppelman C., Carvacho P., Ortúzar C. (2017). Informe Final Consultoría "Apoyo para el ajuste de la matriz de resultados de los Componentes del Programa para la Prevención de la Violencia y Promoción de la Inclusión Social CR-L1031 – Contractual de Productos y Servicios Externos (PEC)".

²⁶ Lowenkamp, C.T., Flores, A.W., Holsinger, A.M., Makarios, M.D. and Latessa, E.J. (2010). Intensive supervision programs: does program philosophy and the principles of effective intervention matter? *Journal of Criminal Justice*, 38: 368–375; Andrews, D. A., Zinger, I., Hoge, R. D., Bonta, J., Gendreau, P., & Cullen, F. T. (1990). Does correctional treatment work? A clinically relevant and psychologically informed meta-analysis. *Criminology*, 28(3), 369-404.

Redondo, S., Sánchez-Meca, J., & Garrido, V. (1999). The influence of treatment programmes on the recidivism of juveniles and adults: An European meta-analytical review. *Psychology, Crime & Law*, 5: 251-278

²⁷ Nagin, D., Cullen, F. T., & Jonson, C. L. (2009). 'Imprisonment and reoffending'. *Crime and Justice*, 38, 115–200 y Cullen, F. T., Jonson, C. L., & Nagin, D. S. (2011). 'Prisons do not reduce recidivism: The high cost of ignoring science'. *The Prison Journal*, 91(3 suppl), 48S–65S.

²⁸ Auty, K., & Liebling, A. (2019). Exploring the Relationship between Prison Social Climate and Reoffending, *Justice Quarterly*, <https://doi.org/10.1080/07418825.2018.1538421>

²⁹ Moran, D. (2013). Carceral geography and the spatialities of prison visiting: visitation, recidivism, and hyperincarceration. *Environment and Planning : Society and Space*, 31(1), 174-190

³⁰ Morris, R. G., & Worrall, J. L. (2014). Prison architecture and inmate misconduct: A multilevel assessment. *Crime & Delinquency*, 60(7), 1083-1109

- 2.33 **Es importante resaltar que la cadena causal definida al momento del diseño del Programa mantuvo relevancia a lo largo de toda la fase de ejecución.** Los objetivos definidos desde la aprobación se mantuvieron vigentes, aunque hubo indicadores de resultados que no se incluyeron en la Matriz de Resultados final (ver Anexo 1), principalmente porque algunas de las mediciones propuestas estaban poco alineadas con la labor específica de la Fuerza Pública, que es de prevención, o porque no era factible su medición. En la Tabla 1a se presentan los indicadores aprobados para cada objetivo específico.
- 2.34 **Conforme se avanzaba en la operación y tras obtener datos del monitoreo establecido, se adicionaron indicadores para complementar el análisis** (ver Tabla 1b). Para el Componente I- relacionado con el objetivo específico de incrementar la eficacia en la fuerza policial- los indicadores adicionales se derivan de la Encuesta de Cercanía con la Comunidad y Percepción de Seguridad, y miden una diferencia entre los cantones intervenidos y los no intervenidos, en términos del índice de seguridad cantonal³¹ y de evaluación policial³². En cuanto al componente II, si bien no se incluyeron aspectos específicos de género, dado que los delitos en que se focalizaba la operación (homicidios y asaltos) están desproporcionadamente concentrados en los varones (como víctimas y perpetradores) se ha monitoreado la participación en las actividades de los CCPs por género. En el caso del Componente III- relacionado con el objetivo específico de reducir la tasa de reincidencia- como no se ha completado el ciclo del proyecto, aún no hay ninguna persona privada de la libertad que haya sido desinstitucionalizada de una UAI, por tanto, se incluyeron dos indicadores adicionales que miden la diferencia entre UAI y Centros de Atención Integral (CAI) en términos de potencial inserción y eficacia penitenciaria. Estos indicadores se derivan de la Encuesta de Vida Intrapenitenciaria.
- 2.35 Para el caso de los indicadores de Productos se presentaron modificaciones durante la ejecución del proyecto, siempre en línea con los objetivos del Programa. Dichos ajustes y sus respectivas justificaciones también se presentan en el Anexo 1. Asimismo, en la Matriz de Resultados de la Propuesta de Préstamo se identifican 11 indicadores relacionados con Resultados Intermedios, mismos que contribuyen al logro de los Productos establecidos para cada Componente, y que no se incluyen en la Matriz de Resultados Final.
- 2.36 **Con base en esta sección, la calificación para el concepto de Relevancia es Satisfactorio (3 de 4 puntos)**, ya que, si bien la lógica detrás de la intervención está fundamentada, los indicadores iniciales no fueron del todo adecuados, por lo que se tuvieron que complementar con indicadores adicionales, y como se especificará en la siguiente sección, algunos no fueron factibles de medir o no se contaba con metas iniciales.

³¹ El Índice de Seguridad Cantonal mide la percepción de riesgo en el cantón y la victimización en el último año. Este indicador se calcula con la Encuesta de Cercanía con la Comunidad y Percepción de Seguridad.

³² El Índice de Evaluación Policial Cantonal mide la percepción de la comunidad con respecto al desempeño de los oficiales de policía. Este indicador se calcula con la Encuesta de Cercanía con la Comunidad y Percepción de Seguridad.

Figura 1. Lógica vertical del Programa para la Prevención de la Violencia y Promoción de la Inclusión Social

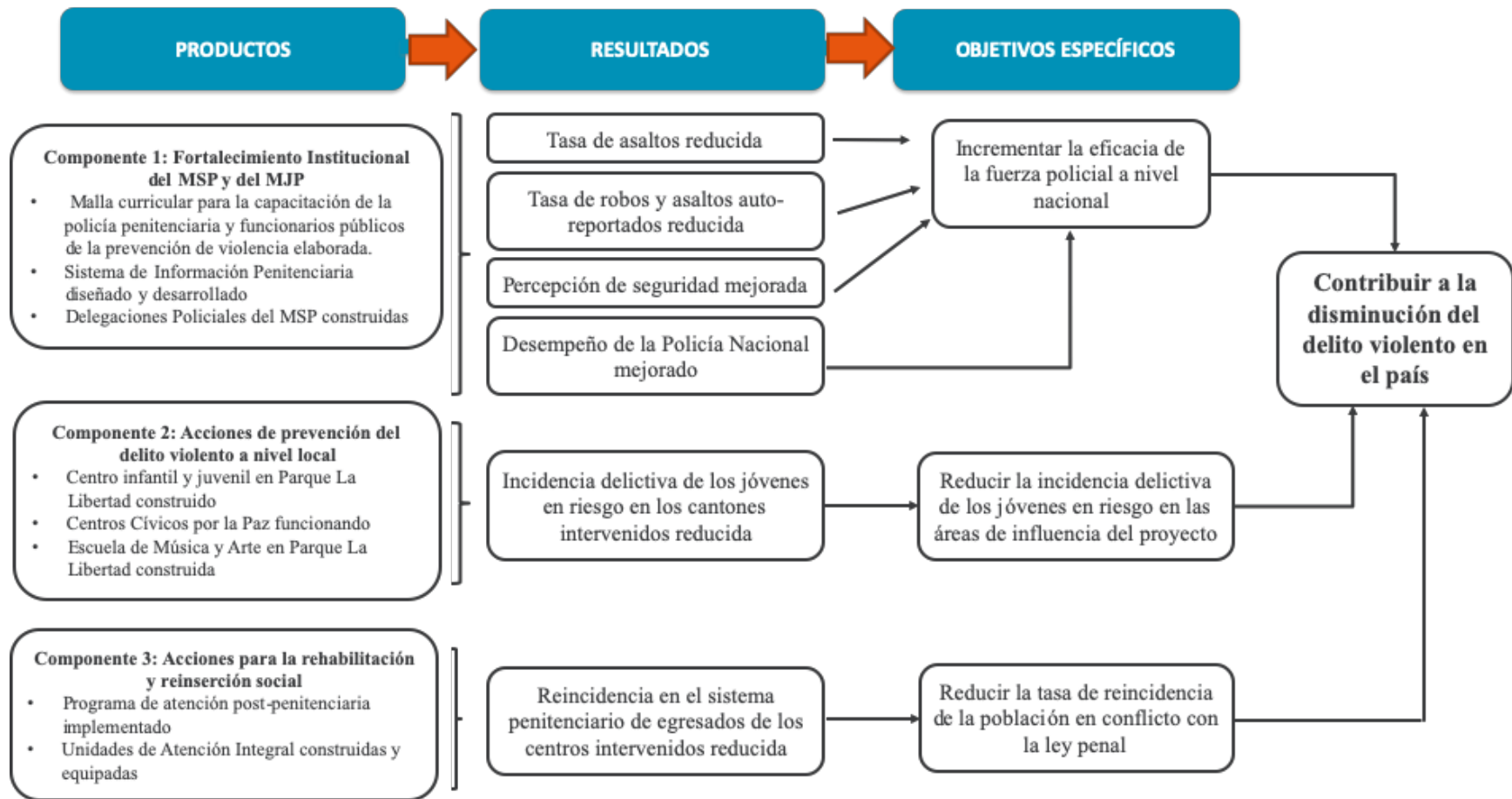


Tabla 1a. Matriz de Resultados

| Resultado/ Indicador | En aprobación | | | En elegibilidad + 60 días | | | Al terminar el proyecto (PCR) | | | Comentarios |
|--|------------------|-----------------|-----------------|---------------------------|---------------|----------|-------------------------------|---------------|-------|--|
| | Unidad de Medida | Línea de Base | Meta (P) | Unidad de Medida | Línea de Base | Meta (P) | Unidad de Medida | Línea de Base | (A) | |
| Objetivo específico 1: Incrementar la eficacia de la fuerza policial a nivel nacional | | | | | | | | | | |
| <i>Impacto:</i> Índice nacional de asaltos | Puntos | 134 | 130 | ND | ND | ND | Puntos | 134 | 103 | - |
| <i>Impacto:</i> Índice nacional de robos y asaltos auto-reportados | Puntos | 21 | 20.4 | ND | ND | ND | Puntos | 21 | 25 | - |
| <i>Impacto:</i> Índice nacional de percepción de seguridad | Puntos | 50.9 | 49.9 | ND | ND | ND | Puntos | 50.9 | 55 | El índice se construye con respuestas positivas con respecto a la seguridad, por lo que la meta debió ser al alza. El 54.6 obtenido significa que la percepción de seguridad aumentó. |
| <i>Resultado:</i> Índice nacional de calidad de la policía | Puntos | 30.9 | 30 | ND | ND | ND | Puntos | 30.9 | 32 | El índice se construye con respuestas positivas, por lo que la meta debió ser al alza. El 32 obtenido significa que la percepción de calidad aumentó. |
| Porcentaje de prófugos capturados del total de prófugos buscados por la justicia | <i>Sin Dato</i> | <i>Sin Dato</i> | <i>Sin Dato</i> | ND | ND | ND | Porcentaje | 65.2 | 61.4 | Este indicador no se presenta en la Matriz de Resultados Final (ver Anexo 1). |
| Porcentaje de investigaciones sobre tráfico y venta de drogas iniciadas de oficio que culminaron con un indiciamiento del total de investigaciones iniciadas | <i>Sin Dato</i> | <i>Sin Dato</i> | <i>Sin Dato</i> | ND | ND | ND | Porcentaje | 79 | 89 | Este indicador no se presenta en la Matriz de Resultados Final (ver Anexo 1). |
| Índice de transparencia de calidad de la policía | <i>Sin Dato</i> | <i>Sin Dato</i> | <i>Sin Dato</i> | ND | ND | ND | Porcentaje | 0.951 | 0.947 | Este indicador no se presenta en la Matriz de Resultados Final (ver Anexo 1). Sin embargo, las preguntas relacionadas con el Índice no se incluyeron en la Encuesta Específica de Victimización, por lo que se calcula con la pregunta de soborno a policía en LAPOP de Vanderbilt University. La meta se establece como mantener la línea de base. |
| Objetivo específico 2: Reducir la incidencia delictiva de los jóvenes en riesgo en las áreas de influencia del proyecto | | | | | | | | | | |

| Resultado/ Indicador | En aprobación | | | En elegibilidad + 60 días | | | Al terminar el proyecto (PCR) | | | Comentarios |
|--|------------------|-----------------|-----------------|---------------------------|---------------|----------|-------------------------------|---------------|-----|--|
| | Unidad de Medida | Línea de Base | Meta (P) | Unidad de Medida | Línea de Base | Meta (P) | Unidad de Medida | Línea de Base | (A) | |
| Índice victimarios menores de edad en comunidades intervenidas/ Índice correspondiente a nivel nacional | Puntos | 1.14 | 1 | ND | ND | ND | Puntos | 1.14 | 0.7 | En la Matriz de Resultados Final se realiza una modificación mínima al nombre del indicador |
| Tasa de asaltos en cantones intervenidos/ tasa correspondiente a nivel nacional | Puntos | 1.15 | 1 | ND | ND | ND | Puntos | 1.15 | 0.9 | En la Matriz de Resultados Final se realiza una modificación mínima al nombre del indicador |
| Índice de robos y asaltos auto-reportados en cantones intervenidos/ Índice correspondiente a nivel nacional | Puntos | 1.05 | 1 | ND | ND | ND | Puntos | 1.05 | 0.8 | En la Matriz de Resultados Final se realiza una modificación mínima al nombre del indicador |
| Índice de percepción de seguridad en las comunidades intervenidas/ Índice correspondiente a nivel nacional | Puntos | 0.95 | 0.98 | ND | ND | ND | Puntos | 0.95 | 1 | En la Matriz de Resultados Final se realiza una modificación mínima al nombre del indicador |
| Tasa de reincidencia delictiva de los alumnos de escuelas de Música y Deporte que provienen del sistema semi-institucional | <i>Sin Dato</i> | <i>Sin Dato</i> | <i>Sin Dato</i> | ND | ND | ND | NA | NA | NA | Este indicador no se presenta en la Matriz de Resultados Final (ver Anexo 1). Asimismo, el enfoque del programa es de 0-18 años (ver POD), por lo que no pueden haber ido al semi institucional, que es para personas de 18 en adelante. |
| Objetivo específico 3: Reducir la tasa de reincidencia de la población en conflicto con la ley penal | | | | | | | | | | |
| Tasa de reincidencia de la población atendida por el programa en las iniciativas productivas a lo largo de su primer año después de recibir atención | <i>Sin Dato</i> | <i>Sin Dato</i> | <i>Sin Dato</i> | ND | ND | ND | - | - | - | Aún no hay personas que hayan sido desinstitucionalizada de una UAI. Se presentan dos indicadores intermedios adicionales (ver Tabla 1b). |

| Resultado/ Indicador | En aprobación | | | En elegibilidad + 60 días | | | Al terminar el proyecto (PCR) | | | Comentarios |
|---|------------------|-----------------|-----------------|---------------------------|---------------|----------|-------------------------------|---------------|-----|---|
| | Unidad de Medida | Línea de Base | Meta (P) | Unidad de Medida | Línea de Base | Meta (P) | Unidad de Medida | Línea de Base | (A) | |
| Porcentaje de población que participó en unidades productivas que tiene un empleo formal/ porcentaje de población comparable que tiene un empleo formal | <i>Sin Dato</i> | <i>Sin Dato</i> | <i>Sin Dato</i> | ND | ND | ND | - | - | - | Este indicador no se presenta en la Matriz de Resultados Final (ver Anexo 1) y no es posible medirlo porque no hay personas que hayan sido desinstitucionalizadas de una UAI. |

*Por el año de inicio del Proyecto no es posible identificar la Matriz en Elegibilidad + 60 días en el sistema.

Tabla 1b. Matriz de Resultados- Indicadores Complementarios

| Indicador | Definición | Fuente/ Medio de verificación |
|---|---|---|
| Índice de seguridad cantonal | Percepción de riesgo en el cantón y la victimización en el último año. | Encuesta de Cercanía con la comunidad y percepción de seguridad |
| Indicador de evaluación policial cantonal | Percepción de la comunidad respecto al desempeño de los oficiales de policía. | |
| Indicador | Definición | Fuente/ Medio de verificación |
| Índice de potencial inserción | Promedio de cinco porcentajes de internos participando en: 1) Cursos de educación o escuela. 2) Programas de formación para el empleo, incluyendo educación técnica. 3) Procesos de formación de capacidades personales. 4) Programas laborales intra-penitenciarios. 5) Programas de tratamiento contra drogas. | Encuesta de Vida Intrapenitenciaria |
| Índice de eficacia penitenciaria | Promedio entre el Índice de Calidad Intra-penitenciaria y el indicador de incidentes violentos o delictivos. | |

3. Eficacia

a. Declaración de objetivos de desarrollo del proyecto.

- 3.1 **El Programa para la Prevención de la Violencia y Promoción de la Inclusión Social tuvo como objetivo contribuir a la disminución del delito violento en Costa Rica.** Lo anterior, mediante la ejecución de tres Componentes principales:
- (I) Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Justicia y Paz,
 - (II) Acciones de prevención del delito violento a nivel local, y
 - (III) Acciones para la rehabilitación y reinserción social.
- 3.2 La ejecución de dichos componentes se realizó teniendo en cuenta sus respectivos **objetivos**, siendo para el Componente I, Incrementar la eficacia de la fuerza policial a nivel nacional, para el Componente II, Reducir la incidencia delictiva de los jóvenes en riesgo en las áreas de influencia del proyecto, y para el Componente III, Reducir la tasa de reincidencia de la población en conflicto con la ley penal.
- 3.3 **Para medir el logro de los objetivos se establecieron 14 indicadores a nivel de impacto y de resultados** (ver Tabla 2a). Los primeros cuatro indicadores miden tasas nacionales relacionadas con violencia (asaltos, robos y asaltos auto-reportados, percepción de seguridad y calidad de la policía). Adicionalmente, **para complementar el análisis se incluyeron tres indicadores específicos** derivados de la Encuesta de Cercanía con la Comunidad y Percepción de Seguridad (ver Tabla 2b), que comparan los cantones intervenidos con los no intervenidos, en términos de seguridad cantonal, evaluación policial cantonal y satisfacción de gestión policial cantonal. Si bien, estos indicadores no cuentan con línea de base³³, ciertamente permiten identificar las diferencias entre los cantones intervenidos y no intervenidos como una aproximación de resultados.
- 3.4 Para identificar la reducción de la incidencia delictiva de los jóvenes en riesgo en los cantones intervenidos, se midieron las relaciones entre índices nacionales e índices locales (calculados en los cantones intervenidos). **En términos de reincidencia, aún no se tienen elementos de medición de resultados**, ya que aún no hay casos registrados con el ciclo completo, es decir, a la fecha, no hay ninguna persona privada de la libertad que haya sido liberada después de estar en una UAI. No obstante, para ilustrar los avances obtenidos en este objetivo en específico, se midieron dos indicadores complementarios: (1) Índice de potencial inserción, que compara la participación en programas de formación de residentes de una UAI con residentes de un CAI; y (2) Índice de eficacia penitenciaria, donde se valoran elementos como infraestructura para la reinserción, relaciones humanas, régimen penitenciario justo, recinto con seguridad interna, bienestar y régimen de visitas de calidad (ver Tabla 2b).

³³ No se cuenta con una línea de base, ya que la Encuesta de Cercanía con la Comunidad y Percepción de Seguridad se realizó por primera vez en 2018.

- 3.5 **Para lograr los resultados esperados, la operación integró la implementación de ocho principales productos.** Para el Componente I de Fortalecimiento institucional, los productos³⁴ establecidos fueron:
- (1) Una malla curricular para la capacitación de la policía penitenciaria y funcionarios públicos,
 - (2) el desarrollo de un sistema de información penitenciaria, y
 - (3) la construcción de once Delegaciones Policiales.
- 3.6 Para el Componente II de Prevención del delito a nivel local, las acciones establecidas fueron:
- (1) La construcción de un Centro infantil y juvenil en Parque La Libertad,
 - (2) el funcionamiento de los CCP, y
 - (3) la construcción de una Escuela de Música y Arte.
- 3.7 Como parte del Componente III de Acciones para de la rehabilitación y reinserción social, los productos fueron:
- (1) La implementación de un Programa de Atención post- penitenciaria, y
 - (2) la construcción y equipamiento de UIA.
- 3.8 El avance de los indicadores de *Producto* se puede consultar en el Anexo 2.

d. Resultados logrados

- 3.9 **En general, la implementación del Programa presenta resultados positivos en los indicadores relacionados con los tres objetivos específicos definidos que se lograron medir.** En lo que respecta al objetivo vinculado con el Componente I, Incremento de la eficacia de la fuerza policial a nivel nacional, los indicadores relacionados con el *índice nacional de asaltos*, el de *percepción de seguridad* y el de *calidad de la policía* rebasaron sus metas, con avances reportados en 764, 107 y 105 por ciento, respectivamente. Cabe mencionar que, para el caso de los indicadores de percepción de seguridad (indicador de impacto) y percepción de calidad de la policía (indicador de producto), existió un error al determinar la meta al inicio del proyecto, ya que se plantearon como indicadores con metas esperadas por debajo de la línea base, cuando en realidad se pretendían metas al alza por tratarse de indicadores construidos con preguntas cuyas respuestas tienen un sentido positivo; por tal motivo, los valores alcanzados son resultados positivos para el Programa³⁵.
- 3.10 Los indicadores relacionados con prófugos capturados e investigaciones sobre drogas no se encuentran en la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia, por no estar ligados estrechamente con los objetivos del Programa. Sin embargo, las investigaciones

³⁴ Los productos/indicadores reportados para el Componente I fueron modificados de la Matriz Original y en la Matriz de cierre se formularon cómo se enlistan anteriormente. Para más detalles sobre las modificaciones realizadas a los indicadores y su sustento ver Anexo 1.

³⁵ Como se muestra en la Tabla 2a, para ambos indicadores (Impacto 3 y Resultado 1), el avance se calcula considerando como meta el valor de la línea de base, es decir, utilizando la fórmula establecida para mantener el valor durante la ejecución del Proyecto.

exitosas³⁶ sobre tráfico y venta de drogas mejoraron de 2012 a 2018 en un 10 por ciento; mientras que el porcentaje de prófugos capturados disminuyó en casi cuatro puntos porcentuales de acuerdo con el Organismo de Investigación Judicial. Cabe mencionar que para estos dos indicadores no se estableció una meta inicial, por lo que la fórmula de cálculo utilizada es que se mantuvieran constantes.

- 3.11 A la par, el indicador *Índice de transparencia de calidad de la policía*, si bien no forma parte de la Matriz Final, se logró medir con los datos de LAPOP, y al no tener una meta inicial definida, se utilizaron parámetros internacionales para definirla³⁷, obteniendo un avance del 99.6 por ciento.
- 3.12 Otro indicador para medir este mismo objetivo fue el *Índice nacional de robos y asaltos auto-reportados* (indicador de impacto), el cual tuvo un porcentaje alcanzado por debajo de la meta (la planeación consideró una disminución de 0.6 puntos y, por el contrario, aumentó 5.1 puntos); no obstante, si se observa el indicador denominado *Relación de Índice de robos y asaltos auto-reportados en cantones intervenidos respecto al índice a nivel nacional* (construido para el objetivo específico de Reducir la incidencia delictiva de los jóvenes en riesgo en las áreas de influencia del proyecto, vinculado con el Componente II pero que se relaciona con la medición anterior), se observa que la diferencia en los cantones intervenidos fue mucho más positiva que en los no intervenidos (con un valor alcanzado muy por arriba de la meta), lo que sugiere un aumento generalizado en el auto-reporte de robos y asaltos, pero de menor medida en los cantones intervenidos, lo que pudiera estar relacionado con la implementación del Programa.
- 3.13 En lo que respecta a las mediciones complementarias vinculadas con el primer objetivo, Incremento de la eficacia de la fuerza policial a nivel nacional, dos de los tres indicadores tuvieron diferencias positivas en los cantones intervenidos, y solamente el *Índice de evaluación policial cantonal* tuvo una diferencia negativa de medio punto con respecto a los no intervenidos.
- 3.14 El objetivo de reducir la incidencia delictiva de los jóvenes en riesgo en las áreas de influencia del proyecto, vinculado con el Componente II, rebasó las metas en tres de los cuatro indicadores concernientes. El indicador que aún no alcanza la meta es el de *Percepción de seguridad en las comunidades* con un porcentaje de avance del 60 por ciento al momento de la medición. En términos absolutos se pretendía pasar de una relación de 0.95 puntos a una de 1 punto, por lo que el 0.98 alcanzado es un valor positivo para el tipo de intervención, y más aun considerando que se trata de una medición de percepciones. Cabe mencionar que, para este Componente, había un indicador relacionado con los alumnos de escuelas de Música y Deporte que provienen del sistema semi-institucional; sin embargo, es importante señalar que la población objetivo del Programa es de 13-17 años, y el sistema semi-institucional es de 18 años en adelante, por lo que no se puede relacionar con el Programa, ni realizar su medición.

³⁶ De acuerdo con la Policía de Control de Drogas del Ministerio de Seguridad Pública de Costa Rica, un caso exitoso se refiere a una investigación que da pie a que la Fiscalía tenga los elementos básicos suficientes y evidencias para establecer una acusación.

³⁷ Para la definición de la meta se utilizaron los datos de Transparency International, que indican que el país de Latinoamérica con menor corrupción (en términos de sobornos) es Trinidad y Tobago con 6%; asimismo, los datos indican una tendencia negativa generalizada en el mundo. Por lo anterior, se decidió utilizar como meta el mantener la línea de base, que para Costa Rica era de 4.9% según los datos que se usaron como medio de verificación.

- 3.15 Como ya se mencionó, los indicadores relacionados con reincidencia y, a su vez con el Componente III, aún no se han podido medir, puesto que no hay casos de personas privadas de la libertad que hayan salido de una UAI. Por ello, para complementar el análisis se incorporaron dos indicadores adicionales, *potencial de inserción* y la *eficacia penitenciaria*, los cuales muestran una diferencia de puntos positiva entre los residentes de UAI con los de CAI. Si bien estos indicadores no presentan resultados específicos de reincidencia, sí permiten conocer la participación en la oferta programática orientada a la mejora de las competencias para la reinserción y las mejoras en la calidad de vida intra-penitenciaria, elementos que la evidencia sobre el tema afirma que contribuyen a disminuir la reincidencia de la población objetivo, en línea con investigación emergente sobre los factores intra penitenciarios que están relacionados con efectos de reducción de la reincidencia (ver sección de Relevancia). Para ambos casos las mediciones son favorables para las UAI, con diferencias considerables si se comparan con las CAI.
- 3.16 En este contexto, la Tabla 2a presenta los avances para los indicadores incluidos en la Matriz de Resultados del Programa aprobada; cabe mencionar que hay indicadores que no se encuentran en la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia, lo que se señala en la tabla. Las mediciones para los indicadores complementarios se presentan en la Tabla 2b.

Tabla 2a. Matriz de Resultados logrados

| Resultado/ Indicador | Unidad de Medida | Valor de Línea de base | Año de línea de base | Metas y alcance real | | % Alcanzado | Medios de verificación |
|--|------------------|------------------------|----------------------|----------------------|------|-------------|--|
| Impacto 1: Tasa de asaltos reducida | | | | | | | |
| Índice nacional de asaltos | Puntos | 133.8 | 2010 | P | 130 | 764% | Observatorio Nacional de Violencia, con base en información de OIJ |
| | | | | P(a) | 130 | | |
| | | | | A | 103 | | |
| Impacto 2: Tasa de robos y asaltos auto-reportados reducida | | | | | | | |
| Índice nacional de robos y asaltos auto-reportados | Puntos | 21 | 2010 | P | 20.4 | -683% | Encuesta Específica de Victimización |
| | | | | P(a) | 20.4 | | |
| | | | | A | 25.1 | | |
| Impacto 3: Percepción de seguridad mejorada | | | | | | | |
| Índice nacional de percepción de seguridad | Puntos | 50.9 | 2010 | P | 49.9 | 107% | Encuesta Específica de Victimización * Nota: El avance se calcula como si la meta fuera mantener la línea de base; ya que hubo un error en la meta establecida (debiera ser al alza). |
| | | | | P(a) | 49.4 | | |
| | | | | A | 54.6 | | |
| Resultado 1: Desempeño de la Policía Nacional mejorado | | | | | | | |
| Porcentaje de prófugos capturados del total de prófugos buscados por la justicia | Sin Dato | 65.2 | Sin Dato | P | - | 94.2% | Este indicador no se presenta en la Matriz de Resultados Final (ver Anexo 1). * Nota: Como no se definió una meta al inicio del proyecto, el |
| | | | | P(a) | 65.2 | | |
| | | | | A | 61.4 | | |

| Resultado/ Indicador | Unidad de Medida | Valor de Línea de base | Año de línea de base | Metas y alcance real | | % Alcanzado | Medios de verificación |
|--|------------------|------------------------|----------------------|----------------------|------|-------------|--|
| | | | | | | | |
| | | | | | | | <i>avance se calcula con la meta de mantener la línea de base.</i> |
| Porcentaje de investigaciones sobre tráfico y venta de drogas iniciadas de oficio que culminaron con un indiciamiento del total de investigaciones iniciadas | Sin Dato | 79 | Sin Dato | P | - | 112.7% | <i>Este indicador no se presenta en la Matriz de Resultados Final (ver Anexo 1). * Nota: Como no se definió una meta al inicio del proyecto, el avance se calcula con la meta de mantener la línea de base.</i> |
| | | | | P(a) | 79 | | |
| | | | | A | 89 | | |
| Índice de transparencia de calidad de la policía | Sin Dato | 0.951 | Sin Dato | P | - | 99.6% | <i>Este indicador no se presenta en la Matriz de Resultados Final (ver Anexo 1). Sin embargo, se calcula con la LAPOP Costa Rica * Nota: Como no se definió una meta al inicio del proyecto, el avance se calcula con la meta de mantener la línea de base.</i> |
| | | | | P(a) | 0.95 | | |
| | | | | A | 0.95 | | |
| Índice nacional de calidad de la policía | Puntos | 30.9 | 30 | P | 30 | 105% | Encuesta de Cercanía con la Comunidad y Percepción de Seguridad <i>* Nota: El avance se calcula como si la meta fuera mantener la línea de base; ya que hubo un error en la meta establecida (debiera ser al alza).</i> |
| | | | | P(a) | 20 | | |
| | | | | A | 32.4 | | |
| Resultado 2: Incidencia delictiva de los jóvenes en riesgo en los cantones intervenidos reducida | | | | | | | |
| Relación de Índice victimarios menores de edad en comunidades intervenidas respecto al índice nacional | Puntos | 1.14 | 2010 | P | 1 | 307% | Observatorio Nacional de Violencia, con base en información de OIJ |
| | | | | P(a) | 1 | | |
| | | | | A | 0.71 | | |
| Relación de Tasa de asaltos en cantones intervenidos respecto a tasa a nivel nacional | Puntos | 1.15 | 2010 | P | 1 | 180% | Observatorio Nacional de Violencia, con base en información de OIJ |
| | | | | P(a) | 1 | | |
| | | | | A | 0.88 | | |
| Relación de Índice de robos y asaltos auto-reportados en cantones intervenidos respecto a Índice a nivel nacional | Puntos | 1.05 | 2010 | P | 1.05 | 520% | Encuesta Específica de Victimización |
| | | | | P(a) | 1 | | |
| | | | | A | 0.79 | | |
| Relación de Índice de percepción de seguridad en las comunidades intervenidas respecto al Índice a nivel nacional | Puntos | 0.95 | 2010 | P | 1 | 60% | Encuesta Específica de Victimización |
| | | | | P(a) | 1 | | |
| | | | | A | 0.98 | | |

| Resultado/ Indicador | Unidad de Medida | Valor de Línea de base | Año de línea de base | Metas y alcance real | | % Alcanzado | Medios de verificación |
|---|------------------|------------------------|----------------------|----------------------|---|-------------|--|
| | | | | | | | |
| Tasa de reincidencia delictiva de los alumnos de escuelas de Música y Deporte que provienen del sistema semi-institucional | Sin Dato | Sin Dato | Sin Dato | P | - | - | Este indicador no se presenta en la Matriz de Resultados Final (ver Anexo 1). Asimismo, el enfoque del programa es de 0-18 años (ver POD), por lo que no pueden haber ido al semi-institucional, que es para personas de 18 en adelante. |
| | | | | P(a) | - | | |
| | | | | A | - | | |
| Resultado 3: Reincidencia en el sistema penitenciario de egresados de los centros intervenidos reducida | | | | | | | |
| Tasa de reincidencia de la población atendida por el programa en las iniciativas productivas a lo largo de su primer año después de recibir atención | - | - | - | P | - | - | Aún no hay personas que hayan sido desinstitucionalizada de una UAI. Se presentan dos indicadores intermedios adicionales (ver Tabla 1b). |
| | | | | P(a) | - | | |
| | | | | A | - | | |
| Porcentaje de población que participó en unidades productivas que tiene un empleo formal/ porcentaje de población comparable que tiene un empleo formal | - | - | - | P | - | - | Aún no hay personas que hayan sido desinstitucionalizada de una UAI. Se presentan dos indicadores intermedios adicionales (ver Tabla 1b). Este indicador no se presenta en la Matriz de Resultados Final (ver Anexo 1). |
| | | | | P(a) | - | | |
| | | | | A | - | | |

Donde: P = Planificado; P (a) = Objetivo anual revisado; A = real.

Tabla 2b. Avance de indicadores adicionales

| Objetivo específico 1: Incrementar la eficacia de la fuerza policial a nivel nacional | | | | |
|---|-------------|----------------|------------|---|
| Indicador | Intervenido | No intervenido | Diferencia | Fuente/ Medio de verificación |
| Índice de seguridad cantonal | 20.8 | 16.9 | 3.9 | Encuesta de Cercanía con la Comunidad y Percepción de Seguridad |
| Indicador de evaluación policial cantonal | 46.9 | 47.4 | -0.5 | |
| Índice de satisfacción de gestión policial cantonal | 32.4 | 31.8 | 0.6 | |
| Objetivo específico 3: Reducir la tasa de reincidencia de la población en conflicto con la ley penal | | | | |

| Objetivo específico 1: Incrementar la eficacia de la fuerza policial a nivel nacional | | | | |
|--|--------------------|-----------------------|-------------------|--------------------------------------|
| Indicador | Intervenido | No intervenido | Diferencia | Fuente/ Medio de verificación |
| Indicador | UAI | CAI | Diferencia | Fuente/ Medio de verificación |
| Índice de potencial inserción | 59.3 | 48.3 | 11 | Encuesta de Vida Intrapenitenciaria |
| Índice de eficacia penitenciaria | 74.7 | 46.6 | 28.1 | |

3.17 Asimismo, como se detalla en el apartado de Resultados imprevistos, el Programa ha tenido contribuciones adicionales tanto a nivel comunidad como de los jóvenes (de 13 a 17 años) que atiende en los CCP; e incluso la tasa de deserción de los cantones intervenidos se ha reducido, lo que pudiera estar relacionado con el Programa.

c. Análisis contrafactual

3.18 En el documento de *Propuesta de Préstamo*, se estableció en el numeral 3.9 como parte del plan integral de monitoreo y evaluación, la “(...)realización de evaluaciones de impacto para medir la efectividad de intervenciones específicas como son la Nueva Academia de Policía, las Escuelas de Música y Deporte, los CCDIT y las Unidades Productivas para la población en conflicto con la ley” (p.15). Adicionalmente, en el mismo numeral estipularon que la información derivada de dichas evaluaciones serviría de insumo para realizar el análisis económico ex post.

3.19 Sin embargo, todos los PMRs disponibles del proyecto reportaron el tema de la evaluación como “indefinida” y no es hasta el PMR correspondiente al primer periodo de 2015 (Enero-Junio), donde se hace el señalamiento puntual como parte de los “Hallazgos y recomendaciones”, la falta de información correspondiente a los sistemas de monitoreo y evaluación, haciendo hincapié principalmente en la **ausencia de líneas de bases de los indicadores aprobados en la Matriz de Resultados**. Este punto en específico es un aspecto por mejorar en futuros diseños, para tener una correcta implementación de evaluaciones de impacto que permitan corroborar los cambios en la población meta.

3.20 No obstante, el proyecto **sí llevó a cabo diversas evaluaciones con metodologías cualitativas**, fortalecidas con componentes de trabajo de campo (e.g. entrevistas y/o grupos focales), investigación documental y/o una teoría de cambio, para valorar el cumplimiento de los resultados propuestos dentro de alguno de los componentes, demostrando resultados reveladores del impacto favorable temprano que ha tenido el proyecto. En términos de atribución, dichas evaluaciones se clasifican dentro de la categoría de “Otros” y son los insumos principales para la calificación de los indicadores incluidos en los objetivos específicos, en conjunto con evidencia de la literatura sobre el tema. Cabe señalar que estas evaluaciones reconocen, por ejemplo, la dificultad de determinar el nivel de impacto del Componente III de *Reducir la tasa de reincidencia de la población en conflicto con la ley penal*. Este mismo reto se señala en la columna de comentarios de la Matriz de Resultados reportada en la sección anterior (ver Tabla 1a).

3.21 Aunado a la evidencia de las evaluaciones mencionadas anteriormente, **existe también información sobre casos de éxito documentados en la región que sugieren que, a través de acciones como las instrumentadas en el Programa, es posible mejorar la**

problemática de la violencia y la inseguridad. Este es el caso de los programas Fica Vivo (Brasil), Todos Somos Juárez (México), Plan Cuadrante (Colombia)³⁸ y Barrio Seguro (República Dominicana); programas que ofrecen intervenciones relacionadas con la profesionalización del personal involucrado y con el fortalecimiento de los organismos encargados de la seguridad pública, como el Componente I del Programa. La información de los casos de éxito fortalece los resultados de las evaluaciones cualitativas y compensa en cierta forma la ausencia de la evaluación de impacto.

- 3.22 Asimismo, y como ya se mencionó al explicar la lógica vertical del Programa, aunque la evidencia sobre intervenciones como los CCP han demostrado resultados mixtos, hay ejemplos con evaluaciones rigurosas que demuestran efectos positivos, en especial si la intervención es durante la adolescencia temprana³⁹. La evidencia también indica que este tipo de intervenciones aumentan significativamente el vínculo con la escuela, los comportamientos sociales positivos y los niveles de rendimiento académico; a la par que provocan una reducción significativa en los comportamientos problemáticos. De igual forma, de acuerdo con las evaluaciones sobre actividades estructuradas de tiempo libre (como las ofrecidas en los CCP), éstas se relacionan con reducciones en la delincuencia juvenil⁴⁰.
- 3.23 En términos de la eficacia de la fuerza policial y la reducción de reincidencia, los indicadores intermedios presentados como complementarios permiten un comparativo entre cantones intervenidos y no intervenidos; dichos resultados, pueden considerarse como aproximaciones o señales positivas sobre los efectos potenciales del Programa.

d. Resultados imprevistos

- 3.24 **Uno de los aspectos que resalta a partir de la implementación del Programa es el activo involucramiento y apropiación por parte de las comunidades de los nuevos servicios preventivos, así como el uso de instalaciones.** Por ejemplo, un promedio de 4.500 adolescentes y jóvenes están matriculados en una o más actividades artísticas o culturales impartidas en los CCP en funcionamiento, y las actividades deportivas han reunido a 20.000 personas⁴¹.
- 3.25 Asimismo, **de acuerdo con la evaluación de procesos del Programa, los jóvenes que asisten a los CCP podrían estar desarrollando factores de protección contra la violencia**, lo que contribuye a la efectividad del Programa⁴². Para visualizar el alcance, en 2018 la participación total en los 40 procesos conjuntos desarrollados fue de 10,478

³⁸ Llorente, M., Bulla, P. y Castillo J. (2011) “Seguimiento y evaluación de impacto del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes de la Policía Nacional de Colombia”. *En Experiencias en América Latina: El desafío de evaluar programas de seguridad ciudadana*, Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile: 23 – 30. Mencionado también en PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2013) Regional Human Development Report 2013/2014: Citizen Security with a Human Face (New York: PNUD).

³⁹ Farrington, David P. y Welsh, Brandon C. (2007). *Saving Children from a Life of Crime: Early Risk Factors and Effective Interventions*. New York, NY : Oxford University Press, 2007.

⁴⁰ Mahatmya D, et al. (2011).

⁴¹ Los datos corresponden al primer semestre de 2018.

⁴² Tal es el caso de la considerable reducción de conflictos en espacios deportivos de alto uso, logrados en el CCP Heredia, donde se aplicaron las mismas herramientas que el CCP promueve: círculos de diálogo, definición de límites y consecuencias (medidas informativas, medidas restaurativas y medidas de control).

participantes⁴³; y aunque la participación de la población prioritaria (13-17 años) aún puede aumentar, ésta se ha ido incrementando con el tiempo.

- 3.26 También son frecuentes las referencias a como el CCP tuvo efectos positivos en jóvenes con diversas situaciones de riesgo y vulnerabilidades concretas (inicio de consumo de drogas, afectación por violencia intrafamiliar, abuso sexual, bullying, discapacidades, autismo) que fueron abordados en procesos socioafectivos, con metodologías artísticas y lúdico-pedagógicas, planteando una propuesta inclusiva, para garantizar el disfrute de oportunidades y el ejercicio de sus derechos⁴⁴⁴⁵.
- 3.27 En relación con la deserción escolar, de acuerdo con los datos del Ministerio de Educación, **la tasa de deserción intra-anual de 7o, 8o, 9, 10o y 11o grados de secundaria en los colegios de los circuitos escolares intervenidos en los 7 cantones focalizados se ha reducido** (de 90 por ciento en 2011 a 86 por ciento en 2018). Si bien, no es posible atribuir dicha reducción al Programa, se puede considerar que existe alguna contribución.
- 3.28 Al inicio de su operación, los CCPs no contaron con una afluencia importante de población ni de organizaciones de la sociedad civil que se apropiaran del concepto de los CCPs y pudieran integrarse en ellos. Ello quizá reflejó una difusión insuficiente tanto en la comunidad como en los medios de comunicación. Conforme se fue avanzando en la implementación el interés y la asistencia aumentaron, sobre todo por el atractivo de las nuevas instalaciones; pero este proceso se pudo haber acelerado con una difusión estratégica temprana de los objetivos de los CCPs para incentivar más oportunamente la adhesión ciudadana y de las organizaciones de la sociedad civil; la afluencia temprana de población también se hubiera beneficiado con un proceso de [consultas significativas](#) durante la fase de diseño (similar al contemplado en las salvaguardias socioambientales vigentes OP-703).
- 3.29 **Las 11 delegaciones construidas han facilitado la implementación de programas preventivos adicionales.** De acuerdo con las encuestas realizadas - que brindan servicios a más de 700,000 personas- las delegaciones han facilitado la relación con la comunidad, y entre los programas adicionales está la capacitación de 5,000 personas en prevención de violencia intrafamiliar, así como a 230 Comités Comunitarios de Seguridad⁴⁶.
- 3.30 Asimismo, de acuerdo con los datos del Observatorio de la Violencia, en **9 de los 11 distritos donde operaron las delegaciones construidas bajó la tasa de asaltos de 2012 a 2018**⁴⁷ (ver Tabla 3). Si bien no se puede afirmar que el Programa haya tenido un efecto directo en esta disminución, es un resultado en el contexto de influencia.

⁴³ Un mismo beneficiario puede participar en más de una actividad.

⁴⁴ Referencias de este tipo se encuentran en San Carlos, Santa Cruz, Heredia, Cartago.

⁴⁵ Ortiz M. (2018). Informe Anual Programa Centros Cívicos por la Paz (CCP) 2018.

⁴⁶ 2526/OC-CR Informe Semestral, Segundo Semestre 2017.

⁴⁷ Información brindada por el Observatorio de Violencia (que cita al Organismo de Investigación Judicial).

Tabla 3. Tasa de Asaltos por Distrito, 2012-2018⁴⁸

| Distrito | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Carrandí (Matina) | 32,8 | 61,6 | 51,4 | 31,8 | 64,6 | 48,8 | 21,1 |
| Daniel Flores (Pérez Zeledón) | 13,7 | 19,4 | 16,4 | 11,4 | 11,1 | 13,1 | 8,2 |
| Espíritu Santo (Esparza) | 18,9 | 18,2 | 19,9 | 11,8 | 17,0 | 11,5 | 11,8 |
| Guararí de San Francisco | 44,3 | 62,1 | 61,1 | 58,6 | 57,3 | 51,7 | 35,4 |
| Liberia | 43,6 | 41,7 | 42,4 | 38,1 | 45,4 | 42,1 | 34,8 |
| Parrita | 26,1 | 25,0 | 30,6 | 42,6 | 48,7 | 30,9 | 18,0 |
| Puerto Viejo (Sarapiquí) | 15,7 | 24,3 | 18,4 | 26,5 | 15,5 | 25,2 | 24,9 |
| Puntarenas | 67,1 | 75,8 | 65,1 | 58,6 | 74,3 | 49,8 | 54,4 |
| San Antonio (Alajuela) | 22,0 | 24,2 | 21,3 | 24,2 | 20,3 | 29,9 | 19,7 |
| Santa Cruz | 16,6 | 15,9 | 18,4 | 28,8 | 26,4 | 17,6 | 13,2 |

Fuente: Oficina de Planes y Operaciones del OIJ

- 3.31 En términos de homicidios, **en 7 de los 11 distritos donde operaron delegaciones construidas no hubo aumento en la tasa de homicidios** (ver Tabla 4); sin embargo, hay que considerar que de 2012 a 2017 la tasa de homicidios en el país presentó un aumento constante, por lo que los resultados en general pudieran representar avances positivos.

Tabla 4. Tasa de Homicidios por Distrito, 2012-2018⁴⁹

| Distrito | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Carrandí (Matina) | 3,6 | 5,0 | 2,1 | 2,1 | 2,7 | 1,3 | 0,7 |
| Daniel Flores (Pérez Zeledón) | 0,3 | 0,0 | 0,3 | 0,0 | 0,3 | 0,6 | 0,3 |
| Espíritu Santo (Esparza) | 0,5 | 0,0 | 1,0 | 1,0 | 0,0 | 0,5 | 0,5 |
| Guararí de San Francisco | 1,2 | 0,9 | 0,4 | 2,0 | 0,9 | 0,9 | 0,7 |
| Liberia | 0,5 | 1,1 | 0,7 | 0,2 | 1,8 | 2,3 | 0,5 |
| Parrita | 0,0 | 0,6 | 0,6 | 1,6 | 0,0 | 1,6 | 1,0 |
| Puerto Viejo (Sarapiquí) | 0,0 | 1,2 | 1,6 | 1,9 | 1,1 | 3,3 | 0,7 |
| Puntarenas | 5,2 | 1,0 | 1,0 | 0,0 | 1,0 | 2,0 | 0,0 |
| San Antonio (Alajuela) | 1,5 | 0,0 | 0,0 | 1,8 | 0,0 | 1,4 | 0,3 |
| Santa Cruz | 0,0 | 1,2 | 0,8 | 0,8 | 0,8 | 0,4 | 0,4 |

Fuente: Oficina de Planes y Operaciones del OIJ

- 3.32 **Las UAI han reducido el hacinamiento en casi un 10 por ciento, mejorando también la calidad y participación de los residentes en las actividades que se ofrecen en dichas unidades.** Cabe mencionar que estas unidades han sido inspeccionadas por el

⁴⁸ Al momento de generar este informe, no ha sido posible obtener los datos correspondientes a las tasas de asaltos y homicidios del distrito donde se ubicada la delegación de Palmares.

⁴⁹ Al momento de generar este informe, no ha sido posible obtener los datos correspondientes a las tasas de asaltos y homicidios del distrito donde se ubicada la delegación de Palmares.

Mecanismo de Prevención de la Tortura, y en su informe destaca la calidad de la atención y de la infraestructura son pertinentes para favorecer la reinserción social.

- 3.33 Para dimensionar los logros de las UAI, el 88 por ciento de sus residentes se encuentra matriculado en formación académica (ver Tabla 5), la mayoría el nivel educativo de Secundaria. En términos de cursos de formación profesional, se imparten más de 20 cursos con una duración de entre 3 y 8 meses.

Tabla 5. Residentes UAI matriculados por nivel educativo

| Nivel educativo | Estudiantes | % |
|--------------------------|--------------|-----|
| Alfabetización | 105 | 6% |
| Nivel I (Primaria) | 393 | 24% |
| Nivel II (Secundaria) | 688 | 41% |
| Nivel III (Bachillerato) | 361 | 22% |
| Universidad (UNED) | 122 | 7% |
| Total | 1,669 | |

Fuente: Coordinación de Unidades de Atención Integral del MJP

- 3.34 En lo que respecta a los programas de apoyo terapéutico y socioemocional que se brindan en los UAI, actualmente se están atendiendo a 445 residentes en los cuatro principales procesos de atención terapéutica (ver Tabla 6). Este número se explica por la lenta incorporación del personal cualificado para estas actividades, asociado a los plazos de incorporación efectiva de funcionarios a sus labores.

Tabla 6. Residentes en procesos de terapia

| Proceso de apoyo terapéutico/socioemocional | Residentes atendidos |
|---|----------------------|
| Violencia Sexual | 155 |
| Violencia Intrafamiliar | 70 |
| Atención a la Adicción de las Sustancias Psicoactivas | 81 |
| Habilidades Sociales | 139 |
| Total | 445 |

- 3.35 **El Proyecto también contribuyó a mejorar el sistema de registro y control de bienes de la Administración Central**, mediante la reforma que indica que las unidades ejecutoras no requieren patrimoniar los bienes adquiridos, sino que el registro ya puede ser realizado por la entidad destinataria final, haciendo más eficientes los procesos de adquisición de bienes. Asimismo, se abordaron espacios (en términos de procesos y mecanismos) a los que muchos contratistas tradicionales del Estado no estaban acostumbrados, aplicando sanciones económicas y resoluciones oportunas de contratos, derivado de los procedimientos del Banco.
- 3.36 Otras contribuciones adicionales fueron: (i) la introducción de flujogramas de procesos de gestión que redujeron atrasos en los procesos internos para la implementación; (ii) la incorporación de los funcionarios, futuros operadores de las instalaciones financiadas, a la preparación de los pliegos licitatorios, lo cual aceleró la activación de las instalaciones una vez construidas; (iii) el mejoramiento de las capacidades de gestión de proyectos del

MJP y el MSP tras la reincorporación a dichas instituciones de funcionarios integrantes de la Unidad Ejecutora entrenados en planificación, y (iv) la introducción de esquemas de contratación de expertos en infraestructura con mecanismo “*retainer*” para asegurar un rápido despliegue de experticia en obras.

- 3.37 Con base en lo aquí presentado, **la calificación para Efectividad es parcialmente insatisfactoria (2 de 4), ya que se cumplió con 51.6 por ciento de las metas planteadas en la Matriz de Resultados de la Propuesta de Préstamo.** Lo anterior incluye todos los indicadores originales, aun cuando hay algunos que ya no se consideran en la Matriz Final.

4. Eficiencia

- 4.1 Para la evaluación de eficiencia, al cierre del Programa de Prevención de la Violencia y Reinserción Social se realizó un análisis económico ex post utilizando un análisis costo-beneficio (ACB). En este análisis se utilizan los resultados esperados del proyecto, así como de resultados de evaluaciones internacionales de experiencias similares. Asimismo, tomando en cuenta que el proyecto tiene beneficios intangibles –que por su naturaleza se dificulta su medición y asignación de un valor monetario– se realizó un análisis de sensibilidad que plantea escenarios alternativos.
- 4.2 El programa implementó acciones para la prevención de los delitos en las zonas priorizadas mediante mejoras en la eficacia policial y acciones para reducir la violencia delictiva en los jóvenes en áreas de alto riesgo. El período de análisis para cuantificar los beneficios es de 2018-2036, ya que se espera que el fortalecimiento institucional genere beneficios de largo plazo. Para el análisis se considera los costos totales del Proyecto, que ascienden a \$187.5 millones. Además, se asumen costos adicionales equivalentes al costo de mantenimiento de las 11 delegaciones policiales construidas para el período 2018-2036, utilizando estimaciones del Viceministerio de Paz.
- 4.3 Los principales supuestos del ACB son:
- Para cuantificar los beneficios asociados con la eficacia policial se utiliza el indicador que muestra la relación de la tasa de asaltos en cantones intervenidos respecto a la tasa a nivel nacional que pasó de 1.15 en 2010 a 0.9 al cierre del proyecto, esta relación se asume constante para el resto del período de análisis. El número de asaltos proviene de informes del Organismo de Investigación Judicial de Costa Rica para 2010-2017, los cuales incluyen daños a la propiedad de personas, vehículos, edificaciones y otros.
 - Los beneficios que se generan por la reducción en los asaltos son: ahorro en el costo del sistema penal y sistema judicial. Se asume que el 7% de los asaltos terminan en la cárcel –según datos del sistema de justicia criminal de Costa Rica para 2015. Los costos por caso del sistema judicial se establecen en \$1,987.8 dólares según datos del Informe de Estado de la Justicia de Costa Rica (2017); mientras que el costo diario del sistema penitenciario se establece en \$32 dólares, según estimaciones recientes del Viceministerio de Paz. Asimismo, se toma en cuenta ahorros en pérdidas de productividad para el 7% de las personas que cometen asaltos, y dichas pérdidas equivalen al salario mínimo establecido en 2019 por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

- Para el valor social de prevenir un asalto -que implica el valor de la propiedad robada, así como costos intangibles para las víctimas- se asume un valor promedio de \$529, según cálculos de McCollister, French, y Fang (2010) para los delitos contra la propiedad.⁵⁰

4.4 Cabe destacar que los beneficios estimados son un límite inferior, ya que no se están cuantificando los beneficios en la reinserción y rehabilitación social que se podrían generar como resultado de las Unidades de Atención Integral. Por otro lado, solo se está considerando que los beneficios de la efectividad policial tienen un impacto en los asaltos, sin tomar en cuenta cambios en otros delitos. Asimismo, se excluye del análisis los potenciales beneficios sociales que se podrían generar de la participación de las y los jóvenes en los CCPs, como reducciones en el crimen, mejoras en el bienestar y salud de los participantes y de las comunidades, entre otros.

4.5 Como se observa en la Tabla 5, **el beneficio neto del Proyecto asciende a \$211.4 millones de dólares para el período de análisis, y la razón de beneficio-costos es de \$2.12 dólares, lo que indica que el programa genera \$2.12 dólares –a través de la prevención y reducción del crimen– por cada dólar invertido. La tasa interna de retorno (TIR) se estima en 14.1 por ciento, sugiriendo que el Proyecto tiene una alta rentabilidad social.**

Tabla 5: Costo-Beneficio del programa, en USD

| Concepto | Programa | 2018-2023 | 2024-2036 |
|--|---------------|---------------------|---------------|
| Beneficios totales | \$400,486,826 | \$173,239,837 | \$627,733,815 |
| Costos | \$189,027,942 | \$188,386,441 | \$741,368 |
| Beneficio neto | \$211,458,884 | \$15,146,604 | \$626,992,447 |
| Razón de Beneficio-Costo (Beneficios/Costos) | 2.12 | | |
| TIR | 14.1% | | |

4.6 El supuesto crítico del análisis es que la relación de la tasa de asaltos en cantones intervenidos respecto a la tasa a nivel nacional se mantiene en 0.9, lo que genera ahorros en costos al sistema judicial, penal, así como ahorros en pérdidas de productividad y de propiedad robada. Para determinar cómo varían los indicadores de eficiencia a cambios en los supuestos, la Tabla 6 presenta un **análisis de sensibilidad** asumiendo que los beneficios del programa se deprecian a tasas anuales de 5%, 8% y 10%. **Los resultados muestran que el beneficio neto oscila entre \$130.4 y \$193.1 millones de dólares, la razón beneficio-costos se encuentran entre \$1.69 y \$2.02, y la TIR entre 12% y 13%. Aún en el escenario pesimista, los indicadores de eficiencia sugieren una alta rentabilidad social del programa.**

4.7 **En términos de Eficiencia, la calificación es Excelente (4 de 4), ya que la TIR es mayor a la tasa de descuento.**

⁵⁰ Rossi (2011) utilizó un valor promedio de la propiedad robada de \$1,056 dólares en el análisis ex ante para el Proyecto CR-1031 basado en datos de 2003 para Costa Rica. Mientras que datos de la Encuesta de las Personas Privadas de Libertad de Costa Rica de 2017, muestra que la mediana del valor de la propiedad robada de los reclusos condenados a robo fue de \$508.7 dólares aproximadamente según la información reportada por los encuestados.

Tabla 6: Análisis de sensibilidad

| Indicador | 5% | 8% | 10% |
|--|---------------|---------------|---------------|
| Beneficios totales | \$382,109,933 | \$349,160,964 | \$319,521,244 |
| Costos | \$189,027,942 | \$189,027,942 | \$189,027,942 |
| Beneficio neto | \$193,081,991 | \$160,133,022 | \$130,493,302 |
| Razón de Beneficio-Costo (Beneficios/Costos) | 2.02 | 1.85 | 1.69 |
| TIR | 13.0% | 12.3% | 11.8% |

Tabla 7. Costos del Proyecto

| 1 Component: Componente 1. Fortalecimiento de capacidad institucional del Ministerio de Seguridad y Ministerio de Justicia y Paz | | | | | | | | | Component Revised Cost | |
|--|---|------|------|------------|---------------|---------------|---------------|---------------|------------------------|---------------|
| | | | | | | | | | 24,139,292.30 | |
| | Output Definition | | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Cost |
| 1.1 | Malla curricular para la capacitación de la policía penitenciaria y funcionarios públicos de la prevención de violencia, elaborada | P | 0.00 | 248,627.00 | 2,393,243.00 | 2,918,912.00 | 0.00 | 176,405.00 | | 5,737,187.00 |
| | | P(a) | | 248,627.00 | 28,727.00 | 223,916.60 | 0.00 | 281,696.42 | 132,640.00 | 212,682.00 |
| | | A | 0.00 | 0.00 | 30,985.58 | 0.00 | 0.00 | 49,056.42 | 90,406.97 | 170,448.97 |
| 1.2 | Sistema de Información Penitenciaria del observatorio nacional de la violencia diseñado y desarrollado | P | | | 934,063.00 | 350,937.00 | 0.00 | 15,000.00 | | 1,300,000.00 |
| | | P(a) | | | 90,000.00 | 226,030.91 | 0.00 | 481,431.82 | 562,123.00 | 627,000.00 |
| | | A | | 2,147.00 | 22,863.00 | 0.00 | 20,558.18 | 19,308.82 | 423,452.52 | 488,329.52 |
| 1.3 | Delegaciones Policiales del MSP construidas | P | | | 2,948,061.00 | 21,769,236.00 | 0.00 | | | 24,717,297.00 |
| | | P(a) | | | 2,250,198.73 | 6,084,611.86 | 10,333,190.00 | 3,116,601.09 | 4,990,608.30 | 23,299,610.30 |
| | | A | | 1,440.00 | 762,506.08 | 2,990,836.79 | 10,848,163.65 | 3,706,055.48 | 6,557,469.51 | 24,866,471.51 |
| 2 Component: Componente 2. Acciones de prevención del delito violento a nivel local | | | | | | | | | Component Revised Cost | |
| | | | | | | | | | 36,398,692.40 | |
| | Output Definition | | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Cost |
| 2.1 | Centro infantil y juvenil en Parque La Libertad construido (instalaciones metodología Programa Fundamentos) | P | | | | | | | | 0.00 |
| | | P(a) | | | | | | 68,282.72 | 0.00 | 502,458.44 |
| | | A | | | | | 388,949.28 | 113,509.16 | | 502,458.44 |
| 2.2 | Centros Cívicos por la Paz funcionando (incluyendo las actividades de escuela de música, arte, deporte y resolución alterna de conflictos de Casas de Justicia) | P | | | 27,827,154.00 | 8,172,123.00 | 0.00 | 1,963,524.00 | | 37,962,801.00 |
| | | P(a) | | | 4,159,760.00 | 7,519,944.85 | 10,208,999.00 | 14,360,569.48 | 6,341,586.30 | 34,932,451.96 |
| | | A | | 586,717.00 | 5,849,314.20 | 3,271,779.86 | 9,871,100.46 | 9,011,954.14 | 6,153,598.90 | 34,744,464.56 |
| 2.3 | Escuela de Musica y Arte en Parque La Libertad construido | P | | | | | 0.00 | | | 0.00 |
| | | P(a) | | | 986,245.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | | 963,782.00 |
| | | A | | | 963,782.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | | 963,782.00 |

| 3 Component: Componente 3. Acciones para la rehabilitación y reinserción social | | | | | | | | | Component Revised Cos 69,410,775.27 |
|---|--|------|------|-----------|---------------|--------------|---------------|---------------|--|
| Output Definition | | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Cost |
| 3.1 | Programa de Atención post-penitenciaria implementado | P | 0.00 | | | 0.00 | 550,000.00 | | 550,000.00 |
| | | P(a) | | | | 0.00 | 0.00 | 44,008.00 | 77,667.00 |
| | | A | 0.00 | | 0.00 | 0.00 | 33,659.00 | 18,944.00 | 52,603.00 |
| 3.2 | Unidades de Atención Integral (Unidades Productivas) construidas y equipadas | P | | | 39,131,890.00 | 9,887,827.00 | 0.00 | 15,000.00 | 49,034,717.00 |
| | | P(a) | | | 2,380,876.63 | 2,550,744.50 | 21,132,036.00 | 30,251,507.18 | 69,285,427.22 |
| | | A | | 14,559.00 | 345,891.78 | 3,772,348.00 | 25,532,429.04 | 34,043,585.40 | 68,112,519.95 |

| Other Cost | | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Cost |
|--|------|--------------|------------|--------------|--------------|------------|--------------|-----------|--------------|
| Coordinación y Administración del Programa (UEP) | P | 0.00 | 906,801.00 | 1,230,088.00 | 1,230,088.00 | 0.00 | 1,813,376.00 | | 5,180,353.00 |
| | P(a) | 1,328,838.00 | 906,801.00 | 1,328,839.50 | 1,837,844.39 | 505,995.00 | 200,024.50 | 11,521.20 | 2,182,149.89 |
| | A | 0.00 | 281,802.00 | 328,683.54 | 480,812.00 | 821,358.15 | 257,973.00 | 11,521.31 | 2,182,150.00 |
| Monitoreo y Evaluación del Programa | P | 0.00 | 70,000.00 | 200,000.00 | 200,000.00 | 0.00 | 200,000.00 | | 670,000.00 |
| | P(a) | 268,000.00 | 70,000.00 | 223,333.33 | 163,900.00 | 10,500.00 | 101,615.24 | 74,890.20 | 210,199.96 |
| | A | 0.00 | 0.00 | 56,709.76 | 7,000.00 | 0.00 | 71,600.00 | 74,890.24 | 210,200.00 |
| Imprevistos | P | 0.00 | | | | 0.00 | 1,633,260.00 | | 1,633,260.00 |
| | P(a) | | | | 0.00 | 0.00 | 0.00 | | 0.00 |
| | A | 0.00 | | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 1.00 | 1.00 |
| Auditoría Externa | P | 0.00 | 20,000.00 | 20,000.00 | 20,000.00 | 0.00 | 40,000.00 | | 100,000.00 |
| | P(a) | | 20,000.00 | 25,000.00 | 25,136.05 | 13,497.00 | 41,213.00 | 35,408.00 | 99,999.85 |
| | A | 0.00 | 0.00 | 4,591.85 | 16,332.00 | 13,668.00 | 30,000.00 | 35,408.15 | 100,000.00 |

| Total | | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Cost |
|------------|------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Total Cost | P | 0.00 | 1,245,428.00 | 74,684,499.00 | 44,549,123.00 | 0.00 | 6,406,565.00 | | 126,885,615.00 |
| | P(a) | 1,596,838.00 | 1,245,428.00 | 11,472,980.19 | 18,632,129.16 | 42,204,217.00 | 48,902,941.45 | 17,769,399.00 | 132,393,428.62 |
| | A | 0.00 | 886,665.00 | 8,365,327.79 | 10,539,108.65 | 47,496,226.76 | 47,336,701.42 | 17,769,399.33 | 132,393,428.95 |

El párrafo 2.29 detalla la transferencia de recursos entre los componentes 1 al 3.

5. Sostenibilidad

a. Aspectos generales de sostenibilidad

- 5.1 En los últimos años, Costa Rica ha impulsado de manera estratégica y operativa actividades de prevención social, actualmente enmarcadas en la Política de Seguridad Ciudadana y Promoción de Paz (2011-2021)⁵¹ y el Plan Nacional de Prevención de la Violencia (2015-2018). Mas aún, se ha presentado recientemente “Puente a la Prevención”, eje estratégico de seguridad ciudadana del Plan Social del Bicentenario (2019-2022) y la Agenda Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la Paz Social 2019-2022: “Alianzas para la Paz” que articula las acciones del Gobierno en el área de seguridad ciudadana, con las que el programa se alinea mediante el fortalecimiento de la red de CCPs.
- 5.2 Adicionalmente, los objetivos de este programa están alineados con el Plan Nacional de Desarrollo (2019-2022), que incluye entre sus metas: (i) aumentar la cobertura del modelo de CCP para la población de 12 a 17 años que concluye las actividades de prevención de violencia de los CCPs; y (ii) lograr que la tasa de homicidios nacional no supere los 11 hpcmh.
- 5.3 Un aspecto central en términos de sostenibilidad es la inversión realizada en infraestructura y equipamiento, cuyas construcciones respetan estándares de derechos humanos⁵² y mantienen niveles de calidad establecidos. Un riesgo latente será la conservación de las instalaciones, para lo cual se requiere considerar los rubros de mantenimiento preventivo y correctivo en los presupuestos de los organismos beneficiarios del Programa, que a la fecha representan recursos reducidos⁵³. Al respecto, actualmente ya existe una partida presupuestaria para este tema en el MSP y se encuentran en proceso de licitación las acciones de mantenimiento. Asimismo, de acuerdo con las autoridades actualmente existen los recursos para garantizar la adecuación y funcionamiento de las diferentes obras realizadas.
- 5.4 En este mismo tema, la Unidad Ejecutora realizó la elaboración de manuales de mantenimiento para cada una de las obras que se han realizado con el programa con la finalidad de que dicha información sea aplicada a manera preventiva; lo anterior, puede coadyuvar en el riesgo de falta de recursos suficientes para mantenimiento de infraestructura por parte de los Ministerios⁵⁴. A la par, las autoridades están preparando

⁵¹ El MSP está iniciando los trabajos técnicos para la preparación de una nueva Política Nacional de Seguridad.

⁵² Las Guías Operativas para el Diseño y Ejecución de Programas en el Área de Seguridad y Convivencia Ciudadana (GN-2535-1) establecen como requisito para el financiamiento por el Banco de construcción donde existen espacios para la detención de personas, que ésta respete que los estándares internacionales edificios al efecto (en particular, los que figuran en las Guías de Infraestructura del Comité Internacional de la Cruz Roja). Dichos estándares establecen superficies y especificaciones mínimas de infraestructura para que los espacios de detención no presenten condiciones crueles ni degradantes para sus ocupantes y sus custodios.

⁵³ 2526/OC-CR Informe Semestral, Primer Semestre 2018.

⁵⁴ El Ministerio de Seguridad Pública dispone de una partida anual de mantenimiento de infraestructura, que se ha mantenido estable, a pesar de las dificultades fiscales del país y para la cual no se prevé disminución en el mediano plazo. Adicionalmente el Ministerio de Seguridad Pública está preparando un documento de licitación de servicios de mantenimiento que permita agilizar la provisión del mismo (en vez del actual esquema donde el mantenimiento se contrata puntualmente para las reparaciones a atender). En cuanto a los CCPs el mantenimiento de las

un cartel de mantenimiento de infraestructura por demanda para todos los Programas presupuestarios de la institución, dentro de los que se encuentra Fuerza Pública.

- 5.5 En términos de la continuidad del modelo establecido, el marco normativo se fortaleció durante la implementación del Programa. Por una parte, en 2016 el Ministerio de Justicia y Paz publicó el Modelo de Gestión Profesional, Organización Administrativa, Producción y de Seguridad de Unidades de Atención Integral, documento técnico que describe a detalle el modelo de las UAI apoyadas por el BID.
- 5.6 Por otra parte, el Decreto 40849-JP, promulgado en 2018, establece el Reglamento del Sistema Penitenciario Nacional, donde se define el nivel de Atención Integral, como un nuevo nivel del sistema penitenciario (junto con el convencional o institucional, el semi-institucional, penal juvenil, mujer, adulto mayor, atención en comunidad) y con sus propias peculiaridades en materia de educación, psicología y otros conceptos que dan sostenibilidad a los postulados del modelo de atención. Este punto es clave para la sostenibilidad del proyecto, ya que el Reglamento llevaba más de una década sin actualizarse, y ahora incluye temas específicos que fortalecen la sostenibilidad del proyecto, tales como lo señalado en el Artículo 41 con respecto a no sobrepasar la capacidad receptiva de los residentes del nivel de atención integral⁵⁵.
- 5.7 También resalta que el diseño funcional de las UAI se desarrolló en consulta con el personal técnico y administrativo, personal de apoyo, personal de la policía penitenciaria, así como también los Jefes Nacionales de Educación y Orientación y representantes del Instituto Nacional de Criminología. Lo anterior, a la par de incorporar su expertise en el tema, promueve una mayor aceptación e incorporación del proyecto en sus prioridades.
- 5.8 En lo que respecta a los contenidos de los programas impartidos en los CCPs, el Reglamento de Rectoría de los Centros obliga a las instituciones a aportar los medios para el desarrollo de los programas y su impartición.

b. Salvaguardas ambientales y sociales

- 5.9 Desde el diseño del proyecto se consideró que el Programa tendría un impacto ambiental y social neto de carácter positivo, puesto que se buscaba proporcionar alternativas de vida al incorporar actividades para evitar la incidencia y/o reincidencia en actos delictivos. Asimismo, por el tipo de obras de construcción, la operación fue clasificada como

instalaciones corre a cargo de las municipalidades, siendo ésta una obligación regulada por convenio interinstitucional entre el Ministerio de Justicia y Paz y la Municipalidad donde se instala el CCP. En cuanto a las Unidades de Atención Integral, han venido recibiendo mantenimiento y ya están integradas al esquema "Construyendo oportunidades" donde los propios privados de libertad ejecutan el mantenimiento preventivo con materiales que aporta el Ministerio. Con la información disponible no es posible determinar el apoyo específico por obra. Si bien es cierto que el presupuesto del Ministerio de Justicia y Paz disminuyó en agregado, el presupuesto destinado al Viceministerio de Paz (rector de los CCPs) y a las UAI no ha disminuido. A la fecha, no se han detectado fallas sustanciales de mantenimiento, pero existe el riesgo de que en caso de que cambien las prioridades de gasto, el mantenimiento pueda verse afectado, por lo que se recomienda en próximas operaciones contratar paquetes licitatorios donde además de la construcción se incluya el mantenimiento de la infraestructura.

⁵⁵ El Artículo 41 del Reglamento del Sistema Penitenciario Nacional establece que: "El Nivel de Unidades de Atención Integral atiende, custodia y controla el plan de ejecución penal de las personas privadas de libertad, a las cuales se les llamará residentes, que cumplan con el perfil previamente definido por el Instituto Nacional de Criminología y que voluntariamente decidan participar de manera activa en este nivel. Su objetivo primordial será contribuir a la disminución del delito violento en el país. Para garantizar plenamente los derechos humanos, en las Unidades de Atención Integral no se podrá sobrepasar la capacidad receptiva de residentes."

categoría “B”, de acuerdo con la Política de Salvaguardas Ambientales (OP-703). En este sentido, para mitigar los posibles impactos moderados, localizados y de corta duración- tales como ruido, calidad del aire y manejo de desechos líquidos y sólidos- se siguieron las medidas específicas requeridas por la Secretaría Técnica Nacional Ambiental y lo correspondiente a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE). Las medidas específicas se describieron en el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) desarrollado previo al inicio del Programa.

- 5.10 Por otra parte, a solicitud del Gobierno, se financió la construcción y puesta en marcha de un centro de la red de cuidado (nutrición infantil) en el territorio indígena de Matambú de Hojancha. Para ello, se contó con la supervisión del proceso por parte de ESG, de tal manera que se asegurara la pertinencia socio cultural de la intervención y el cumplimiento de las políticas del Banco al respecto, incluyendo el análisis sociocultural, y el proceso de consulta que fue debidamente documentado.
- 5.11 Asimismo, se cumplieron con los permisos y normas municipales y de las autoridades ambientales para la construcción de 25 edificios, en cumplimiento con el marco regulatorio nacional y las políticas del Banco. Cabe menciona también que, durante la ejecución del Proyecto, no se registraron incumplimientos graves con el marco regulatorio del país ni con las salvaguardas del Banco. No se tuvieron hechos críticos como quejas, reclamos, accidentes graves, ni reasentamiento de familias, ni afectaciones a hábitat natural crítico ni sitios culturales.
- 5.12 **La calificación de Sostenibilidad es *Satisfactoria* (3 de 4), ya que los riesgos se consideran menores y que pueden ser mitigados.**

6. Criterios no centrales

a. Desempeño del Banco

- 6.1 El Banco desempeñó un rol activo en la implementación, monitoreo y supervisión del Programa. Durante la ejecución se evidenció el conocimiento en los temas relacionados, tanto en lo relativo a seguridad ciudadana, como en materia de implementación de proyectos, y en todo momento se dispuso de asistencia técnica y seguimiento por parte las áreas expertas. Entre las áreas de mejora en la coordinación con el Banco se mencionó el hecho de revisar las políticas para las adquisiciones menores que, si bien los procesos de adquisición en general se consideran una fortaleza para el proyecto, en ocasiones las compras muy menores tomaron más tiempo del necesario.

b. Desempeño del Prestatario

- 6.2 La coordinación con el Prestatario fue buena. Al inicio del Programa hubo que ajustar tanto la estructura de la UEP (combinando el trabajo de los funcionarios del Estado con consultorías externas puntuales), como sus procesos (mediante una reingeniería). Todo ello fortaleció sus capacidades de gestión, favoreció el compromiso y la motivación del equipo, y permitió acometer la operación de un programa de esta magnitud. Además, al estar alineado con las prioridades del Gobierno, la operación contó con una alta voluntad política y compromiso de funcionarios en todos los niveles de la administración pública para la realización de las actividades establecidas, incluyendo el cumplimiento de salvaguardias. Lo anterior permitió terminar con una ejecución fiduciaria adecuada y con cierre en el año presupuestado para la finalización del Programa.

7. Hallazgos y recomendaciones

- 7.1 En la Tabla 8 se presentan los principales hallazgos y recomendaciones derivadas de los mismos, dentro de las cinco dimensiones establecidas: técnico-sectoriales, organizativa y administrativa, dimensiones relacionadas con los procesos y actores públicos, fiduciarias y de gestión de riesgos.

Tabla 8. Hallazgos y Recomendaciones

| Hallazgos | Recomendaciones |
|--|--|
| Dimensión 1: Técnico Sectoriales | |
| <p><i>Hallazgo 1:</i> En las primeras etapas de proyectos innovadores o donde se inicia con centros de atención en varias locaciones, es común que no se cuente con procedimientos estandarizados, lo que ocasiona cierta heterogeneidad en la operación. Esto también dificulta la realización de evaluaciones de impacto, o bien, se pueden obtener resultados rigurosos, pero es difícil identificar las acciones específicas causantes de los efectos.</p> | <p><i>Recomendación 1:</i> Definir protocolos de actividades lo más específicas posible desde la etapa inicial, con al menos un marco común y transversal para todas las locaciones del proyecto.</p> |
| <p><i>Hallazgo 2:</i> En materia de seguridad cierta información e indicadores no están disponibles por diversos motivos (incluyendo protección a menores, temas sensibles como investigaciones de crimen organizado o tráfico de drogas). Además, durante el diseño se debe entender y analizar muy bien los plazos para la ejecución de la obra e identificar indicadores que puedan ser medibles en el corto plazo y realistas a la expectativa del Programa.</p> | <p><i>Recomendación 2:</i> Procurar evitar indicadores para los cuales no sea factible identificar una línea de base si los datos en que se basan los indicadores no están fácilmente accesibles. Así como identificar indicadores que permita ser factible medir el impacto del Programa en el corto plazo de la ejecución del mismo.</p> |
| <p><i>Hallazgo 3:</i> Un elemento primordial dentro del modelo de atención de los CCP, que puede ubicarse como una actividad de tipo preventivo, es el fortalecimiento de las habilidades sociales y emocionales de los participantes. Este abordaje se realizaba de manera informal por funcionarios públicos y por coordinadores programáticos, con diferencias en el nivel de profundidad⁵⁶.</p> | <p><i>Recomendación 3:</i> Desarrollar e impulsar perfiles profesionales para operar actividades que requieran de una preparación específica dentro de la intervención. Asimismo, elaborar protocolos técnicos para los colaboradores de los CCP como herramientas del trabajo para aquellos que no puedan participar en los procesos de capacitación.</p> <p><i>Recomendación 4:</i> Formalizar el fortalecimiento de las habilidades sociales y emocionales en los participantes como parte de los procesos productivos.</p> |

⁵⁶ Al respecto, cabe señalar que cuando se diseñó el Programa (2010), eran más escasos tanto los programas de prevención de violencia mediante el fortalecimiento de habilidades socioemocionales como sus evaluaciones, por lo que no fueron explícitamente incorporados en el diseño del Programa. La literatura de la época se enfocaba principalmente en estrategias de uso constructivo de tiempo libre mediante deporte y actividades recreativas y culturales (la nota 15 del POD en particular destaca las Escuelas de Música de Venezuela y Colombia, intervenciones de desarrollo con base en deporte -Programas Deportes de Medianoche de Brasilia; Goles para una vida mejor en Colombia; y Programa Barrio de Paz en Ecuador. La literatura se enfocaba en los efectos en los comportamientos antisociales de niños niñas y adolescentes del incremento del tiempo supervisado – ver Jacob y Lefgren (2003), y Luallen (2006). La primera evaluación rigurosa sobre los efectos sobre prevención de comisión delictiva mediante fortalecimiento de habilidades socioemocionales fue publicada en 2013 (Heller, S., Pollack, H.A. Ander, R. and Ludwig, J. *Preventing Youth Violence and Dropout: A Randomized Field Experiment*. NBER Working Paper 19014, National Bureau of Economic Research)

| Hallazgos | Recomendaciones |
|---|--|
| <p><i>Hallazgo 4:</i> Al inicio de su operación los CCPs no contaron con la afluencia de la población ni de organizaciones de la sociedad civil que se apropiaran del concepto de los CCPs y pudieran integrarse en ellos para fortalecer el tejido social, que es un objetivo al que los CCPs apuntan⁵⁷. Esta apropiación a su vez favorece y motiva los cambios en los funcionarios para que cambien sus rutinas de trabajo y se adapten a los nuevos modelos de operación de programas públicos que se proponen dentro de los CCPs.</p> | <p><i>Recomendación 5:</i> Desde la planeación, contar con un responsable de comunicación estratégica y comunitaria que proponga iniciativas de posicionamiento para favorecer la indispensable adhesión de las comunidades y sociedad civil. También se recomienda contar con insumos de la sociedad civil en el diseño de futuras operaciones mediante un sistema de consulta significativa con metodologías establecidas a tal efecto, tal y como es preceptivo en las Salvaguardas Sociales y Ambientales actualmente vigentes.</p> <p><i>Recomendación 6:</i> La selección del personal para operar los nuevos modelos es clave, debiéndose procurar identificar personas adaptables (trabajo con juventud, horarios no tradicionales); también lo es contar una inducción con metodologías de aprendizaje experiencial en conceptos de trabajo con juventud y prevención de violencia (pues los operadores de CCPs provienen de múltiples disciplinas: danza, tecnologías de información, etc.), y motivación periódica (con comunicación y difusión de los logros de los jóvenes usuarios de los CCPs). Se recomienda igualmente mantener dentro de la Unidad Ejecutora el personal indispensable para un eficiente cierre financiero de la operación.)</p> |
| <p><i>Hallazgo 5:</i> Entre los resultados imprevistos, se identifican efectos positivos en jóvenes con diversas situaciones de riesgo y vulnerabilidades concretas. Sin embargo, aunque el seguimiento en los CCP sí contempla indicadores de asistencia y permanencia por género, no contó desde el principio con estos indicadores</p> | <p><i>Recomendación 7:</i> Monitorear los efectos de este tipo de servicios por género, lo que enriquecería los resultados de este tipo de intervenciones, así como el análisis para mejorar la comprensión de los mecanismos y efectos diferenciales de las intervenciones según el género de los usuarios .</p> |
| <p><i>Hallazgo 6:</i>A fecha de realización del informe aún no existe población liberada de las Unidades de Atención Integral, lo cual impide medir la tasa de reincidencia de las personas que cumplieron su condena en las Unidades, el indicador del OE3.</p> | <p><i>Recomendación 8:</i> Se deben considerar los plazos requeridos para este tipo de mediciones, por lo que el diseño de futuras intervenciones debe considerar metodologías alternativas en esta materia que permitan medir algún efecto de desistimiento durante el periodo de privación de libertad. Sin embargo, los avances de la investigación empírica en este tipo de indicadores son aún incipientes .</p> |

⁵⁷ Algunos de los mecanismos empleados para atraer a los usuarios objetivos de los CCP fueron: (i) la organización de eventos comunitarios para población objetivo o referentes de la misma para fomentar su participación; (ii) la modalidad itinerante “CCP sin Paredes”, donde facilitadores, capacitados en el modelo de los CCPs, se desplazan e imparten las actividades de la oferta CCP (deporte y cultura) a población fuera de su alcance directo, por lejanía geográfica o vulnerabilidad socioeconómica; y (iii) el establecimiento de redes con escuelas y organizaciones de la sociedad civil que operan en las áreas de influencia de los CCPs para referir a población objetivo a los Centros.

| Hallazgos | Recomendaciones |
|--|--|
| Dimensión 2: Organizativa y administrativa | |
| <p><i>Hallazgo 7:</i> Dentro de las fortalezas de la implementación del Proyecto se resalta el recurso humano. Sin embargo, también se señaló la necesidad de seguir construyendo capacidades al interior de la Administración Pública en términos de gestión de préstamos de esta índole.</p> | <p><i>Recomendación 9:</i> Es importante que para la definición de perfiles para el personal de la UEP se consideren tanto habilidades técnicas como de gestión de operaciones, así como una orientación a resultados y experiencia relacionada con la implementación de sistemas de monitoreo y evaluación. Es importante que existan mecanismos periódicos de capacitación continua en el manejo de las adquisiciones, salvaguardas socioambientales y gestión presupuestaria.</p> |
| <p><i>Hallazgo 8:</i> La coordinación interinstitucional puede ser un reto, ya que generalmente no se comparten indicadores comunes entre las instituciones.</p> | <p><i>Recomendación 10:</i> Involucrar a todos los actores en el seguimiento de indicadores, de acuerdo con su área de responsabilidad, para fortalecer la coordinación, por ejemplo, mediante grupos de trabajo interinstitucionales que, en reuniones periódicas, analicen en conjunto el estado de avance de las metas y objetivos establecidos. Lo anterior, debe realizarse como parte del desarrollo del Plan de Monitoreo y Evaluación.</p> |
| <p><i>Hallazgo 9:</i> Desde el diseño del proyecto la UEP tuvo un nivel alto de autonomía, dentro del marco legal del país, favoreciendo su capacidad de acción.</p> | <p><i>Recomendación 12:</i> Replicar este tipo de facultades en las UEP para promover que la gestión sea cada vez más ágil y eficiente, y promover iniciativas de comunicación y talleres de trabajo con otros ejecutores para la transmisión de estrategias de agilización de la ejecución de proyectos.</p> |
| <p><i>Hallazgo 10:</i> En el caso de los CCP, contar con un solo interlocutor por institución relacionada con el Programa mejoró los procesos de toma de decisiones y permitió un mejor aprovechamiento del tiempo disponible para la ejecución.</p> | <p><i>Recomendación 13:</i> Impulsar este tipo de mecanismos de coordinación.</p> |
| Dimensión 3: Dimensiones relacionadas con los procesos/actores públicos. | |
| <p><i>Hallazgo 11:</i> El marco normativo se fortaleció durante la implementación del Programa, al publicarse el Modelo de Gestión Profesional, Organización Administrativa, Producción y de Seguridad de Unidades de Atención Integral, así como con la publicación del decreto que renueva el Reglamento del Sistema Penitenciario Nacional, definiendo la Atención Integral como un nuevo nivel de atención del sistema penitenciario nacional.</p> | <p><i>Recomendación 14:</i> Institucionalizar las principales operaciones del Programa fortalece la sostenibilidad de este, así como su continuidad aún si no es claro que las acciones formen parte de las prioridades nacionales; en especial cuando se logra que acciones o principios clave para la intervención queden en la normatividad del país.</p> |

| Hallazgos | Recomendaciones |
|--|---|
| Dimensión 4: Fiduciarias | |
| <p><i>Hallazgo 12:</i> Existieron retrasos en compras pequeñas, (generalmente de mobiliario y equipamientos sencillos para delegaciones y CCPs), que comparadas con otros procesos de adquisiciones del Banco son mínimas.</p> | <p><i>Recomendación 15:</i> Siempre que sea posible ampliar los contratos de infraestructura para que también suministren el amueblamiento y equipamientos sencillos, mientras se introducen y se realicen los ajustes en el SICOP(Sistema Integrado de Compras Públicas) para que las compras pequeñas financiadas con recursos de empréstitos del Banco puedan realizarse a través de este sistema, dentro de los alcances de autorización del uso del Banco.</p> |
| <p><i>Hallazgo 13:</i> Se abordaron espacios (en términos de procesos y mecanismos) a los que muchos contratistas tradicionales del Estado no estaban acostumbrados, aplicando sanciones económicas y resoluciones oportunas de contratos.</p> | <p><i>Recomendación 16:</i> Seguir impulsando la administración de los recursos financieros con base en las políticas del Banco, para fortalecer la cultura de gestión de contratos en los países.</p> |
| Dimensión 5: Gestión de Riesgo | |
| <p><i>Hallazgo 14:</i> Uno de los principales retos es el mantenimiento de la infraestructura construida, ya que el Gobierno podría no asignar presupuesto suficiente para mantenimiento preventivo. Actualmente existen partidas específicas para tal efecto, pero esto podría cambiar si se modificaran las prioridades de gasto público (lo cual no ha sucedido a pesar de las dificultades fiscales).</p> | <p><i>Recomendación 17:</i> Contemplar en las cartas de acuerdo con las municipalidades detalles y compromisos específicos del mantenimiento de las obras para contribuir a un mejor servicio de mantenimiento de las obras.</p> <p><i>Recomendación 18:</i> La creación de manuales de mantenimiento para cada obra, así como el acompañamiento de la UEP para atender las incidencias que se presentan en las primeras etapas de su uso, incluyendo la ejecución de las garantías a los proveedores, contribuyeron a que el mantenimiento de obras concluidas durante la etapa inicial haya sido exitoso. Por ejemplo, la creación de videos de <i>Youtube</i> con temas de mantenimiento contribuyó a acelerar la curva de aprendizaje de estas tareas.</p> <p><i>Recomendación 19:</i> Identificar y explorar esquemas alternativos para el mantenimiento de los Centros, tales como apoyos o patrocinios del sector privado.</p> |
| <p><i>Hallazgo 15:</i> Si bien el Instituto Nacional de Aprendizaje fue consultado durante el proceso de diseño y de construcción de las unidades, y mantiene un convenio con el MJP que le compromete a aportar equipamientos y personal para la capacitación en empleo para todo el sistema penitenciarios; sin embargo, tras el cambio de administración, no aportó a tiempo el equipamiento didáctico necesario para los cursos, atrasando el arranque de la formación laboral a los residentes.</p> | <p><i>Recomendación 20:</i> Basado en un análisis de capacidad, el organismo ejecutor debe acordar a través de un convenio interinstitucional fechas oportunas y concretas de aporte por parte de las entidades participantes de los equipamientos y personal mínimos indispensables para la operación de las instalaciones financiadas, de tal forma que, si no se cumplen, puedan aplicar cierta presión o leverage para cumplir basado en el convenio acordado o ser sufragados con recursos del financiamiento.</p> |

Anexos

Anexo 1. Cambios a la Matriz de Indicadores

| Nivel de objetivo en el que se realizó el cambio | Elemento modificado | Descripción del cambio | Justificación |
|--|---------------------|---|--|
| Resultados | Indicador | El indicador <i>Porcentaje de prófugos capturados del total de prófugos buscados por la justicia</i> , ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | Se consideró poco alineado con la labor específica de la Fuerza Pública (que es de prevención) y no relacionados con el componente mismo, que refiere a la construcción de las Delegaciones Policiales. Sin embargo, se logró medir con información oficial proporcionada por el Organismo de Investigación Judicial. |
| Resultados | Indicador | El indicador <i>Porcentaje de investigaciones sobre tráfico y venta de drogas iniciadas de oficio que culminaron con un indicamiento del total de investigaciones iniciadas</i> , ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | Se consideró poco alineado con la labor específica de la Fuerza Pública (que es de prevención) y no relacionados con el componente mismo, que refiere a la construcción de las Delegaciones Policiales. Sin embargo, se logró medir con información oficial proporcionada por la Policía de Control de Drogas del Ministerio de Seguridad Pública. |
| Resultados | Indicador | El indicador <i>Índice de transparencia de calidad de la policía</i> ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | No se incluyeron las preguntas relacionadas con el Índice en la Encuesta Específica de Victimización. Se aproxima el indicador con las respuestas afirmativas de la pregunta de la encuesta de LAPOP Costa Rica: <i>¿Algún agente de policía le ha pedido un soborno en los últimos 12 meses?</i> LB (2012): 4.9% Actual (2017): 5.3% |

| Nivel de objetivo en el que se realizó el cambio | Elemento modificado | Descripción del cambio | Justificación |
|--|-----------------------|---|--|
| Resultados | Medio de Verificación | Se cambia el medio de verificación para el indicador: Índice nacional de calidad de la policía, porque no se incluyó en la encuesta originalmente planteada. | Se considera que recoge mejor la percepción que los usuarios sobre la calidad de todos los servicios que provee la Fuerza Pública en la comunidad, sin necesidad de ponderar diversas respuestas. Esta encuesta tiene una sección en la que se explora la Evaluación a la Policía, que no se exploran directamente en la Encuesta de Victimización, sino que se analizan extrapolando diferentes respuestas a preguntas que indagan sobre el conocimiento de la labor de diferentes instituciones, y no tanto en la calidad de esos servicios brindados. |
| Resultados | Indicador | El indicador <i>Tasa de reincidencia delictiva de los alumnos de escuelas de Música y Deporte que provienen del sistema semi-institucional</i> , ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | El indicador es discrepante con la población objetivo del Programa, ya que el sistema semi-institucional es para 18 años en adelante, mientras que el Programa es para la población de 0-18 años. |
| Resultados | Indicador | El indicador <i>Porcentaje de población que participó en unidades productivas que tiene un empleo formal/ porcentaje de población comparable que tiene un empleo formal</i> , ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | Aún no hay personas que hayan sido desinstitucionalizada de una UAI, por lo que no es posible calcular el indicador. Se presentan dos indicadores intermedios adicionales para este objetivo específico. |

| Nivel de objetivo en el que se realizó el cambio | Elemento modificado | Descripción del cambio | Justificación |
|--|---------------------|--|---|
| Productos | Indicador | <p>Los indicadores del Componente 1 se modificaron.</p> <p>Al inicio:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Agencia de Formación en prevención de la violencia funcionando.</i> - <i>Nuevo personal laborando en el Observatorio Nacional de la Violencia</i> - <i>Encuesta de Victimización Específica implementada</i> - <i>Academia Nacional de Policía funcionando</i> - <i>Unidades de Carrera Profesional y Disciplinaria de la Policía Nacional Funcionando</i> - <i>Normativa del servicio civil especializado en prevención de delito elaborada</i> <p>Al cierre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Malla curricular para la capacitación de la policía penitenciaria y funcionarios públicos de la prevención de violencia elaborada</i> - <i>Sistema de Información Penitenciaria del observatorio nacional de la violencia diseñado y desarrollado</i> - <i>Delegaciones Policiales del MSP construidas</i> | <p>El proyecto evolucionó de diversas actividades de fortalecimiento institucional hacia la construcción de Delegaciones y un programa de capacitación. Ello se debió a varios motivos.</p> <p>El Observatorio de violencia y los Mecanismos de transparencia para el fortalecimiento del MJP y del MSP consiguieron recursos de otras instituciones (PNUD y Departamento de Estado de los Estados Unidos). El Programa financió el desarrollo informático y el equipamiento para el nuevo sistema de información penitenciaria, el IGNIS, que permite la identificación biométrica de las personas sujetas a medidas penitenciarias.</p> <p>La Agencia de Formación para servidores públicos no pudo concretarse por factores institucionales (limitantes fiscales que hacían imposible la constitución y mantenimiento de un cuerpo profesoral estable). Asimismo, con el énfasis en la formación del personal, se incluyó como indicador el desarrollo de la malla curricular para la capacitación en materia de prevención de la violencia, como la curricula penitenciaria, sin eliminar sus objetivos y el cumplimiento de estos.</p> <p>Academia de Policía: Costa Rica consiguió concretar donaciones de la República Popular Chica y la Unión Europea para las actividades de la academia de policía. La ley de ratificación del préstamo (ley 9025) destinó el uso de los fondos a la construcción de infraestructura policial.</p> <p>Carrera Profesional: Dado que los EEUU donaron los elementos contemplados en el subcomponente de transparencia y modernización de carrera profesional de la Fuerza Pública⁵⁸ los fondos se invirtieron en el desarrollo de infraestructura.</p> |

⁵⁸ Este apoyo del Departamento de Estado de los EE.UU incluyó asistencia técnica para la homologación de perfiles de puestos, un apoyo para la consolidación de la unidad de asuntos internos, así como equipamiento para investigaciones de integridad, incluyendo el sistema electrónico para la gestión de los expedientes disciplinarios.

| Nivel de objetivo en el que se realizó el cambio | Elemento modificado | Descripción del cambio | Justificación |
|--|---------------------|---|--|
| Productos | Indicador | <p>Los indicadores del Componente 2 se modificaron.</p> <p>Al inicio:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Centros Cívicos por la Paz funcionando (indicador que se mantiene) - Escuelas de Música funcionando - Escuelas de Deporte funcionando - Centros de Cuido y Desarrollo Infantil Temprano (CCDIT) funcionando - Casas de Justicia funcionando en los cantones priorizados - Brazaletes electrónicos en utilización - Registro único de beneficiarios de las acciones de prevención a nivel cantonal construido. <p>Al cierre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Centros Cívicos por la Paz funcionando - Centro infantil y juvenil en Parque La Libertad construido - Escuela de Música y Arte en Parque La Libertad construida | <p>Las acciones se centraron en la construcción y puesta en marcha de los 7 CCP previstos, así como del Centro y Escuela del Parque La Libertad, que se adhirió a la red de los CCPs con presencia en el cantón de La Unión. Por ende, los indicadores de producto se modificaron.</p> |
| Productos | Indicador | <p>Los indicadores del Componente 3 se modificaron.</p> <p>Al inicio:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Unidades Productivas operando - Sistema de monitoreo y control de personas bajo el sistema semi-institucional operando <p>Al cierre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programa de Atención post-penitenciaria implementado - Unidades de Atención Integral (Unidades Productivas) construidas y equipadas | <p>El programa evolucionó hacia Unidades de Atención Integral, con un modelo que no se limita a producción, sin que también engloba otros conceptos como la educación o la formación profesional y personal.</p> |

| Nivel de objetivo en el que se realizó el cambio | Elemento modificado | Descripción del cambio | Justificación |
|--|---------------------|---|--|
| Resultados intermedios | Indicador | El indicador <i>Índice de confianza en la policía en los cantones donde laboran los egresados de la Academia Nacional de Policía/ Índice correspondiente a nivel nacional</i> , ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | El indicador no aplica debido a que no se trabajó directamente con la Academia Nacional de Policía. Sin embargo, es posible calcular el avance con la Encuesta Específica de Victimización; el valor para 2018 es 0.96, lo que representa un avance del 67% con respecto de la meta. |
| Resultados intermedios | Indicador | El indicador <i>Índice de percepción de corrupción al interior de la policía</i> ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | No es una línea de acción del programa, por lo que no se incluyeron preguntas en la Encuesta Específica de Victimización. Sin embargo, de acuerdo con la pregunta de soborno a policía en LAPOP de Vanderbilt University, en 2010 la percepción de corrupción en Costa Rica fue de 5.39%, mientras que para 2017 fue de 5.28%. |
| Resultados intermedios | Indicador | El indicador <i>Índice de percepción de la calidad de la formación policial</i> ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | No es una línea de acción del Programa, por lo que no se incluyeron preguntas al respecto en la Encuesta Específica de Victimización. Asimismo, no se identificaron fuentes adicionales de información para realizar la medición. |
| Resultados intermedios | Indicador | El indicador <i>Índice de asignación estratégica del personal policial a regiones</i> ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | No es una línea de acción del Programa, por lo que no se incluyeron preguntas al respecto en la Encuesta Específica de Victimización. Asimismo, no se identificaron fuentes adicionales de información para realizar la medición. |
| Resultados intermedios | Indicador | El indicador <i>Informes del ONV que integran información del SISVI, SIAP, PIAD, SIPO y SIABEN disponibles en portal de internet del ONV</i> , ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | No se logró identificar una fuente para medir esta información. |

| Nivel de objetivo en el que se realizó el cambio | Elemento modificado | Descripción del cambio | Justificación |
|--|---------------------|--|--|
| Resultados intermedios | Indicador | El indicador <i>Índice de presencia de la policía en los cantones intervenidos / Índice correspondiente a nivel nacional</i> , ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | El indicador no se incluye en la Matriz de Resultados; sin embargo, es posible calcularlo con la Encuesta Específica de Victimización. El valor para 2018 es de 0.88 puntos. |
| Resultados intermedios | Indicador | El indicador <i>Índice de cambio en comportamiento debido a la inseguridad/Índice correspondiente a nivel nacional</i> , ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | El indicador no se incluye en la Matriz de Resultados; sin embargo, es posible calcularlo con la Encuesta Específica de Victimización. El valor para 2018 es de 1.01 puntos. |
| Resultados intermedios | Indicador | El indicador <i>Tasa de deserción intra-anual de 7o, 8o, 9, 10o y 11o grados de secundaria en los colegios de los circuitos escolares intervenidos en los 7 cantones focalizados / Tasa a nivel nacional</i> , ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | Si bien reducir la deserción es deseable, no formó parte de los objetivos específicos del Programa. Sin embargo, de acuerdo con los datos del Ministerio de Educación el indicador ha mejorado y ha mejorado respecto al resultado del distrito, ya que en 2011 era de 90% y en 2018 fue de 86%. |
| Resultados intermedios | Indicador | El indicador <i>Tasa de reincidencia de los privados de libertad que usan brazaletes electrónico</i> , ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | <p>La población objetivo no se constituye por los privados de la libertad con brazaletes electrónico, específicamente. Asimismo, el programa no financió el programa de brazaletes. Sin embargo, se realizó la consulta a Subdirección de Adaptación Social, y confirmaron que el concepto de ‘reincidente’ es un concepto que compete medir al Poder Judicial, y con la Ley de acotamiento de los antecedentes, el concepto queda limitado a delitos muy graves, pues los menos graves se ‘borran’.</p> <p>En general, se realiza una estadística de “reiterativos”, es decir, personas que han cometido delitos portando el brazaletes, y que son reportados al juez para que cambie la modalidad de cumplimiento (i.e. sentencia custodial). A la fecha se reportan 75 personas ‘reiterativas’ desde febrero de 2017, de las 1310 que han portado brazaletes.</p> |

| Nivel de objetivo en el que se realizó el cambio | Elemento modificado | Descripción del cambio | Justificación |
|--|---------------------|---|---|
| Resultados intermedios | Indicador | El indicador <i>Número de personas en el sistema institucional ocupadas en actividades productivas</i> , ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | No se consideró dentro del alcance de la etapa inicial del Programa. Sin embargo, en los indicadores complementarios se incluye el Índice de Eficacia Penitenciaria con base en la Encuesta de Vida Intrapenitenciaria. |
| Resultados intermedios | Indicador | El indicador <i>Ingresos netos generados por las unidades productivas por persona ocupada transferidos al Patronato de Construcción del MJP</i> , ya no forma parte de la Matriz de Resultados Final reportada en Convergencia. | Se presentan dos indicadores intermedios adicionales para este objetivo específico. |

Anexo 2. Avances indicadores de Producto

| Resultado/ Indicador | Unidad de Medida | Metas y alcance real | | % Alcanzado |
|---|-------------------|----------------------|----|-------------|
| Componente 1: Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Justicia y Paz | | | | |
| Malla curricular para la capacitación de la policía penitenciaria y funcionarios de la prevención de violencia, elaborada | Propuesta | P | - | 100% |
| | | P(a) | 2 | |
| | | A | 2 | |
| Sistema de Información Penitenciaria del observatorio nacional de la violencia diseñado y desarrollado | Sistema | P | - | 100% |
| | | P(a) | 1 | |
| | | A | 1 | |
| Delegaciones policiales del MSP construidas | Ciudades | P | - | 100% |
| | | P(a) | 11 | |
| | | A | 11 | |
| Componente 2: Acciones de prevención del delito violento a nivel local | | | | |
| Centro infantil y juvenil en Parque La Libertad construido | Obra recibida | P | - | 50% |
| | | P(a) | 2 | |
| | | A | 1 | |
| Centros Cívicos por la Paz funcionando | Ciudades | P | - | 350% |
| | | P(a) | 2 | |
| | | A | 7 | |
| Escuela de Música y Arte en Parque La Libertad construida | Ciudades | P | - | 100% |
| | | P(a) | 1 | |
| | | A | 1 | |
| Componente 3: Acciones para la rehabilitación y reinserción social | | | | |
| Programa de Atención post-penitenciaria implementado | Programa | P | - | 100% |
| | | P(a) | 1 | |
| | | A | 1 | |
| Unidades de Atención Integral (Unidades Productivas) construidas y equipadas | Unidad Productiva | P | - | 300% |
| | | P(a) | 1 | |
| | | A | 3 | |