



UNIDAD EJECUTORA DEL PROGRAMA DE  
PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y PROMOCIÓN DE  
LA INCLUSIÓN SOCIAL  
INFORME ANUAL DE EVALUACIÓN DE LOS  
RESULTADOS FÍSICOS Y FINANCIEROS 2018

**DE-0101-2019**

Secretaría Técnica de la Autoridad  
Presupuestaria

## **OBJETIVO:**

Conocer los resultados de la evaluación de la gestión institucional del ejercicio económico 2018 e identificar desviaciones respecto de las metas de los indicadores y productos, sus causas, así como acciones correctivas para los siguientes periodos.

## **1. ANALISIS INSTITUCIONAL**

Mediante Ley No.9025 del 31 agosto del 2012, se aprueba el Contrato de Préstamo No.2526/OC-CR, entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El costo total asciende a US\$187,7 millones, de los cuales el Banco financiará US\$132,4 millones (70%) con cargo a los recursos de Capital Ordinario y el monto restante US\$55,3 millones (30%) se origina de la contrapartida local.

El objetivo general del Programa es contribuir a la disminución del delito violento del país y tiene los siguientes objetivos específicos:

- i. Incrementar la eficacia de la fuerza policial a nivel nacional
- ii. Reducir la incidencia delictiva de los jóvenes en riesgo, en las áreas de influencia del programa
- iii. Reducir la tasa de reincidencia de la población en conflicto con la Ley Penal

La actividad sustancial del Programa estuvo distribuida en los siguientes tres componentes:

- Componente I: Fortalecer la capacidad institucional del Ministerio de Seguridad Pública y el Ministerio de Justicia y Paz
- Componente II: Prevención Social focalizada en niños, niñas y personas jóvenes en riesgo en áreas críticas
- Componente III: Reinserción social para personas en conflicto con la Ley Penal

Por otra parte, mediante el Decreto Ejecutivo No. 37324-JP "Reglamento Operativo del Programa para la Prevención de la Violencia y Promoción de la Inclusión Social", se designa al Ministerio de Justicia y Paz (MJP) como organismo ejecutor y como el responsable de la dirección estratégica del programa; así como de su supervisión permanente, para lo cual establecerá los mecanismos de

asesoramiento, coordinación, comunicación, monitoreo y evaluación, que resulten necesarios para la adecuada ejecución de las actividades previstas en cada uno de sus componentes y proyectos.

Además, se cuenta con una Unidad Ejecutora del Programa (UEP), que es el órgano encargado de la ejecución y coordinación de las actividades del Programa, cuya vigencia será igual a la duración del Programa y hasta haber realizado todas las actividades del periodo de cierre conforme a lo dispuesto en el Contrato de Préstamo No.2526 /OC-CR. Esta Unidad es un órgano de desconcentración máxima, adscrito al Ministerio de Justicia y Paz, con personalidad jurídica instrumental para la realización de las funciones establecidas en dicho Contrato de Préstamo; pertenece al Sector Justicia, su función principal es contribuir a la disminución del delito violento en el país.

Al 30 de noviembre del 2018, el Programa alcanzó el plazo para el último desembolso y de acuerdo con lo indicado por la UEP, lograron la inversión del 100,0% de los fondos del crédito, que corresponden a \$132,4 millones y un aporte de contrapartida del estado de \$32,9 millones.

Si bien ya el programa concluyó, el presente informe se realiza con la información aportada por la entidad en su oportunidad, con el fin de verificar el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas, así como el uso racional de los recursos públicos.



## 2. ANALISIS FINANCIERO

De acuerdo con la información suministrada por la institución, presentada en el cuadro 1, la UEP alcanzó un porcentaje de ejecución del 117,9%, pero de acuerdo con la metodología se consigna un 100,0% en el siguiente cuadro:

**Cuadro 1**  
**Unidad Ejecutora del Contrato de Préstamo No.2526/OC-CR BID/MJP**  
**Comparativo del monto presupuestado y ejecutado según partida**  
**Al 31 de diciembre de 2018**  
**En millones de colones y porcentajes**

Partida	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución
1-Servicios	1.376,5	1.494,6	100,0%
2-Materiales y Suministros	59,3	10,2	17,3%
5-Bienes Duraderos	7.421,0	8.947,2	100,0%
6-Transferencias Corrientes	22,5	12,1	53,9%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>8.879,3</b>	<b>10.464,2</b>	<b>100,0%</b>

**Nota:** 1/ corresponde tanto a financiamiento externo como interno.

**Fuente:** Departamento Financiero UEP, enero 2019

Respecto a lo anterior, cabe señalar que de acuerdo con lo indicado por la UEP, la sobrejexecución presentada se debió a la imperiosa necesidad de invertir todos los recursos del empréstito y cumplir con los objetivos establecidos en la Ley 9025, en atención a los principios de pertinencia, relevancia y oportunidad.

La Unidad Ejecutora no aporta justificaciones en las diferentes ejecuciones presupuestarias a lo largo del año, por lo que cuando ingresó la ejecución al IV Trimestre se le consultó sobre ese porcentaje de ejecución, la entidad informó el que ésta se encontraba en trámite de aprobación en el Despacho de la Ministra de Justicia, pero que se había incluido dentro del documento el Informe de Evaluación del programa, del cual se obtuvo la información del presente estudio.

Las partidas que presentan una mayor ejecución presupuestaria son la de “Servicios” y “Bienes Duraderos”, con las cuales se logró obtener los siguientes productos:

- El Sistema de información Penitenciaria (IGNIS), que incluye el equipo de registro biométrico y gráfico (ABIS).
- La evaluación cualitativa del modelo de atención de los centros cívicos.
- La evaluación del modelo de atención y gestión de las unidades de atención integral
- Complementar el equipamiento de las unidades de atención integral
- La construcción y equipamiento de las delegaciones policiales de Parrita y Puntarenas, obras adicionales y reparaciones en el Centro Cívico por la Paz de Cartago, obras adicionales en la UAI Pococí y la UAI San Rafael.

No obstante, hacen la aclaración que mediante el Decreto Ejecutivo 41246-H se aprobó un aumento del gasto presupuestario máximo 2018 por ₡1.100,9 millones, de los cuales ₡950,0 millones correspondían a una transferencia del Ministerio de Seguridad Pública (MSP) y ₡150,9 millones al cobro de una garantía de cumplimiento. Pero, debido a que en el informe DFOE-PG-IF-03-2018 de la Contraloría General de la República (CGR) se determinó que los fondos transferidos por el MSP no podían ser utilizados por omisiones en el procedimiento, el aumento en el gasto presupuestario quedó en ₡150,9 millones, el cual se ubicó en la subpartida Edificios del Componente I.

Respecto a lo anterior, cabe señalar que de acuerdo con los registros llevados a cabo por esta Secretaría Técnica, durante el año 2018 a la Unidad Ejecutora se le tramitaron 3 Modificaciones (las cuales no requieran aprobación de la CGR) y 1 Presupuesto Extraordinario (aprobado por la CGR en el oficio DFOE-PG-0566), lo cual coincide con el monto reportado por la UEP en la liquidación presupuestaria al 2018. No obstante, ni en la liquidación ni en la evaluación 2018 la institución señala los motivos por los cuales ejecutó más de lo presupuestado o si contaba con alguna autorización excepcional. Por lo anterior, deberá de remitir las explicaciones del caso.

Por otra parte, según lo señalado por la UEP respecto a los recursos de la ampliación, en el oficio STAP-1388-2018 se le indicó a la institución que dado que esos ₡950,0 millones provenientes de la transferencia del Ministerio de Seguridad Pública no contaban con la aprobación de la CGR deberían de reintegrarlos al Fondo General de Gobierno.

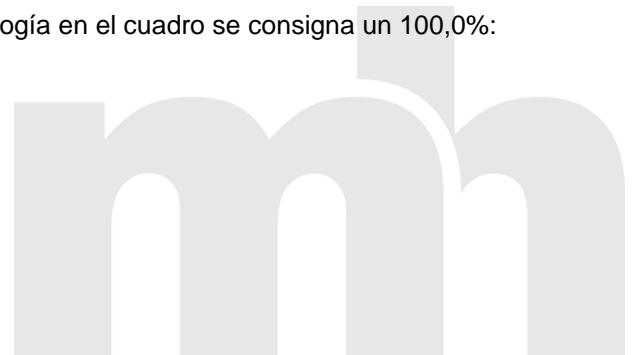
El Programa concluyó el 28 de febrero del presente año y a la fecha de elaboración del presente informe, la Unidad Ejecutora no ha indicado si reintegró esos recursos a dicho Fondo. Sin

embargo, de la revisión de la documentación aportada como anexo en la liquidación al 31 de diciembre del 2018, es posible observar que en la cuenta No.7399999999945278-BID 2526/OC CR MJYP MSP Obras dólares, se encuentran \$1.651.427,2, por lo que deberá de explicar si corresponden a dichos recursos.

En cuanto a las partidas de “Materiales y Suministros” se obtuvo una ejecución del 17,3%, debido a que se sobreestimaron los gastos que implicaría la gestión documental de la Unidad Ejecutora al cierre del Programa, pero al final pudo llevarse a cabo la digitalización de los expedientes de adquisiciones, financieros y de gestión y la remisión al Archivo Central del Ministerio de Justicia y Paz (MJP) a un menor costo. Agregan que no es posible llevar a cabo acciones correctivas, debido a que el Programa se encontraba en periodo de cierre.

Con relación a la partida de “Transferencias Corrientes”, la ejecución fue del 53,9%. Según la UEP, es importante señalar que el Programa tiene un riesgo potencial al tener que defender el interés público ante controversias o reclamos de contratistas y para ello presupuestó ₡22,5 millones con el fin de costear esos procesos de conciliación o arbitraje, pero solamente necesitó ₡12,1 millones para transferirlos a la Cámara de Comercio de Costa Rica, por los servicios del Centro de Conciliación y Arbitraje, Procesos AR 07-02-18 y AR 13-05-18 promovidos por la empresa que construyó las Unidades de Atención Integral de Pérez Zeledón y Pococí. Al cierre de periodos de desembolsos, los procesos aún están pendientes, por lo que la UEP le encomendó la representación y defensa del Estado a la Procuraduría General de la República.

Por otra parte, tomando como base la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre del 2018, se presentan los siguientes niveles de ejecución por programa, igual al caso anterior a pesar de que la ejecución fue de un 117,9%, por cuestiones de metodología en el cuadro se consigna un 100,0%:



**Cuadro 2**  
**Unidad Ejecutora del Contrato de Préstamo No.2526/OC-CR BID/MJP**  
**Comparativo del monto presupuestado y ejecutado según programa**  
**Al 31 de diciembre de 2018**  
**En millones de colones y porcentajes**

Programa	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución
Componente I	3.274,1	4.177,1	100,0%
Componente II	3.107,4	3.411,6	100,0%
Componente III	2.186,0	2.684,6	100,0%
Componente IV	194,0	135,0	69,6%
Componente V	117,9	55,9	47,4%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>8.879,3</b>	<b>10.464,2</b>	<b>100,0%</b>

**Nota:** 1/ corresponde tanto a financiamiento externo como interno.

**Fuente:** Departamento Financiero UEP, enero 2019

A nivel de componentes, es importante tener presente que los Componentes I, II y III son los programas sustantivos de la UEP y tienen las ejecuciones más altas, de un 127,6%, 109,8% y 122,8% respectivamente, pero por cuestiones de metodología en el cuadro se representan con un 100,0%. No obstante lo anterior, al igual que como se mencionó en un inicio, la UEP presenta una ejecución superior a lo presupuestado y no menciona si contó con una autorización por parte de la Contraloría General de la República para proceder de esa forma, por lo que deberá de referirse al comportamiento de los 3 primeros componentes.

El Componente I cumplió con los siguientes productos:

- Malla curricular y planes de estudio para capacitar a la Policía Penitenciaria
- Sistema de Información Penitenciaria (IGNIS) con software y hardware
- 11 Delegaciones Policiales

Por su parte, el Componente II tiene el producto que se cita a continuación:

- 7 Centros Cívicos para la Paz

Finalmente, el Componente III llevó a cabo lo siguiente:

- 24 Módulos como Centros Educativos y Laborales para las personas privadas de libertad
- Los instrumentos necesarios para que las Unidades de Inserción Social para trabajar con la población post-penitenciaria, para reducir la tasa de reincidencia.

Por otra parte, en lo que respecta a las partidas presupuestarias que obtuvieron un porcentaje de ejecución igual o inferior al 90%, se presenta el siguiente cuadro resumen con un detalle de los factores que la UEP señaló que incidieron en la ejecución presupuestaria, pero menciona que no citan acciones correctivas para mejorar la ejecución en el corto plazo, debido a que se encuentra en el periodo de cierre técnico:

**Cuadro 3**  
**Unidad Ejecutora del Contrato de Préstamo No.2526/OC-CR BID/MJP**  
**Factores y acciones correctivas para resultados inferiores o iguales a 90% de ejecución**  
**Al 31 de diciembre 2018**

Partida	Porcentaje de ejecución	Factores que incidieron en la subejecución	Indicar cómo el porcentaje de ejecución afectó la programación presupuestaria <sup>1/</sup>	Acciones correctivas para mejorar el resultado de ejecución <sup>2/</sup>	Observaciones
<b>Materiales y suministros</b>	17,3	Se sobreestimaron los gastos de la gestión documental al cierre del Programa	No afectó el alcance de los objetivos	No aplica, dado que el Programa se encuentra en periodo de cierre	La UEP no remitió el Informe de seguimiento al POI 2018 del I Semestre.
<b>Transferencias Corrientes</b>	53,9	Se contempló un monto mayor para afrontar arbitrajes en caso de disputas con contratistas	No afectó el alcance de los objetivos	No aplica, dado que el Programa se encuentra en periodo de cierre	

Fuente: Departamento Financiero UEP, enero 2019

### Sobre transferencias

Tomando en consideración la Liquidación Presupuestaria al 31 de diciembre del 2018, la UEP realizó la siguiente transferencia:



**Cuadro 4**  
**Unidad Ejecutora del Contrato de Préstamo No.2526/OC-CR BID/MJP**  
**Detalle de Transferencias realizadas a otras instituciones**  
**Al 31 de diciembre de 2018**

Entidad	Monto Presupuestado	Monto Transferido	% Ejecución
Cámara de Comercio CR	22,5	12,1	53,9%

Fuente: Departamento Financiero UEP, enero 2019

Señala la UEP que esta transferencia la realizó debido al riesgo potencial que siempre ha tenido de defender el interés público ante controversias o reclamos por parte de los contratistas de las diferentes obras.

El monto ejecutado corresponde a servicios del Centro de Conciliación y Arbitraje, por los procesos AR-07-02-18 y AR-13-05-18 promovidos por la empresa Volio & Trejos Asociados S.A, que fue la encargada de construir las Unidades de Atención Integral de Pérez Zeledón y Pococí. Señalan que al periodo de cierre aún estaban pendientes, por lo que la UEP gestionó la publicación del Decreto Ejecutivo 41498 para encomendarle la representación y defensa a la Procuraduría General de la República.

### 3. ANALISIS PROGRAMATICO

#### 3.1 Programas sustantivos con producción cuantificable

La Unidad Ejecutora del Programa de Prevención de la Violencia y la Promoción de la Inclusión Social tiene la siguiente misión “Se crea para fortalecer la capacidad institucional, la prevención social focalizada de la violencia y la reinserción social de personas en conflicto con la ley, con lo que contribuye a la disminución del delito violento del país”.

Como objetivo general tiene el contribuir a la disminución del delito violento del país.

Sus objetivos específicos son los siguientes:

- Incrementar la eficiencia de la fuerza policial a nivel nacional

- Reducir la incidencia delictiva de los jóvenes en riesgo en las áreas de influencia del proyecto
- Reducir la tasa de reincidencia de la población en conflicto con la ley Penal

Con relación al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante”, la UEP no mencionó su vinculación con dicho Plan, pero es posible vincularlo con el Sector Seguridad Ciudadana y Justicia, cuyo objetivo es el mejoramiento integral del Sistema Penitenciario, creando un ambiente digno en la vida intra carcelaria de la población privada de libertad.

El objetivo sectorial es garantizar la seguridad y el ejercicio de los derechos y libertades de todas las personas, en el marco de un ambiente integral. El siguiente cuadro lo relaciona con el Componente III:

Programa o Proyecto: 1.3. Fortalecimiento del Sistema Penitenciario					
Objetivo: 1.3.1 Fortalecer la Seguridad Registral y Mejoramiento integral del Sistema Penitenciario.					
Resultado	Indicador	Línea base	Meta del periodo 2015-2018 y anual	Estimación presupuestaria en millones de colones	Riesgos
1.3.1.1. Reducción del hacinamiento en pro de los derechos de la población penitenciaria	Porcentaje de hacinamiento	46,4% (4491 PPL14) (Porcentaje de hacinamiento al I semestre 2014)	Disminuir a un 20% 2015:36,4% 2016:29,4% 2017:22,4% 2018:20%	2.627,0	Unidades Productivas no implementadas. Que el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo no adopten las figuras legales solicitadas. Que el Poder Legislativo no apruebe el proyecto de los brazales electrónicos.

Fuente: STAP con información del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante”

Para clasificar los grados de cumplimiento de las metas de producción (unidades de medida) e indicadores de desempeño asociados a los productos se utilizarán los siguientes parámetros:

Parámetros de cumplimiento	Rango
<b>Cumplimiento Alto (CA)</b>	Mayor o igual a 90%
<b>Cumplimiento Medio (CM)</b>	Menor o igual a 89,99% o igual a 50%
<b>Cumplimiento Bajo (CB)</b>	Menor o igual a 49,99%

El siguiente cuadro resume las metas de producción de los programas sustantivos, según las unidades de medida establecidas para cada producto:

**Cuadro 5**  
**Unidad Ejecutora del Contrato de Préstamo No.2526/OC-CR BID/MJP**  
**Grado de cumplimiento de metas de producción por programa**  
**Al 31 de diciembre de 2018**

Programa	Producto	Unidad de medida	Meta			Grado de cumplimiento		
			Programada	Alcanzada	Porcentaje alcanzado	CA	CM	CB
Componente I	Malla curricular y planes de estudio para capacitar a la Policía Penitenciaria	Malla curricular	1,00	1,00	100,0%	x		
	Sistema de Información Penitenciaria IGNIS con software y hardware necesario para su funcionamiento	Sistema	1,00	1,00	100,0%	x		
	Once Delegaciones Policiales construidas y equipadas	Delegaciones Policiales	11,00	11,00	100,0%	x		
Componente II	Siete Centros Cívicos construidos y operando con presencia estatal y comunitaria	Centros Cívicos	7	7	100,0%	x		
Componente III	Veinticuatro Módulos como Centros Educativos y laborales para las personas privadas de libertad, construidos y equipados	Módulos	24	25	100,0%	x		
	Instrumentos necesarios que le permitan a la Unidad de Inserción Social trabajar con la población post penitenciaria, para reducir la tasa de incidencia	Instrumentos	1	1	100,0%	x		

Programa	Producto	Unidad de medida	Meta			Grado de cumplimiento		
			Programada	Alcanzada	Porcentaje alcanzado	CA	CM	CB
Componente IV	Proporcionar el soporte administrativo necesario para la consecución de los objetivos del Programa	Metas Cumplidas	1	1	100,0%	x		
Componente V	Realizar la evaluación final del Programa	Evaluación Final	1	1	100,0%	x		
Componente VI	Al finalizar cada periodo anual, contar con informes de Auditoría Externa (Contable, Financiera y Administrativa) del Programa	Informe de Auditoría	1	1	75,0%		x	
<b>Total</b>						<b>8</b>	<b>1</b>	<b>0</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución

Respecto a la quinta meta de producción, cabe señalar que a pesar de que el resultado alcanzado es de un 104,2%, de acuerdo con la metodología se consigna un 100,0%.

#### Componente I:

Este componente denominado “Fortalecimiento de la capacidad institucional del Ministerio de Justicia y paz del Ministerio de Seguridad Pública”, alcanzó el 100,0% de las metas de producción programadas, señalando que a pesar del Informe DFOE-PG-IF-03-2018 de la Contraloría General de la República, en el cual concluyó que los fondos transferidos por el Ministerio de Seguridad Pública (MSP) en el 2017, para completar los costos de las Delegaciones Policiales de Parrita y Puntarenas (como aporte de contrapartida) no podían ser utilizados por omisiones en el procedimiento, la UEP consiguió por la ejecución de ejecución de garantías y sanciones económicas a proveedores cerca de \$1,4 millones a lo largo de todo el periodo de ejecución, con lo que pudo completar el financiamiento de dichas Delegaciones Policiales.

#### Componente II:

Este Componente “Prevención Social focalizada en niños y jóvenes en riesgo en Áreas Críticas” también alcanzó un 100,0% en el cumplimiento de la meta de producción de contar con 7 Centros Cívicos construidos y operando. Indican que al cierre del 2017 contaban con 5 y la construcción y equipamiento de los 2 faltantes finalizó en el 2018, el de Desamparados en el mes de marzo y el

de Pococí en el mes de julio. Hacen la aclaración que se encuentran operando pero falta la asignación del recurso humano por parte de las instituciones que tienen presencia en él.

#### Componente III:

Este Componente llamado “Reinserción Social para personas en conflicto con la Ley Penal” también alcanzó el 100,0% en las 2 metas de producciones establecidas, relacionadas con la construcción y equipamiento de 24 Módulos Educativos y laborales para las personas privadas de libertad y los instrumentos necesarios para poder trabajar con la población post penitenciaria. Para ello contrataron 2 asistencias técnicas que se encargaron de dotar las herramientas acordadas. A pesar de que una de ellas se vio interrumpida, la UEP considera que se cumplió con la meta.

#### Componentes IV-V-VI:

Los Componentes IV “Coordinación y Administración del Programa”, Componente V “Monitoreo y Evaluación del Programa” y Componente VI “Auditoría Externa” son de gestión. El Componente IV y el Componente V alcanzaron el 100,0% de las metas programadas y el Componente VI el 75,0%, lo cual es justificado por la UEP aduciendo que se cumplieron las metas de proporcionar el soporte administrativo necesario para la consecución de los objetivos. Pero tuvieron problemas con la fecha de entrega del informe de la Auditoría, porque la firma contratada había finalizado la revisión de los 3 primeros trimestres del año 2018, pero no había terminado de revisar el IV trimestre, cuya fecha de entrega del informe final está prevista para el 15 de febrero del año 2019.

El siguiente cuadro muestra los indicadores de desempeño asociados al producto:



**Cuadro 6**  
**Unidad Ejecutora del Contrato de Préstamo No.2526/OC-CR BID/MJP**  
**Grado de cumplimiento de indicadores de desempeño asociados al producto**  
**Al 31 de diciembre de 2018**

Programa	Producto	Nombre del Indicador	Meta			Grado de cumplimiento		
			Programado	Alcanzado	Porcentaje alcanzado	CA	CM	CB
Componente I		Índice de inseguridad cantonal	0,1	0,0	80,0%		x	
		Indicador de evaluación policial cantonal	0,1	(0,0)	-20,0%			x
		Índice de satisfacción de gestión policial cantonal	0,1	0,0	20,0%			x
Componente II		Relación del índice de victimarios menores de edad en comunidades intervenidas respecto al índice nacional	0,7	0,7	100,0%	x		
		Relación de la tasa de asaltos en cantones intervenidos respecto a la tasa a nivel nacional	0,9	0,9	93,6%	x		
		Relación del índice de robos y asaltos auto reportados en cantones intervenidos respecto al índice a nivel nacional	1,0	0,8	79,0%		x	
		Relación del índice de percepción de seguridad en las comunidades intervenidas respecto al índice a nivel nacional	1,0	1,0	98,0%	x		
Componente III		Índice de potencial de inserción	0,2	0,1	55,0%		x	
		Índice de eficacia penitenciaria	0,1	0,3	100,0%	x		
<b>Total</b>						<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución.

Se establecieron indicadores de desempeño solamente para los programas sustantivos, cuyos resultados se explican a continuación:

Componente I:

Los 3 indicadores de desempeño programados en el Componente I se ubican, 1 en la categoría de cumplimiento medio y 2 en la categoría de cumplimiento bajo.

La UEP justifica los valores obtenidos señalando que el cálculo se hizo a través de índices derivados de la Encuesta Cercanía con la Comunidad y Percepción de Seguridad, la cual se llevó a cabo en las comunidades donde el Programa construyó Delegaciones Policiales y otras comunidades similares donde no se hayan construido.

La meta propuesta en todos los casos de este programa era del 5,0% en inseguridad cantonal, evaluación policial cantonal y satisfacción de la gestión policial, pero ninguno se cumplió. Consideran que esto se pudo deber a que ha pasado poco tiempo desde que la Delegación se construyó, que esta percepción puede mejorar con el tiempo y que las comunidades empiecen a identificar y asociar la labor policial con la infraestructura y al no haber información antes de dichas construcciones no se pueden ver avances en la evaluación. En el caso de la satisfacción de la gestión policial creen que puede que esta percepción mejore en el transcurso del tiempo.

#### Componente II:

Este componente programó 4 indicadores de desempeño, de los cuales 3 que se ubican en un nivel de cumplimiento alto y el otro en un nivel de cumplimiento medio. A pesar de que el 2 indicador alcanzó un 109,2%, de acuerdo con la metodología de evaluación se consigna un 100,0% como porcentaje máximo.

Los datos para el cálculo de estos índices provienen del Observatorio Nacional para la Prevención de la Violencia (ONPV), que utiliza información del OIJ.

Señalan que los casos entre victimarios menores de edad en los cantones en los que se construyeron Centros Cívicos disminuyeron a nivel nacional, dándose una disminución en los crímenes cometidos por menores de edad. También observan que disminuyeron los asaltos, por lo que las intervenciones para prevenir la violencia y promover la inclusión social han sido exitosas y la percepción en las comunidades muestra mejoras al sentirse las personas seguras en su comunidad. Con respecto a la meta relacionada con el índice de robos y asaltos auto reportados en los cantones intervenidos mencionan estos también disminuyeron en comparación con las tasas nacionales y la línea base.

Finaliza la UEP indicando que concluyen con certeza que la colaboración del Programa contribuyó con la mejora de los indicadores en los cantones intervenidos, o sea donde se construyeron Centros Cívicos.

### Componente III:

En este componente se programaron 2 indicadores de desempeño que alcanzaron un 55,0% (cumplimiento medio) y un 291,0% (cumplimiento alto) y de acuerdo con la metodología de evaluación se consigna un 100,0% como porcentaje máximo.

La Unidad Ejecutora señala que la información de los índices se derivan de la Encuesta de Percepción de Vida Intra Penitenciaria y que llevaron a cabo entrevistas del grupo de personas privadas de libertad residentes en las Unidades de Atención Integral (UAI Reinaldo Villalobos, UAI Pabru Presbere y UAI 20 de Diciembre) y las personas privadas de libertad de los Centros de Atención institucional de las mismas zonas geográficas (CAI Gerardo Rodríguez, CAI Luis Paulino Mora, CAI Antonio Bastida de Paz, CAI Jorge Debravo y CAI Carlos Luis Fallas).

No fue una muestra aleatoria sino que tomaron en cuenta las características de los privados de libertad para que fueran comparables. Mencionan que se tomaron en cuenta a los privados de libertad participando en cursos de educación o escuela, en programas de formación para el empleo, incluyendo educación técnica, en procesos de formación de capacidades personales, en programas laborales Intra Penitenciarios y en programas de tratamiento contra drogas. La UEP señala que una limitante al momento de aplicar la encuesta es que la UAI 20 de diciembre empezó a operar en julio 2018, pero que la percepción de los privados de libertad puede mejorar con el paso del tiempo, siempre y cuando se mantenga el modelo diferenciado entre ambos tipos de Centros Penales.

Respecto a la segunda meta de la eficacia penitenciaria es el promedio entre el índice de calidad Intra Penitenciaria y el indicador de incidentes violentos o delictivos, fue cumplida casi 3 veces del valor esperado. La UEP estimó apenas una meta del 10,0%, lo cual podría parecer un poco conservadora, dadas las condiciones de las UAI y el nuevo modelo implementado.



Finaliza la UEP indicando que los datos de este componente arrojan que el modelo de las Unidades de Atención Integral (UAI) es bastante exitoso y que se espera que se pueda reflejar en una mayor inserción social de los privados de libertad, una vez cumplida la sentencia.

Cuando en el año 2016, mediante el Informe DGIRH-PGOE-022-2016, el Ministerio de Justicia y Paz solicitó la creación de plazas, dentro de su justificación se refirió a este componente y a las UAI que en ese entonces se denominaban Unidades Productivas y como parte de los argumentos presentados indicaban que se proyectaba que para el primer trimestre del año 2017, iban a estar puestas en marcha las Unidades Productivas en San Rafael y Pococí, ambas con una capacidad de 576 personas privadas de libertad y la de Pérez Zeledón, con una capacidad de 256 personas privadas de libertad, bajo la premisa de ser un Centro de Educación y Formación para el Trabajo, capacitando a las personas privadas de libertad que gocen del beneficio en el área educativa formal y formación técnica, para afrontar su puesta en libertad con herramientas útiles que le permitan tener una reinserción positiva a la sociedad y al mundo laboral, disminuyendo de esta forma, la posibilidad de que las personas que egresan de estas Unidades, puedan reincidir en la comisión de hechos violentos que ameriten su regreso al Sistema Penitenciario Nacional.

Cuando se solicitó la primer prórroga para las plazas de las UEP se justificó por los atrasos en las obras, debido a que según la institución desde el comienzo de la ejecución se dieron una serie de dificultades, como el cambio en la composición de la Unidad Ejecutora, la implementación de un plan de aceleración de la ejecución, así como una estrategia de fortalecimiento de las capacidades de gestión de la Unidad Ejecutora del Programa incluyendo un proceso integral de reingeniería, con apoyo directo del BID, traducándose también en retrasos de ejecución. También los procesos para la obtención de la viabilidad ambiental de los proyectos por parte de SETENA, que causaron atrasos en el inicio de una de las principales obras, la Unidad de Atención Integral de Pococí, apelaciones, incumplimientos de contratos, entre otros.

Se mencionó en las diferentes justificaciones presentadas por el MJP que el Gobierno de Costa Rica había asumido un compromiso con el Banco Interamericano de Desarrollo en el Contrato de Préstamo N° 2526/OC-CR y era aportar el recurso humano necesario para la puesta en marcha de los proyectos planificados, una vez concluida su construcción y equipamiento, en razón de brindar el servicio para el que fueron creados de forma oportuna y eficiente, siendo parte de una respuesta operativa positiva por parte del Gobierno y respondiendo al compromiso país adquirido, además,

de cumplir con los plazos establecidos por el BID y con la evaluación de éxito que posteriormente serán sometidas dichas Unidades, lo que requiere de toda una planificación previa a nivel de los representantes principales del Gobierno.

También se mencionaba que las Unidades Productivas eran el primer proyecto de esta naturaleza que financia el BID a nivel Centroamericano y que los organismos internacionales como los gobiernos de otros países estarían atentos al éxito de su funcionamiento, en razón de imitar el modelo y establecerlo en sus propios países, pero no se menciona en la justificación qué ha sucedido al respecto, principalmente al decir la UEP que este modelo es bastante exitoso, por lo que deberá de referirse al respecto.

Las conclusiones a las que llega la UEP es que en el caso del Componente I se dio una mejora en las condiciones de trabajo de los servicios policiales con la construcción de las Delegaciones Policiales, sin embargo, esto no era lo que se estaba midiendo sino más bien la percepción de la comunidad ante el desempeño de los policías, de la inseguridad cantonal y de la satisfacción de las personas que han tenido que ir ante la Fuerza Pública, de ahí los resultados obtenidos. Para ello se programaron ₡3.274,1 millones y se ejecutaron ₡4.177,1 millones lo cual representa un 127,6%, lo cual llama la atención en cuanto al uso de los recursos, porque en ningún momento se mencionó a qué se debió el uso de más recursos de lo programado.

En el caso del Componente II fue similar se programó gastar ₡3.107,4 millones y se gastó ₡3.411,6 millones lo que representa un 109,8% y para el Componente III se presupuestaron ₡2.186,0 millones y se ejecutaron ₡2.684,6 millones o sea un 122,8%. Puede ser que la institución haya sido eficaz al construir las obras pero no fue eficiente en el manejo de los recursos.

Además, a pesar de que a la institución se le tramitó una ampliación al gasto presupuestario máximo para que pudiera presupuestar los recursos necesarios para cumplir con ciertas obras, rebajando los recursos de la transferencia del Ministerio de Seguridad Pública, por no tener autorización para su uso, ejecutó ₡1.585,0 millones sin contar con la aprobación de la Contraloría General de la República, ni haber presentado algún documento presupuestario incorporando esos recursos ante esta Secretaría Técnica.

#### 4. ANALISIS DE LA EFECTIVIDAD INSTITUCIONAL

La efectividad se obtendrá evaluando los niveles de cumplimiento obtenidos por la institución tanto a nivel de ejecución financiera como programática, para ello se utilizarán los parámetros definidos, en los cuales se asignaron porcentajes de ponderación para cada una de las variables a evaluar; en cuanto a la programación física conformada por las unidades de medida e indicadores, se les asignó un 35,0% a cada una, representando un 70,0% y el restante 30,0% se asignó a la ejecución financiera.

De acuerdo con los porcentajes anteriores, la valoración de la efectividad de cada programa sustantivo se obtendrá al aplicar la siguiente fórmula:

**Fórmula para determinar el nivel de cumplimiento**= (% alcanzado promedio unidad de medida \* 35,0%) + (% alcanzado promedio indicadores \* 35,0%) + (% ejecución financiera \* 30,0%)

Al dato obtenido con la fórmula anterior se ubicará respectivamente el resultado de efectividad de acuerdo con los siguientes parámetros:

Efectividad	Nivel de Cumplimiento
<b>Efectivo</b>	Mayor o igual a 90%
<b>Parcialmente efectivo</b>	Menor o igual a 89,99% o igual a 50%
<b>No efectivo</b>	Menor o igual a 49,99%

De conformidad con lo anterior y tomando en consideración lo indicado en los apartados anteriores del presente informe, se procede a realizar la valoración del nivel de cumplimiento de la gestión institucional para determinar la efectividad mostrada en el periodo en estudio, tanto por programa como institucional en el siguiente cuadro:

**Cuadro 7**

**Unidad Ejecutora del Contrato de Préstamo No.2526/OC-CR BID/MJP**

**Cantidad de metas de producción e indicadores por programa sustantivo y efectividad**

**Al 31 de diciembre de 2018**

Programa	Cantidad Metas de Producción (unidades de medida)	% alcanzado promedio unidad de medida	Cantidad Indicadores de desempeño	% alcanzado promedio indicadores	% Ejecución	Nivel de cumplimiento	Efectividad
Componente I	3	100,0%	3	45,0%	26,7%	58,8%	Parcialmente efectivo
Componente II	1	100,0%	4	90,0%	92,7%	94,3%	Efectivo
Componente III	2	100,0%	2	30,0%	77,5%	68,8%	Parcialmente efectivo
Componente IV	1	100,0%	0	0,0%	0,0%	35,0%	No efectivo
Componente V	1	100,0%	0	0,0%	0,0%	35,0%	No efectivo
Componente VI	1	75,0%	0	0,0%	0,0%	26,3%	No efectivo
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>95,8%</b>	<b>9</b>	<b>55,0%</b>	<b>65,6%</b>	<b>72,5%</b>	<b>Parcialmente efectivo</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución.

En el caso de los programas sustantivos Componente I y Componente III que se ubican en la categoría de parcialmente efectivos, la población meta era la comunidad a la cual iban dirigidas la construcción de las Delegaciones Policiales y en el caso de las Unidades de Atención Integral las personas privadas de libertad que se encontraban en los diferentes programas en cada una de ellas.

Se cumplió con el producto que era dotarlas de la infraestructura, de la malla curricular, el Sistema de Información Penitenciaria (IGNIS) y los instrumentos necesarios para trabajar con la población post penitenciaria, pero en lo que se refiere a los indicadores de desempeño asociados al producto se dieron fuertes incumplimientos argumentando que la comunidad no asocia la infraestructura nueva con los índices propuestos, con el desempeño de los oficiales de policía y con el hecho de que una de ella fue construida hace poco.

Las justificaciones presentadas por la institución en este sentido no son razonables y en algunos casos como en el Componente III podría parecer que no se dio una adecuada planificación en el indicador para que el resultado fuera 3 veces mayor a lo programado, considerando que las condiciones en las que se encuentran esas personas son muy diferentes a las de un Centro Penitenciario, que tuvieron que pasar por un proceso de escogencia para estar ahí y que tienen personal técnico y profesional especializado para su atención, lo que se traduce en menos hechos violentos, por lo que la meta fue subestimada.

## 5. OBSERVACIONES

- a. De acuerdo con los registros llevados en esta Secretaría Técnica, durante el año 2018 a la Unidad Ejecutora se le tramitaron 3 Modificaciones (las cuales no requieran aprobación de la CGR) y 1 Presupuesto Extraordinario (aprobado por la CGR en el oficio DFOE-PG-0566), lo cual coincide con el monto reportado por la UEP en la liquidación presupuestaria al 2018. No obstante, ni en la liquidación ni en la evaluación 2018 la institución señala los motivos por los cuales ejecutó más de lo presupuestado o si contaba con alguna autorización excepcional.
- b. Según lo señalado por la UEP respecto a los recursos de la ampliación en el oficio STAP-1388-2018 se le indicó a la institución que dado que esos ¢950,0 millones provenientes de la transferencia del Ministerio de Seguridad Pública no contaban con la aprobación de la CGR deberían de reintegrarlos al Fondo General de Gobierno.

El Programa concluyó el 28 de febrero del presente año y a la fecha de elaboración del presente informe, la Unidad Ejecutora no ha indicado si reintegró esos recursos a dicho Fondo. No obstante, de la revisión de la documentación aportada como anexo en la liquidación al 31 de diciembre del 2018, es posible observar que en la cuenta No.73999999999945278-BID 2526/OC CR MJYP MSP Obras dólares, se encuentran \$1.651.427,2, por lo que deberá de explicar si corresponden a dichos recursos.

- c. En el Componente I se programaron gastar ¢3.274,1 millones y se ejecutaron ¢4.177,1 millones lo cual representa un 127,6%. En el Componente II se programó gastar ¢3.107,4 millones y se gastó ¢3.411,6 millones, lo que representa un 109,8% y para el Componente III se presupuestaron ¢2.186,0 millones y se ejecutaron ¢2.684,6 millones o sea un 122,8%.

Puede ser que la institución haya sido eficaz al construir las obras pero no fue eficiente en el manejo de los recursos.

- d. A pesar de que a la institución se le tramitó una ampliación al gasto presupuestario máximo para que pudiera presupuestar los recursos necesarios para cumplir con ciertas obras, rebajando los recursos de la transferencia del Ministerio de Seguridad Pública, por no tener autorización para su uso, ejecutó ₡1.585,0 millones sin contar con la aprobación de la Contraloría General de la República, ni haber presentado algún documento presupuestario incorporando esos recursos ante esta Secretaría Técnica.
- e. Los programas sustantivos Componente I y Componente III que se ubican en la categoría de parcialmente efectivos, estaban dirigidos a la comunidad en la cual iban a construir las Delegaciones Policiales y en el caso de las Unidades de Atención Integral a las personas privadas de libertad que se encontraban en los diferentes programas en cada una de ellas. Se cumplió con el producto que era dotarlas de la infraestructura, de la malla curricular, el Sistema de Información Penitenciaria (IGNIS) y los instrumentos necesarios para trabajar con la población post penitenciaria, pero en lo que se refiere a los indicadores de desempeño asociados al producto se dieron fuertes incumplimientos argumentando que la comunidad no asocia la infraestructura nueva con los índices propuestos, con el desempeño de los oficiales de policía y con el hecho de que una de ella fue construida hace poco.

Las justificaciones presentadas por la institución en este sentido no son razonables y en algunos casos como en el Componente III pareciera que no se dio una adecuada planificación en el indicador para que el resultado fuera 3 veces mayor a lo programado, considerando que las condiciones en las que se encuentran esas personas son muy diferentes a las de un Centro Penitenciario, que tuvieron que pasar por un proceso de escogencia para estar ahí y que tienen personal técnico y profesional especializado para su atención, lo que se traduce en menos hechos violentos, por lo que la meta fue subestimada.

## 6. RECOMENDACIONES

Dado que el Programa de Prevención de la Violencia y la Promoción de la Inclusión Social concluyó el plazo para los desembolsos en el mes de noviembre del 2018 y a la fecha ya terminó el cierre técnico, no se le hacen recomendaciones con el fin de que las ejecute de manera correctiva. No tenemos comunicado de la institución ni del Ministerio de Justicia y Paz sobre si se prorrogó dicho programa, por lo que los resultados de este estudio se le comunicarán a la ministra de esa cartera, dada el compromiso país adquirido con el BID con dicho proyecto.

## 7. DISPOSICIONES

Se le solicita al Ministerio de Justicia y Paz:

- a. Explicar los motivos por los cuales la Unidad Ejecutora gastó ₡1.585,0 millones sin contar con la aprobación de la Contraloría General de la República ni haber presentado algún documento presupuestario incorporando esos recursos ante esta Secretaría Técnica.
- b. Señalar si de acuerdo con el oficio STAP-1388-2018 reintegró al Fondo General de Gobierno los ₡950,0 millones provenientes de la transferencia del Ministerio de Seguridad Pública que no contaban con la aprobación de la CGR.
- c. Explicar a qué se debió que en el Componente I se programaron gastar ₡3.274,1 millones y se ejecutaron ₡4.177,1 millones lo cual representa un 127,6%, en el Componente II se programó gastar ₡3.107,4 millones y se gastó ₡3.411,6 millones lo que representa un 109,8% y para el Componente III se presupuestaron ₡2.186,0 millones y se ejecutaron ₡2.684,6 millones o sea un 122,8%.

Elaborado por: Karen Segura Molina Analista Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria	Revisado por: Yancy Víctor Arrieta Jefe Sectorial Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria





