

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **EL SALVADOR**

### **PROGRAMA DE APOYO INTEGRAL A LA ESTRATEGIA DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA**

**(ES-L1025)**

#### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de Proyecto compuesto por: Jean Eric Theinhardt (ICS/CES) Jefe de Equipo; Andrés Restrepo Restrepo, Raimundo Arroio, Lina María Marmolejo y Melissa Gonzalez (IFD/ICS), Viviana Taboada Arango (SPD/SDV), Nidia Hidalgo (GDI/CES), Verónica Alaimo (SCL/LMK), Mario Castaneda, Santiago Castillo (FMP/CES), Gabriela Regojo (LEG/SGO); Karen Elay Munguia Aldana y Elsy Guzmán (CID/CES) y Luis Enrique Amaya (consultor). Contribuyeron con sus comentarios al documento: Nathalie Alvarado, Karelía Villa, Arnaldo Posadas, Jennifer Peirce (IFD/ICS); Cesar Augusto Rivera Arteaga (ICS/CHO), Mauricio García Mejía (ICS/CNI); Ariel Zaltsman y Viviane da Silveira Espinoza (IFD/IFD).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

## ÍNDICE

### RESUMEN DEL PROYECTO

DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Contexto general y antecedentes .....	2
B. Problemática que atenderá el programa.....	5
C. Objetivo y componentes del programa .....	10
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS .....	12
A. Costos y financiamiento .....	12
B. Riesgos ambientales, sociales y otros riesgos críticos.....	12
III. EJECUCIÓN Y PLAN DE GESTIÓN .....	13
A. Mecanismos de ejecución .....	13
B. Resumen de los acuerdos para el Monitoreo y Evaluación del Proyecto .....	15

ANEXOS	
Anexo I	Resumen de Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM)
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS
<b>OBLIGATORIOS</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>Plan Operativo Anual <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37120899">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37120899</a></li> <li>Plan de Seguimiento y Evaluación <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118861">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118861</a></li> <li>Plan de Adquisiciones completo <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118259">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118259</a></li> <li>Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118277">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118277</a></li> </ol>
<b>OPCIONALES</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>Plan de Ejecución Plurianual (PEP) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37120884">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37120884</a></li> <li>Análisis Económico del Programa <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37120969">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37120969</a></li> <li>Presupuesto Detallado <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37121157">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37121157</a></li> <li>Análisis de Capacidad Institucional con la metodología SECI y propuesta de modelo de ejecución <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118296">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118296</a></li> <li>Nota Técnica para el Sector Seguridad en El Salvador <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118299">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118299</a></li> <li>Diagnóstico para el diseño y la puesta en marcha de una plataforma integrada de información <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118305">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118305</a></li> <li>Análisis estratégico e institucional del sector prevención de la violencia <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118812">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118812</a></li> <li>La gestión territorializada de la seguridad ciudadana (<i>draft</i>) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118815">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118815</a></li> <li>Informe de Los Programas de Rehabilitación <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118819">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118819</a></li> <li>Marco Teórico y evidencia empírica de las intervenciones <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118831">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118831</a></li> <li>Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia (El Salvador 2009 – 2014) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37121013">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37121013</a></li> <li>Documento Conceptual: Parques de Convivencia e Inserción Laboral y Económica (MJSP)</li> </ol>

- <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37118841>
13. Diagnóstico de Infraestructura y Ambiental en municipios  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37121022>
14. Estrategia Nacional de Prevención de prevención de la violencia en apoyo a municipios  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37200345>
15. Programa de formación en cultura de paz y oportunidades de inserción educativa y laboral para jóvenes en riesgo en las comunidades del AMSS”.  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37234906>
16. Formulario de Salvaguardias  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37121538>

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

AMSS	Área Metropolitana de San Salvador
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAM	Cuerpos de Agentes Municipales
CMPV	Consejos Municipales de Prevención de la Violencia
CP	Centros Penales
CPD	Documento de Programa de País
CTA	Coordinador Técnico Administrativo
DGCP	Dirección General de Centros Penales
EFA	Estados Financieros Auditados
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
EEOP	Enlace Electrónico Opcional
FESAL	Encuesta Nacional de Salud Familiar
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FODES	Fondo de Desarrollo Municipal
GOES	Gobierno de El Salvador
GRP	Matriz de Gestión de Riesgo del Programa
IUDOP	Instituto Universitario de Opinión Pública
MJSP	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
MOP	Manual Operativo del Proyecto
MR	Matriz de Resultados
OE	Organismo Ejecutor
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OM	Observatorio Metropolitano para la Prevención de la Violencia
PAD	Plan de Adquisiciones
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PIB	Producto Interno Bruto
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PMR	Informe de Seguimiento del Proyecto
PNC	Policía Nacional Civil
POA	Planes Operativos Anuales
PREPAZ	Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
THCH	Tasa de Homicidios por Cien mil Habitantes
TECH	Tasa de Encarcelamiento por Cien mil Habitantes
UACI	Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales
UFI	Unidades Financieras del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNPFA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

## RESUMEN DEL PROYECTO

### EL SALVADOR

#### PROGRAMA DE APOYO INTEGRAL A LA ESTRATEGIA DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA

(ES-L1025)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: República de El Salvador  Organismo Ejecutor (OE): Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP). Para la ejecución del Componente II, el MJSP suscribirá un convenio interinstitucional de ejecución con el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).			Facilidad de Financiamiento Flexible*	
			Plazo de amortización:	25 años
			VPP original	15,25 años
			Periodo original de desembolso:	5 años
Fuente	Monto (US\$)	%	Período de gracia:	66 meses
			Comisión de inspección y vigilancia:	**
BID (CO)	45.0 millones	100	Tasa de interés:	Basada en Libor
Local	0.0 millones	-	Comisión de crédito:	**
Total	45.0 millones	100	Moneda de aprobación:	Dólares del Capital Ordinario del Banco
Esquema del Proyecto				
<b>Objetivo general y específicos:</b> contribuir a la prevención del delito juvenil, a través de: i) mejorar la articulación de los servicios de prevención a nivel nacional por parte del MJSP; ii) incrementar la inserción social y laboral de jóvenes en riesgo en los municipios beneficiados; y iii) reducir la reincidencia delictiva juvenil.				
<b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso:</b> i) que el OE haya designado o contratado, según sea el caso, al siguiente personal clave para la ejecución del Proyecto: el CTA y, para cada unidad administrativa del MJSP y del DGCP, un especialista en administración financiera y un especialista en compras y contrataciones; ii) que el OE haya aprobado el Manual Operativo del Proyecto (MOP), previamente acordado con el Banco (¶3.8).				
<b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso para el Componente II:</b> i) que el FISDL haya designado o contratado el siguiente personal clave para la ejecución: un especialista en administración financiera y un especialista en compras y contrataciones; ii) que se haya suscrito el convenio interinstitucional de ejecución entre el OE y el FISDL para la ejecución; y iii) que se haya suscrito el convenio de transferencia de recursos entre el Prestatario y el FISDL para la ejecución (¶3.9).				
<b>Condiciones especiales de ejecución:</b> i) que se hayan definido los municipios beneficiarios del Proyecto, de acuerdo a lo previsto en el MOP; ii) que se haya focalizado a la población beneficiaria; y iii) que se haya caracterizado la misma para los Componentes II y III, de acuerdo a lo previsto en el MOP. (¶3.10).				
<b>Desembolso especial:</b> una vez cumplidas las condiciones (a), (b), (c) y (e) del artículo 4.01 de las normas generales del contrato de préstamo, el MJSP y el FISDL podrán solicitar un desembolso especial de hasta US\$110.000 y US\$90.000, respectivamente, para la contratación del personal mencionados en los párrafos ¶3.2 y 3.5 y la compra de equipo y muebles necesarios (¶3.11).				
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna.				
<b>Adquisiciones:</b> Las adquisiciones del Proyecto se llevarán de conformidad con las políticas del Banco (GN-2349-9 y GN- 2350-9).				
El proyecto califica como:    SEQ [   ]    PTI [X]    Sector [X]    Geográfica [   ]    Headcount [   ]				

\* Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1), el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones al cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta las condiciones de mercado así como consideraciones operativas y de manejo de riesgos.

\*\* La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder del 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1% al monto del financiamiento, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

## I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Contexto general y antecedentes

- 1.1 En los últimos años, El Salvador se ha caracterizado por presentar un crecimiento económico y una inversión respecto al Producto Interno Bruto (PIB) por debajo de la media de los países de América. Aunque hay muchos factores que actúan como obstáculos para el desarrollo, el crimen y la violencia son considerados como uno de los principales<sup>1</sup>. Diversos estudios<sup>2</sup> confirman las consecuencias de la inseguridad para El Salvador, tales como: i) el costo económico de la seguridad (11% del PIB); ii) el deterioro de las inversiones (los factores más problemáticos para hacer negocios son el “crimen y robo”); y iii) la pérdida de años de vida producto de la violencia (2% del PIB).
- 1.2 **Caracterización de la violencia.** El Salvador tiene uno de los niveles de violencia más altos de toda América<sup>3</sup>: i) la tasa de homicidios por cien mil habitantes (THCH) subió casi 15 puntos en cuatro años, pasando de 57 en 2007 a 71.4 en 2011<sup>4</sup>, alcanzando un promedio de 12 homicidios por día, y aproximadamente el 80% de los mismos ocurren con armas de fuego (a partir del acuerdo de no agresión “tregua” alcanzado entre las dos principales pandillas del país<sup>5</sup>, en marzo 2012 este promedio bajó a la mitad; sin embargo, dado que las bases del acuerdo no son explícitas no es posible predecir su sostenibilidad); ii) los principales delitos denunciados en el país (más de 32 mil en el 2010)<sup>6</sup>, subieron 8% en los últimos cuatro años, el 57% de los mismos corresponde a robos y hurtos; iii) las extorsiones, son el delito que presenta el mayor grado de incremento, multiplicándose casi siete veces entre 2005 y 2011, al pasar de 493 a 3.296, consolidándose como uno de los principales delitos del país, según la Policía Nacional Civil (PNC)<sup>7</sup>; y iv) 46,5% de las mujeres entre 15 y 49 años reporta haber sufrido algún tipo de violencia por parte de su pareja alguna vez en la vida<sup>8</sup>. Dos elementos llaman la atención en estos índices: su concentración en los principales municipios y en particular en el segmento de la población juvenil entre los 15 y 35 años. En efecto:
- a. En el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS)<sup>9</sup>, donde se concentra el 27% de la población total del país, para el año 2011 se encuentra: i) 8 de los 20 municipios más violentos de todo el país; ii) una THCH de 74.6 superando el promedio nacional; iii) el 41% de los robos; iv) el 31% de los hurtos;

<sup>1</sup> Asocio para el Crecimiento El Salvador-Estados Unidos. Plan de Acción Conjunto 2011-2015.

<sup>2</sup> Crimen y Violencia en Centroamérica, Un Desafío para el Desarrollo, Banco Mundial (BM), 2011.

<sup>3</sup> En Centroamérica, existen marcadas diferencias entre los niveles de violencia. Mientras que Nicaragua, Panamá y Costa Rica presentan tasas de homicidios de 14, 22 y 11, para los países del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) estas tasas rebasaron los 41, 71 y 86 en 2011. Fuente: Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), 2011.

<sup>4</sup> Fuente: PNC.

<sup>5</sup> En el país existen dos grupos principales: la Mara Salvatrucha y la Mara Barrio 18 las cuales poseen una amplia base social y presencia en todos los departamentos del país. Diversos estudios calculan entre 16 mil y 39 mil los miembros de estos grupos (OCAVI, 2007).

<sup>6</sup> Homicidios, extorsiones, violaciones, hurtos, y robos: Fuente PNC.

<sup>7</sup> El 60% de las extorsiones se atribuye a las pandillas o maras (PNC).

<sup>8</sup> Encuesta Nacional de Salud Familiar (2008-2009). Informe Final. Asociación Demográfica Salvadoreña.

<sup>9</sup> En El Salvador existen 262 municipios, el AMSS está compuesta por 14 de ellos.

v) más del 80% del robo de vehículos; y vi) la segunda zona del país con mayores extorsiones, con el 24% del total nacional<sup>10</sup>.

- b. Los jóvenes fueron la mayoría de las víctimas y de los victimarios de la violencia para el año 2011: i) más del 54% del total de homicidios que sucedieron en el país se concentró en la población entre 15 y 29 años de edad (27% de la población total<sup>11</sup>); ii) en el caso del AMSS, el 41% de los homicidios ocurrió en la población de 19 a 30 años (17% de sus habitantes); y iii) el 70% de los 26.490 presos en 2012 son jóvenes entre 18 y 35 años (23% de la población).

1.3 **Victimización y percepción.** Estos indicadores reflejan el empeoramiento de la inseguridad, ya que, en 2011, el porcentaje de la población que dijo haber sido víctima de la violencia aumentó tres puntos con respecto al año anterior, alcanzando el 22,8%<sup>12</sup> (28,5% en el AMSS)<sup>13</sup>. Esto ha impactado en la percepción de seguridad, puesto que el 64,2% de la población señala la delincuencia, la inseguridad y la violencia como su principal preocupación (66,7% en el AMSS). Esto ha implicado cambios de conducta en la población, siendo que el 63% ha reducido sus lugares de paseo y el 53% sus lugares de compras<sup>14</sup>.

1.4 El problema de la criminalidad y la violencia es multicausal<sup>15</sup>. Sin embargo, de acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés)<sup>16</sup> y otros autores, en El Salvador algunas de éstas causas se encontrarían asociadas con: i) el legado de los conflictos armados<sup>17</sup>; ii) la disponibilidad de armas<sup>18</sup>; iii) el acelerado y desordenado crecimiento urbano<sup>19</sup>; iv) la desigualdad en la distribución del ingreso<sup>20</sup>; v) el crecimiento de las pandillas, acelerado por la deportación de muchos de sus miembros de los otros países<sup>21</sup>; y vi) la presencia del tráfico ilícito de drogas y de otras formas de delincuencia organizada transnacional<sup>22</sup>.

<sup>10</sup> San Miguel es el área donde ocurren la mayoría de extorsiones. Fuente: Observatorio Metropolitano para la Prevención de la Violencia (OM) y PNC.

<sup>11</sup> Censo Nacional de Población y Vivienda, 2011.

<sup>12</sup> Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), Noviembre 2011.

<sup>13</sup> OM. Diagnóstico sobre la victimización en el AMSS, 2011.

<sup>14</sup> IUDOP, La victimización y la percepción de inseguridad en El Salvador en 2009, Año XXIV, No. 5 Agosto 2009.

<sup>15</sup> Establecer relaciones causales supondría contar con modelos analíticos sofisticados y con series estadísticas completas, ante lo cual se toma el modelo epidemiológico: análisis de la incidencia de los principales factores de riesgo. Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2010.

<sup>16</sup> UNODC, 2011 *Global Study on Homicide*.

<sup>17</sup> La desmovilización de los combatientes de postguerra sin alternativas para ser reintegrados a la sociedad (Beato, 2012).

<sup>18</sup> Se estima que en El Salvador había cerca de 650.000 armas de fuego en manos de civiles en 2007 (BM, 2011).

<sup>19</sup> El desordenado crecimiento urbano ha sido acompañado por un incremento de los delitos en las principales ciudades. Esto se debe: i) manera como las ciudades se han desarrollado con grandes áreas de exclusión espacial y social; ii) debilidad de los mecanismos de control social en las grandes ciudades; iii) concentración de desventajas socioeconómicas en las áreas más pobres; y iv) dinámicas distintas de criminalidad en las diversas regiones de la ciudad (Beato, 2012).

<sup>20</sup> El Salvador es el segundo país con mayor grado de inequidad del continente latinoamericano, con un coeficiente de GINI de 0.52 según el Informe sobre Desarrollo Humano de El Salvador (PNUD).

<sup>21</sup> Ver debate en Kincaid, Douglas. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 42, No. 4, Special Issue: Globalization and Democratization in Guatemala (Winter, 2000), School of International Studies, University of Miami.

<sup>22</sup> Alrededor del 88% de la cocaína destinada a los EEUU transita por el corredor Centroamérica/México, UNODC, 2007. Según el *World Drug Report* 2011, Centroamérica y México son los países de tránsito de la droga consumida en EEUU.



- 1.5 **Acciones del Gobierno de El Salvador (GOES).** Para enfrentar esta situación, el GOES ha implementado múltiples planes, políticas y normativas<sup>23</sup>, en donde se establecen ejes y acciones fundamentales para combatir y prevenir la violencia y el delito, tales como la Estrategia Nacional de Prevención Social de Violencia en Apoyo a los Municipios (ENPVM). Asimismo, ha definido estructuras institucionales para atender los problemas de seguridad ciudadana, destacándose la conformación del *Gabinete de Prevención*<sup>24</sup>, a través del cual se está dando apoyo a los gobiernos locales para la gestión de la prevención de la violencia. De igual modo, desde el año 2009 el GOES viene implementando el Proyecto “Escuelas para la Convivencia”<sup>25</sup> (actualmente denominado “Parques de Convivencia e Inserción Laboral y Económica”), que busca desarrollar un modelo de prevención de la violencia en niños y jóvenes de poblaciones en situación de riesgo (el cual cuenta con una evaluación externa de sus principales impactos<sup>26</sup>). Por otra parte, para prevenir la reincidencia e impulsar programas para la rehabilitación de personas privadas de libertad, el GOES puso en marcha el programa “Yo Cambio”<sup>27</sup>, que incluye alternativas para la reinserción social fuera de los recintos penales para condenados en fase de confianza o semi-libertad<sup>28</sup>.
- 1.6 A nivel local, El Salvador es uno de los pocos países de la región que cuenta con una Estrategia de Prevención en la que el municipio juega un rol preventivo clave<sup>29</sup>. En ella se indica la necesidad de que las municipalidades conformen Consejos Municipales de Prevención de la Violencia (CMPV) que son las instancias que convocan a todos los actores locales para elaborar diagnósticos y planes de prevención de la violencia. Asimismo, a fin de atender los altos niveles de inseguridad en el AMSS, el GOES viene desarrollando una “Agenda Metropolitana”, cuyo objetivo consiste en construir un único modelo de prevención de la violencia para toda el AMSS, coordinando las acciones del nivel central con el municipal para el trabajo con los CMPV.

<sup>23</sup> Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014; Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia; y Plan Estratégico Institucional del MJSP, Nuevo Código Procesal Penal, Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, la Política de Persecución Penal y la Política Penitenciaria.

<sup>24</sup> Integrado por los Ministerios de Gobernación, Justicia y Seguridad Pública, Educación, Trabajo y Previsión Social, Economía, Salud, Secretaría Técnica de la Presidencia, Secretaría de Inclusión Social, Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), Instituto Nacional de la Juventud, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia y Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador.

<sup>25</sup> Con asistencia financiera y técnica del Banco: “Apoyo al Ministerio de Seguridad y Justicia” (ATN/SF-10632-ES). Este programa incluye actividades para la ocupación del tiempo libre de jóvenes para: nivelación académica, arte, cultura, transformación de conflictos; prevención de violencia intrafamiliar y de género, y formación e inserción laboral y económica.

<sup>26</sup> Subsecretaría de Desarrollo Territorial y Descentralización. Presidencia de El Salvador, 2011.

<sup>27</sup> Este programa busca apoyar a los privados de libertad en el desarrollo de habilidades laborales que faciliten su integración a la vida productiva y la generación de ingresos. Consta de cinco áreas: granjas penitenciarias (infraestructura adecuada para llevar a cabo actividades de reinserción social, educativa y laboral para privados de libertad); pintando la libertad; apoyo a la comunidad; trabajo penitenciario, y cooperativas de solidaridad.

<sup>28</sup> La ejecución de la pena se realiza a través de cuatro fases: i) adaptación; ii) ordinaria; iii) confianza (cumplimiento de la tercera parte de la pena), y iv) semi-libertad (cumplida la mitad de la pena o seis meses antes de la fecha en que el interno se pueda beneficiar con la libertad condicional). Fuente: art.95 de la Ley Penitenciaria y 259 de su reglamento.

<sup>29</sup> La ENPVM destaca la siguientes responsabilidad de los municipios: i) acotar y analizar los problemas y las soluciones; ampliar la cobertura de las acciones; ii) facilitar la coordinación de las instancias; iii) recolectar información; iv) distribuir eficazmente los recursos; v) facilitar el seguimiento y evaluación de las intervenciones; ejecutar, a nivel local, programas nacionales de prevención; y vi) reducir el costo de las intervenciones.

## B. Problemática que atenderá el programa

- 1.7 La problemática es la creciente comisión de delitos y la victimización, particularmente en la población juvenil, en zonas urbanas. Con base en los diferentes diagnósticos realizados<sup>30</sup>, se ha detectado que algunos de los factores causales se relacionan con: i) debilidades en la rectoría para coordinar y monitorear políticas y programas de prevención de la violencia; ii) alta marginalidad social de jóvenes<sup>31</sup> y débil capacidad de los gobiernos municipales para ejecutar programas integrales preventivos focalizados en la población vulnerable<sup>32</sup>; y iii) limitada oferta y cobertura de programas para la rehabilitación y reinserción social de la población juvenil privada de libertad.
- 1.8 **Débil capacidad de gestión para la prevención de la violencia y el delito a nivel nacional.** Según el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo<sup>33</sup>, le compete al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), entre otras funciones, ser el responsable a nivel nacional de la gestión de la prevención y del control del delito, elaborar los planteamientos y las estrategias que integran la política de Estado sobre seguridad ciudadana, la gestión policial y carcelaria, y la rehabilitación y reinserción del delincuente. Sin embargo, el MJSP no ha logrado ejercer esta función rectora debido, entre otros factores, a su limitada capacidad para: i) recabar, procesar y analizar de forma consolidada información sobre incidencia delictiva, factores de riesgo, reincidencia criminal e intervenciones de prevención<sup>34</sup>; ii) poner en marcha la ENPVM, por medio de la Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz (PREPAZ), y coordinar las múltiples intervenciones preventivas de la violencia que ejecutan distintas instituciones, incluyendo aquellas realizadas con cooperación internacional<sup>35</sup>; iii) asesorar y acompañar técnicamente a los gobiernos locales para implementar la ENPVM incluyendo la formulación de sus planes municipales de prevención; y iv) gestionar eficientemente los Centros Penales (CP)<sup>36</sup>.
- 1.9 **Limitado alcance de los programas de prevención de la violencia y del delito a nivel local para atender la situación de vulnerabilidad de los jóvenes.** El 61% de la población salvadoreña tiene menos de 30 años y más de la cuarta parte

<sup>30</sup> [Análisis estratégico e institucional del sector Prevención de la violencia](#), Abril 2012, BID.

<sup>31</sup> Esta exposición a factores socioeconómicos, interpersonales y comunitarios puede animar a los jóvenes a unirse a las pandillas. Se identifican como factores de riesgo, entre otros: i) falta de oportunidades de movilidad social, cultural o económica; ii) impunidad; iii) deserción escolar; iv) bajas tasas de remuneración para mano de obra no calificada; v) falta de orientación, supervisión y apoyo de los padres; vi) maltrato en el hogar; y vii) compañeros pandilleros (OMS, 2003).

<sup>32</sup> Se habla de prevención focalizada cuando se atiende un número acotado de factores de riesgo de la violencia. Un ejemplo de experiencia promisorio en la utilización de este enfoque es la de la Alcaldía de Bogotá implementada de 1995-2003 (Martín, Gerardo y Ceballos, Miguel. 2004. "Bogotá: Anatomía de una Transformación" y la de la Alcaldía en Medellín 2000-2007. Laboratorio Medellín, Catálogo de diez prácticas vivas. BID, UN-Habitat; ACI. 2011.

<sup>33</sup> Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. Artículo 35, Numeral 1.

<sup>34</sup> La evidencia señala que la prevención del crimen mejora como consecuencia de mayor formación y capacitación sobre el conocimiento de las causas y los patrones del crimen (Reiss 1992).

<sup>35</sup> Provocando la existencia de múltiples modelos de trabajo sin haber logrado una metodología consolidada. En el país existen al menos 13 entidades del Ejecutivo con responsabilidades en prevención. Además, PREPAZ ejecuta directamente varios programas provocando una sobreposición entre las funciones de coordinación con las operativas ([Ver EEOP 7](#)).

<sup>36</sup> De los 1.500 custodios actuales, únicamente el 40% ha recibido formación. A su vez, la Inspectoría General, como unidad responsable de aplicar el régimen disciplinario de la Dirección General de Centros Penales (DGCP), cuenta solamente con 9 técnicos. En el año 2010, a partir de requisas internas a los CP, se han incautado más de 12,000 objetos ilícitos. Según la PNC, desde los CP se origina cerca del 70% de las extorsiones a nivel nacional. Fuente: DGCP.

vive en el AMSS. Además, el 20,8% de los jóvenes de 15 a 19 años y el 30.5% entre 20 y 24 se encuentra en situación de alta marginalidad social, dado que no estudian ni trabajan (“ninis”)<sup>37</sup>, lo que es preocupante debido a que el abandono escolar aparece a menudo como el primer factor de riesgo que conduce a los jóvenes hacia las pandillas<sup>38</sup>. Estos jóvenes se encuentran en una situación de ocio proclive a la violencia, la criminalidad, el embarazo temprano, las adicciones y, sobre todo, no cuentan con las condiciones necesarias para aprovechar oportunidades futuras de desarrollo social y profesional. Además, una proporción importante de estos jóvenes ha crecido presenciando o siendo afectados por la violencia intrafamiliar<sup>39</sup>: 24% de las mujeres salvadoreñas entre 15 y 24 años observó durante su niñez y adolescencia violencia en el hogar, y 31% declaró haber recibido maltrato físico de algún familiar antes de cumplir los 18 años<sup>40</sup>.

- 1.10 El desempleo, como otro factor de riesgo, afecta más a jóvenes que a adultos en zonas urbanas, particularmente en el AMSS<sup>41</sup>. El mercado laboral se caracteriza por la segregación ocupacional, la discriminación salarial y la precariedad, traducida en altos índices de informalidad, desprotección social y migración<sup>42</sup>. Aunque se han llevado a cabo esfuerzos en el país para apoyar la inserción laboral y económica de jóvenes se tiene escasa evidencia sobre su efectividad<sup>43</sup>.
- 1.11 A pesar del papel protagónico que los gobiernos locales deben tener en materia de prevención del delito y la violencia, solamente el 15% de éstos cuenta con un plan de prevención de violencia, lo cual se relaciona con: i) débil capacidad para diseñar, implementar y monitorear programas preventivos, con enfoque en poblaciones vulnerables y con participación comunitaria; ii) limitada capacidad para la generación y el análisis de la información delictiva; iii) desconexión operativa entre los Cuerpos de Agentes Municipales<sup>44</sup> (CAM) y la PNC, en ausencia de protocolos de trabajo coordinado<sup>45</sup>; y iv) escasa cobertura de los procesos de capacitación en el enfoque de Policía Comunitaria<sup>46</sup> para los CAM.

<sup>37</sup> Diagnóstico situacional del empleo juvenil en El Salvador, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHMP), 2010.

<sup>38</sup> Según estudio cuasi-experimental basado en encuestas en varios países de la Región, se identificó la deserción escolar como un factor de riesgo criminológico. (Rubio, 2007).

<sup>39</sup> IOM. 2008. *Violence Prevention in Low- and Middle-Income Countries: Finding a Place on the Global Agenda, Workshop Summary*. Washington, DC: The National Academies Press.

<sup>40</sup> Fesal 2008 (2009).

<sup>41</sup> Según EHMP 2010, jóvenes de 16 a 29 vs. adultos: desempleo: 13% vs. 4%. Estas diferencias se amplían en el AMSS: 13,2% vs. 3,8%, respectivamente.

<sup>42</sup> Estudio de mercado laboral Proyecto Jóvenes constructores (El Salvador 2011).

<sup>43</sup> PROJOVENES (Comisión Europea), Supérate (Fundación Empresarial para la Acción Social), Jóvenes Constructores (CRS), Alianza Joven Regional (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional ((USAID)-SICA), Polígono Don Bosco, Trabajemos por la paz (Rio Grande Foods).

<sup>44</sup> El CAM es responsable de hacer cumplir los acuerdos municipales, cuidar el patrimonio y contribuir a la seguridad y prevención de la violencia en los municipios. Fuente: Manual de organización y funciones municipal (Alcaldía de SS).

<sup>45</sup> Examen del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana de El Salvador, OEA 2011.

<sup>46</sup> La Policía Comunitaria es una estrategia de prevención que fomenta una mayor confianza hacia la institución policial y mejora la información sobre factores de riesgo. Se ha aplicado con buenos resultados en EEUU, Europa y Latinoamérica (Goldstein, 1990,1998) (Bayley, 1994; Sherman, 1998; Chinchilla y Rico). Se refiere también a las estrategias que promueven la colaboración entre el público y las instituciones de seguridad. Incluye: i) la prevención del delito con un enfoque comunitario; ii) la reorientación de las actividades de patrullaje para enfatizar servicios que no son de emergencia; iii) aumento de la rendición de cuentas al público, y iv) la descentralización del comando policial. Jerome Skilnick and David Bayley (1988) *Theme and Variation in Community Policing*.

- 1.12 Alta reincidencia y limitada oferta y cobertura de programas para la rehabilitación y reinserción social de la población juvenil privada de libertad.** La incidencia y reincidencia de jóvenes en actos delictivos es preocupante: i) de 2000 a 2010 la cantidad de adolescentes (menores de 18 años) procesados judicialmente aumentó de 5.2 a 12,8%<sup>47</sup>; ii) el 31% de los 26.490 presos en 2012 son jóvenes entre 18 y 25 años<sup>48</sup>, y el 44% de estos son analfabetos o no terminaron la educación primaria; iii) el 28% de los jóvenes están condenados por homicidios, y iv) la reincidencia<sup>49</sup> en el país es del 14%. El 76,4% de esta población reincidente son jóvenes en edades entre 18 a 30 años. Además, la oferta de actividades productivas para la población juvenil dentro de los CP, sólo alcanza a cubrir el 46% de la misma<sup>50</sup>. Si bien el programa “Yo Cambio” resulta promisorio, presenta debilidades relacionadas con: i) baja cobertura (sólo el 20% de la población en fase de confianza y semi-libertad participa en este programa)<sup>51</sup>; ii) carencia de definición conceptual y metodológica de los modelos de intervención<sup>52</sup>; iii) debilidades en la caracterización y el perfil criminológico de la población penal<sup>53</sup> para la elaboración de planes individuales de atención; iv) falta de capacitación especializada de los tutores que acompañan a los internos; y v) ausencia de metodologías y herramientas para dar seguimiento y evaluar la efectividad de los programas en cuanto a la reinserción y la reincidencia.
- 1.13** Por otra parte, la situación de hacinamiento carcelario dificulta la capacidad para implementar programas de rehabilitación<sup>54</sup>, dado que se cuenta con una tasa de encarcelamiento por cien mil habitantes (TECH) de 403<sup>55</sup>, la cual se ha incrementado en 55% en los últimos 5 años<sup>56</sup>, y con una sobrepoblación superior al 300%<sup>57</sup> (siendo que el 27% del total de la población carcelaria no ha sido condenada, incluyendo más de 2 mil que cometieron delitos menores<sup>58</sup> y carecen de alternativas para ser juzgados en libertad).
- 1.14 Estrategia del Banco en el país y el sector y GCI-9.** La Estrategia de País con El Salvador (2010-2014) (GN-2575) considera como prioritaria la implementación de actividades de prevención integral de la violencia a nivel de las comunidades. La operación se incluyó en el Documento de Programa de País

<sup>47</sup> Unidad de Justicia Juvenil de la Corte Suprema de Justicia.

<sup>48</sup> Si se considera el rango hasta 35 años este porcentaje sube al 74% (DGCP).

<sup>49</sup> A efectos de este documento se entiende por reincidencia a la “sentencia condenatoria reiterada” a un CP por un delito, en un plazo “inferior a dos años después de haber salido de un CP”.

<sup>50</sup> La población joven penitenciaria que estaría en condiciones de desarrollar alguna actividad productiva es de 19,540 y sólo hay cupo para 8,990.

<sup>51</sup> Actualmente, se han clasificado 2.000 internos en fase de confianza y semilibertad. Fuente: DGCP.

<sup>52</sup> Análisis de los programas de rehabilitación de la DGCP, BID 2012.

<sup>53</sup> Aquellas necesidades de la población penal que están estrechamente relacionadas con la comisión de delitos y que pueden ser modificables mediante intervención. Gendreau P, Little T y Goggin C (1996) *A Meta Analysis of the Predictor of Adult Offender Recidivism*.

<sup>54</sup> A pesar de este obstáculo, la DGCP ha realizado un gran esfuerzo para ampliar la oferta de programas de rehabilitación al interior de los CP. Actualmente existen 236 unidades productivas en los 19 CP en las cuales labora cerca de 6.000 internos (23% del total) en Fase Ordinaria, es decir con al menos 6 meses de cumplimiento de pena.

<sup>55</sup> DGCP del MJSP, junio 2012.

<sup>56</sup> En 2007 la TECH era de 260. La cárcel: problemas y desafíos para las Américas. Dammert y Zúñiga. FLACSO, 2008.

<sup>57</sup> La capacidad actual es de 8.187 personas.

<sup>58</sup> Un delito menor es castigado con una multa o encarcelamiento por un periodo de menos de un año. En El Salvador el proceso judicial puede durar hasta dos años. Fuente: CSJ.

- (CPD, por sus siglas en inglés) 2011, y dado que el Proyecto no fue aprobado en ese año, se pasó al CPD 2012. Asimismo, los temas cubiertos por este Proyecto son prioridades nacionales y están incluidos en el Plan Quinquenal de Desarrollo y en las políticas sectoriales del país (ver ¶1.5).
- 1.15 El programa es consistente con: i) las metas regionales de desarrollo del Noveno Aumento General de Capital (AB-2764) de contribuir a la reducción de la pobreza y de la THCH, prestar a países pequeños y vulnerables, y beneficiar a ciudades con programas de seguridad; ii) la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2); iii) las Guías operativas para el diseño y ejecución de programas en el área de seguridad y convivencia ciudadana (GN-2535); y iv) el marco conceptual de intervenciones en el sector de seguridad (IDB-DP-232). Adicionalmente, la presente operación se suma a otras iniciativas del Banco, en particular al programa de “Apoyo Integral a la Efectividad de las Políticas de Trabajo y Prevención Social” (2796/OC-ES), que busca generar alternativas de capacitación y empleo para la población joven y vulnerable, al programa “Ciudad Mujer” (2525/OC-ES), que busca contribuir a la disminución de la violencia física y sexual contra las mujeres y aumentar la inserción laboral y económica de las mismas, y a la cooperación técnica para el Asocio Público Privado y la promoción de los mercados municipales<sup>59</sup> (ATN/ME-12728-ES).
  - 1.16 Asimismo, está alineado con tres de los cinco ejes de la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia<sup>60</sup>, con el Acuerdo Nacional sobre Seguridad<sup>61</sup> y con la Estrategia Nacional de Prevención. Es consistente con la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, contribuyendo a tres de los cuatro componentes: Prevención de la Violencia, Rehabilitación y Sistemas Penitenciarios, y Fortalecimiento Institucional, y está en línea con siete de los veintidós proyectos regionales para la región<sup>62</sup>.
  - 1.17 **Justificación, estrategia de intervención y beneficiarios.** El programa apoyará acciones integrales de prevención de violencia juvenil, a fin de generar un efecto acumulativo y contribuir a generar impacto.
  - 1.18 Como punto de partida es importante promover a nivel nacional el liderazgo y la articulación de la ENPVM, que permita contar con una visión de Estado y apoyar la coordinación y participación de los diferentes actores involucrados en el sector.
  - 1.19 Para llevar a cabo la prevención de la violencia juvenil, se propone un abordaje a nivel local que consiste en atender la problemática con acciones multidisciplinarias, coordinadas entre los diferentes niveles de gobierno y focalizadas en 3 de los 14 municipios del AMSS, por ser la región con mayores índices de criminalidad y violencia y al 10% del total de la población vulnerable

<sup>59</sup> San Salvador, Sacatecoluca, Olocuilta, Santiago Mónaco, Mexicanos, Rosario La Paz, Suchitoto y Santa Ana.

<sup>60</sup> Prevención social de la violencia y del delito; ejecución de penas y medidas: sanción, rehabilitación y reinserción social; y reforma institucional y legal.

<sup>61</sup> Pacto Nacional por el Empleo y el mejoramiento de las condiciones carcelarias. Fuente: Presidencia de la Republica.

<sup>62</sup> i) Plataforma tecnológica; ii) Prevención social de la violencia; iii) Educación y capacitación para el trabajo; iv) Prevención desde los gobiernos locales; v) Modernización de los sistemas penitenciarios; vi) Rehabilitación y Reinserción; y vii) Modernización de las instituciones de seguridad. SICA 2011.

- entre 15 a 29 años en cada municipio<sup>63</sup>. Los criterios para la selección de estos municipios beneficiados son: i) índices delictivos superiores a la media de la AMSS (homicidios, robos y VIF); ii) índice de desarrollo humano menor a la media de la AMSS; y iii) contar con un CMPV funcionando.
- 1.20 La conveniencia de este enfoque es resultado de las lecciones aprendidas de experiencias concretas identificadas en algunas ciudades de la región<sup>64</sup>. Dentro de este modelo de programa (Fica Vivo), y dentro del propuesto para este Programa, se combinan intervenciones de varios tipos de prevención de manera simultánea, (técnica, control, social y situacional): i) a nivel técnico es el desarrollo de capacidades institucionales para la implementación coordinada de programas desde el gobierno local y para abordar la problemática desde un enfoque cuantitativo y analítico; ii) desde el ámbito de control- preventivo para modificar el modelo de relacionamiento de la policía con la comunidad; y iii) desde el ámbito social-situacional, la implementación de intervenciones especializadas para atender a la población de alto riesgo incluyendo actividades de educación social y ciudadana; urbanismo social, espacio público y vivienda; inclusión social y equidad; arte y cultura ciudadana. Al respecto, este programa incluye el fortalecimiento del modelo de “Parques de Convivencia e Inserción Laboral y Económica” para jóvenes en riesgo, que contribuirá a reducir la exposición de los jóvenes a factores de riesgo por medio de la generación de oportunidades para la inserción social y el uso productivo de su tiempo, a través de acciones socioeducativas, recreativas y laborales, lo que ha demostrado ser efectivo<sup>65</sup>. A fin de implementar estos programas de manera eficaz, se fortalecerá la consolidación de la Agenda Metropolitana a través de instrumentos de gestión, seguimiento, sistemas de información y capacitación para los gobiernos locales. Complementariamente, se promoverá la articulación entre los CAM y la PNC, para implementar un modelo de actuación policial orientada a la solución de los problemas de la comunidad.
- 1.21 El programa prevé implementar acciones de prevención terciaria<sup>66</sup> (rehabilitación y reinserción social) mediante el fortalecimiento del Programa “Yo Cambio”. Los esfuerzos estarán orientados a implementar metodologías del comportamiento cognitivo-conductual de los privados de libertad que han demostrado su

<sup>63</sup> Con base en la población en riesgo promedio de los municipios que componen el AMSS (población en riesgo definida por el porcentaje de jóvenes en edades de 15 a 29 años que no estudian, ni trabajan).

<sup>64</sup> En ciudades donde los jóvenes han sido las principales víctimas de la violencia, como Belo Horizonte y Diadema, se han implementado algunos modelos de programas como “Fica Vivo”, de abordaje integral de las condiciones de la violencia y la criminalidad juvenil, implementado en comunidades de alta vulnerabilidad a la violencia. Conforme a la evaluación cuasi-experimental realizada, tuvo un impacto atribuible de una reducción de 69% en el número de homicidios (Beato Filho CC. “[Impact of Staying Alive Program in a community in BH](#),” Rev Salud Pública. 2010; 44(3)). Asimismo, el Programa de Seguridad de Diadema (SP) demostró que se logró reducir en un 85% los homicidios de jóvenes de entre 16 y 20 años, y bajar en 44% el número de adolescentes enviados a centros de detención juvenil del 2001 al 2005.

<sup>65</sup> Generar oportunidades para el uso productivo del tiempo del joven ha demostrado ser efectivo en reducir los niveles de violencia y criminalidad. Existe evidencia empírica al respecto: i) Chile, ampliación del tiempo escolar, evaluación cuasi-experimental Kruger y Berhelon 2010; ii) EEUU, programas de capacitación de jóvenes, evaluación experimental de Schochet, Burghardt y McConnell, 2008, y iii) Jamaica y USA, fortalecimiento de habilidades socio-emocionales de los jóvenes, a través de charlas y cursos para los jóvenes y sus padres (Guerra, Meeks-Gardner y Walker; y Botvin, 1995).

<sup>66</sup> Prevención terciaria: programas para personas que se encuentran en conflicto con la ley y/o están reinsertándose en su comunidad, con el objetivo de prevenir la reincidencia.

efectividad<sup>67</sup>. Esto se llevará a cabo en dos de los 19 recintos penitenciarios denominados “Granjas”, para beneficiar a personas en fase de confianza o semilibertad<sup>68</sup>. Asimismo, medidas alternativas a la privación de la libertad, como el monitoreo electrónico, han demostrado que reducen la reincidencia en comparación con aquellas que implican la reclusión en prisión<sup>69</sup>.

- 1.22 Las acciones contempladas en la operación se insertan dentro de los esfuerzos del país para atender a los jóvenes en riesgo, que incluyen otras acciones como las del pacto de no agresión "tregua".

### C. Objetivo y componentes del programa

- 1.23 **Objetivo general y específicos.** Contribuir a la prevención del delito juvenil, a través de: i) mejorar la articulación de los servicios de prevención a nivel nacional por parte del MJSP; ii) incrementar la inserción social y laboral de jóvenes en riesgo en los municipios beneficiados; y iii) reducir la reincidencia delictiva juvenil. El programa se focalizará en:

- 1.24 **Componente I: Fortalecimiento Institucional del MJSP (US\$8.7 millones).** Con el fin de consolidar el rol del MJSP como ente rector y articulador del sector, el programa financiará: i) la consolidación de la Dirección de Información y Análisis y la puesta en marcha de una plataforma integral de gestión estratégica de la información delictiva<sup>70</sup>; ii) el fortalecimiento de PREPAZ como dirección responsable de coordinar programas de prevención a nivel nacional, a través de: a) la creación de una Oficina de Planificación, Monitoreo y Evaluación de los programas y proyectos de prevención a nivel nacional<sup>71</sup>, y b) la conformación de un área especializada en otorgar asistencia técnica a los gobiernos municipales para fortalecer sus capacidades en la formulación, implementación y evaluación de los planes y programas de prevención; y iii) el fortalecimiento de la DGCP mediante: a) la capacitación de custodios e inspectores de los CP para el adecuado ejercicio de sus funciones en concordancia con el respeto a los derechos humanos; b) el diseño y puesta en marcha de un sistema de planificación, monitoreo y evaluación de los programas de rehabilitación penitenciaria, que incluya la elaboración de manuales operativos para los mismos; c) la construcción de indicadores de logro en los objetivos de rehabilitación y reinserción; y d) la puesta en marcha de sistemas de identificación, control y vigilancia que permitan establecer un registro unificado y detectar la introducción de objetos ilícitos<sup>72</sup>.

<sup>67</sup> Pruebas cuasi-experimentales sobre la metodología de tratamiento del comportamiento cognitivo-conductual de infractores jóvenes y adultos mostró ser efectivos para reducir reincidencia en un promedio de 53% (Lipsey, M., Landenberger, N.A., Wilson, S.J., 2007) Bullis, M. et al. (2002). Señalan que a un año de ser liberados de prisión, el grupo de tratamiento presenta una probabilidad de reincidir de un 35% menor al grupo control.

<sup>68</sup> El programa beneficiará el 100% de las personas en fase de confianza o semi-libertad, lo que representa el 7.5% del total de la población privada de libertad en edades de 18 a 35 años.

<sup>69</sup> Di Tella and Schargrodsky (2010); “*Criminal Recidivism after Prison and Electronic Monitoring*”.

<sup>70</sup> La plataforma integraría información georreferenciada sobre la incidencia delictiva, lo que permitiría mejorar la planificación de los operativos policiales de modo que se incremente la oportunidad de prevenirlos.

<sup>71</sup> Esta oficina contará con un sistema de información que se articulará a la plataforma de gestión de la información.

<sup>72</sup> Programas de Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y USAID han apoyado al GOES mediante la compra de equipos para la inhibición de señales de teléfono desde de los CP; las acciones a realizar en este programa complementan estos esfuerzos.

- 1.25 **Componente II: Prevención de la violencia juvenil a nivel local (US\$20.2 millones).** Con el propósito de prevenir los factores de riesgos asociados a la violencia juvenil y promover la inclusión social y laboral de los jóvenes en riesgo en los municipios beneficiados<sup>73</sup>, el programa financiará: i) la readecuación, construcción y fortalecimiento de los “Parques de Convivencia e Inserción Laboral y Económica”<sup>74</sup> en los cuales se implementarán módulos de actividades tales como: a) deporte; b) arte y cultura; c) transformación de conflictos; d) prevención de violencia intrafamiliar y de género, y e) formación e inserción laboral y económica de jóvenes en riesgo<sup>75</sup>; y ii) la consolidación de la Agenda Metropolitana mediante: a) el fortalecimiento de los procesos de planificación y participación comunitaria de los actores locales del AMSS a través de los CMPV, que son las instancias municipales que articulan las capacidades técnicas y financieras en materia de prevención de la violencia a nivel local; b) el fortalecimiento de observatorios locales de la violencia para el análisis y manejo de estadísticas delictivas; c) la formación y sensibilización de los CAM para administrar, prevenir y relacionarse con la comunidad; d) la construcción y/o la modernización de las instalaciones de los CAM (postas<sup>76</sup>) para mejorar las condiciones de accesibilidad de las personas a la denuncia de un delito, lo que permitirá a su vez mejorar el acercamiento de la policía a la comunidad, y e) la recuperación de espacios públicos para la prevención situacional<sup>77</sup>.
- 1.26 **Componente III: Fortalecimiento del proceso de rehabilitación y reinserción social (US\$15 millones).** Con el objeto de fortalecer los programas de rehabilitación y reinserción social de la población juvenil, el programa financiará: i) la implementación de un modelo de rehabilitación de reclusos en fases de confianza y semi-libertad, mediante la capacitación en diferentes destrezas laborales y atención socioeducativa y psicosocial, y el equipamiento y la adecuación de talleres al interior de las granjas penitenciarias; ii) un plan de formación continua para la capacitación a los tutores-guía que orienten los programas de rehabilitación; iii) la dotación de equipamiento para los talleres de los CP y la capacitación de los instructores de los mismos; y iv) la implementación de medidas alternas a la privación de la libertad a través de una prueba piloto<sup>78</sup> con libertad vigilada (brazaletes electrónicos).
- 1.27 **Indicadores clave de la Matriz de Resultados.** El programa se evaluará por el cambio generado en las dinámicas de la criminalidad juvenil en los municipios beneficiados. A su vez, los indicadores de resultado esperados se relacionan con: i) mejora en el porcentaje de municipios que cuentan con un plan de prevención

<sup>73</sup> Antes de dar inicio a las actividades del programa, se llevará a cabo un estudio caracterizando los jóvenes en situación de riesgo que servirá para establecer la línea de base.

<sup>74</sup> Los actuales Parques de Convivencia, se encuentran deteriorados y tienen una baja cobertura de población y actividades. Ver [EEOP 12](#), donde se explican las adecuaciones a realizarse a las Escuelas de Convivencia, para adaptarlas.

<sup>75</sup> Según metodología “Programa de formación en cultura de paz y oportunidades de inserción educativa y laboral para jóvenes en riesgo en las comunidades del AMSS (Ver EEOP 15).

<sup>76</sup> Unidad básica de organización policial en el territorio, cuya jurisdicción corresponde a un departamento o municipio. Se encuentran ubicadas estratégicamente y especialmente diseñadas para prestar servicios de atención a la comunidad.

<sup>77</sup> La selección de estos espacios públicos se hará por medio de procesos participativos comunitarios.

<sup>78</sup> La puesta en funcionamiento de esta prueba piloto incluye la adquisición del equipo de necesario (incluyendo brazaletes), como también la capacitación de funcionarios de la DGCP para el seguimiento técnico y la evaluación de su uso.



de acuerdo con la ENPVM; ii) mejora en el porcentaje de la población juvenil en riesgo atendida por programas de prevención; y iii) disminución de la reincidencia de los jóvenes que participaron en programas de rehabilitación; entre otros.

- 1.28 **Análisis Económico.** Se espera que el programa tenga una alta rentabilidad social. Se realizó un análisis económico ex-ante de los beneficios sociales asociados a la operación, basados en la reducción del crimen y el delito resultado de la mejora en la prevención y esclarecimiento de los mismos, en la reducción de las extorsiones realizadas desde los CP y en la reducción de la reincidencia de los participantes en programas de rehabilitación. Los resultados del análisis muestran que, aún bajo escenarios sumamente conservadores, el programa obtiene un beneficio de dos dólares y medio por cada dólar invertido. El estudio muestra la importancia de incidir sobre el número de homicidios y lograr la reinserción social de los participantes de programas de rehabilitación, lo cual resultará en menor reincidencia. Dado que existen pocos antecedentes sobre los impactos de este tipo de programas, el Proyecto cuenta con un plan para recopilar la información sobre los resultados (en gran medida mediante los sistemas que serán fortalecidos con la operación) y así validar las hipótesis del análisis económico y replicar el análisis económico de manera ex-post.

## II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

### A. Costos y financiamiento

- 2.1 El costo total del Proyecto es de hasta US\$45 millones que serán financiados por el Banco con cargo a los recursos del Capital Ordinario. El presupuesto consolidado por componente se muestra en el cuadro I (ver [EEOP#3](#)):

**Cuadro I – Costo del Programa**

Actividades	Banco (en miles de US\$)
I. Fortalecimiento Institucional del MJSP (MJSP)	8.700
II. Prevención de la violencia juvenil a nivel local (FISDL)	20.200
III. Fortalecimiento del proceso de rehabilitación y reinserción social (MJSP)	15.000
Gestión del Proyecto por el MJSP	700
Evaluaciones y auditorías	300
Imprevistos	100
<b>Total</b>	<b>45.000</b>

### B. Riesgos ambientales, sociales y otros riesgos críticos

- 2.2 **Ambiental y social.** Un Informe de Gestión Ambiental y Social determinó que este programa tendrá impactos ambientales insignificantes, debido a que las obras civiles que se financiarán cumplirán con los requisitos establecidos en la “Ley de Urbanismo y Construcción” y en la “Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS y de los Municipios Aledaños” y con las exigencias de la Dirección de Gestión Ambiental del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, las cuales están en concordancia con las políticas de protección social y ambiental y de riesgos de la salud y la seguridad del Banco. La revisión ambiental y social del perfil del programa, concluyó que se clasifica como Categoría “B”.
- 2.3 **Reputación.** Debido al déficit de capacitación de custodios se podrían presentar casos de no respeto de derechos humanos de los internos. Para mitigar este riesgo, y atendiendo los lineamientos de las Guías operativas (GN-2535), se ha convocado al Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la

Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente para revisar y evaluar anualmente los programas de rehabilitación apoyados por esta operación a fin de asegurar que cumplen con las Convenciones Internacionales en la materia. Asimismo, se fortalecerán las capacidades de gestión carcelaria mediante la capacitación de los custodios y el perfeccionamiento de los procesos de selección de internos para la participación en programas de rehabilitación.

- 2.4 **Fiduciarios.** El limitado nivel de experiencia del personal del Organismo Ejecutor (OE) en materia de procesos de gestión financiera, adquisiciones y seguimiento de proyectos con el Banco, sumado a la carga laboral del personal administrativos, genera un riesgo de capacidad operativa que es necesario mitigar. Para ello, se prevé la contratación de personal de refuerzo en gestión administrativa, financiera para reforzar las Unidades Financieras (UFI), las de compras (UACI) del MJSP y de la DGCP y del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL). El Banco, a su vez, brindará capacitación en materia de adquisiciones, gestión financiera y de proyectos a las UFI y UACI. Algunas de las actividades previstas en el Componente II requieren la contratación de personal adicional, cuyos costos deberán ser incluidos en el presupuesto de las municipalidades beneficiadas al finalizar el programa. Estos costos son relativamente bajos y, por tanto, no implicaría un gran esfuerzo fiscal (Anexo III).
- 2.5 **Retrasos en la aprobación legislativa.** Este constituye un riesgo recurrente para todas las operaciones del Banco. Sin embargo, para analizar alternativas para la mitigación del mismo, se llevó a cabo una consulta con los principales grupos parlamentarios del país sobre la importancia de contar con una operación de este tipo. Confirmaron la prioridad nacional del tema y su interés por apoyar medidas para atender a los jóvenes en riesgo.

### III. EJECUCIÓN Y PLAN DE GESTIÓN

#### A. Mecanismos de ejecución

- 3.1 **Prestatario y OE.** El prestatario será la República de El Salvador y sólo habrá un OE que será el MJSP. La supervisión y dirección general del Proyecto así como su coordinación estratégica estará a cargo del OE, que tendrá la responsabilidad de dar seguimiento a los alcances de los resultados, metas y productos del programa según lo definido en la Matriz de Resultados (MR).
- 3.2 El OE contará con un Coordinador Técnico Administrativo (CTA) a ser nombrado por el titular del MJSP y actuará como interlocutor con el Banco. Entre las responsabilidades del CTA se pueden destacar: i) la coordinación y administración general y técnica del Proyecto; ii) la planificación de la ejecución del programa, incluyendo la preparación, consolidación y seguimiento de los Planes Operativos Anuales (POA) y los Planes de Adquisiciones (PAD); iii) la elaboración de los informes semestrales de avance; y iv) la coordinación de la elaboración de los términos de referencia.
- 3.3 La coordinación de la ejecución de cada uno de los tres componentes estará a cargo de un funcionario en línea del MJSP, quienes estarán coordinados por el CTA. Para el Componente I, la coordinación la ejercerá el Director de Planificación y Gestión del Ministerio; la del Componente II, el Director General de PREPAZ; y la del Componente III, el Director General de CP.

- 3.4 Para la ejecución del Componente II, el OE se apoyará en el FISDL, quien actuará como Organismo Co-ejecutor. Las intervenciones del FISDL se harán bajo la dirección, coordinación y supervisión del OE. Para tal efecto, se firmará un convenio interinstitucional de ejecución entre el OE y el FISDL en el que se establecerá las responsabilidades del FISDL, entre otras: i) la planificación y monitoreo de los procesos de adquisiciones y contrataciones de bienes, obras y servicios, conforme a las Políticas del Banco; ii) la licitación y/o contratación de las obras, bienes y servicios del Componente II; iii) la preparación y tramitación de pagos; iv) el mantenimiento de un sistema contable y financiero adecuado para el seguimiento de la utilización de los recursos destinados al Componente II y la preparación de los estados financieros correspondientes; y v) la preparación y presentación al OE de los informes periódicos de seguimiento del Componente II.
- 3.5 El área administrativa del OE será responsable de: i) la administración financiera de los recursos del Proyecto; ii) el monitoreo de los avances del programa y la generación de los productos establecidos; iii) la planificación y monitoreo de los procesos de adquisiciones y contrataciones de bienes, obras y servicios, asegurando el cumplimiento de las políticas del Banco; iv) la preparación y tramitación de pagos; y v) el mantenimiento de un sistema contable y financiero adecuado para seguimiento de la utilización de los recursos del Proyecto y la preparación de estados financieros. Para esto, se reforzarán con asistencia técnica especializada a la actual unidad administrativa del MJSP y de la DGCP, respectivamente, con al menos un especialista en administración financiera, uno en compras y contrataciones, y uno para la planeación y monitoreo de la ejecución del Proyecto. Dichos especialistas responderán directamente al CTA.
- 3.6 El prestatario transferirá los recursos del financiamiento a una cuenta especial para el programa que el OE mantendrá en el Banco Central de Reserva de El Salvador. El OE mantendrá una cuenta operacional para el programa en un banco comercial desde donde realizará los pagos a proveedores, contratistas y consultores. El OE tendrá entre sus funciones la selección de las ternas para los especialistas de apoyo a ser enviadas al Banco, y la aprobación de los POA, los PAD, los informes semestrales de ejecución y los informes de evaluación.
- 3.7 **Manual Operativo del Proyecto (MOP).** Contendrá los detalles relativos a los mecanismos, procedimientos e instrumentos de ejecución para cada componente del programa, los mecanismos de coordinación entre las distintas instituciones, sus responsabilidades en la ejecución de las actividades y solo podrá modificarse previa no-objeción del Banco.
- 3.8 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso:** i) que el OE haya designado o contratado, según sea el caso, al siguiente personal clave para la ejecución del Proyecto: el CTA y, para cada unidad administrativa del MJSP y del DGCP, un especialista en administración financiera y un especialista en compras y contrataciones; y ii) que el OE haya aprobado el MOP, previamente acordado con el Banco.
- 3.9 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso para el Componente II:** i) que el FISDL haya designado o contratado el siguiente personal clave para la ejecución: un especialista en administración financiera y un especialista en compras y contrataciones; ii) que se haya suscrito el

**convenio interinstitucional de ejecución entre el OE y el FISDL para la ejecución; y iii) que se haya suscrito el convenio de transferencia de recursos entre el Prestatario y el FISDL para la ejecución.**

- 3.10 **Condiciones especiales de ejecución:** i) que se hayan definido los municipios beneficiarios del Proyecto de acuerdo a lo previsto en el MOP; ii) que se haya focalizado a la población beneficiaria; y iii) que se haya caracterizado la misma para los Componentes II y III de acuerdo a lo previsto en el MOP.
- 3.11 **Desembolso especial:** una vez cumplidas las condiciones (a), (b), (c) y (e) del artículo 4.01 de las normas generales del contrato de préstamo el MJSP y el FISDL podrán solicitar un desembolso especial de hasta US\$110.000 y US\$90.000 respectivamente para la contratación del personal mencionado en los ¶3.2 y 3.5 y la compra de equipo y muebles necesarios.
- 3.12 **Adquisiciones.** Las adquisiciones y contrataciones del programa se llevarán a cabo de conformidad con las Políticas de Adquisiciones del Banco GN-2349-9 y GN-2350-9 y lo dispuesto en el PA. La supervisión por parte del Banco de las adquisiciones financiadas con recursos del Préstamo, se llevarán a cabo *ex-post*, salvo que el Banco acuerde lo contrario, de acuerdo a lo indicado en el PAD.
- 3.13 **Auditoría externa.** El OE presentará al Banco anualmente estados financieros auditados (EFA) por auditores independientes aceptables al Banco del Proyecto, dentro de los 120 días siguientes al cierre del ejercicio fiscal del OE y el último de los EFA del Proyecto dentro de los 120 días siguientes al último desembolso.

#### **B. Resumen de los acuerdos para el Monitoreo y Evaluación del Proyecto**

- 3.14 **Seguimiento por parte del OE y del Banco.** El OE utilizará los siguientes documentos para el seguimiento físico y financiero del programa: i) la MR; ii) el Plan de Ejecución del Proyecto (PEP); iii) el Presupuesto Detallado (PD); iv) la Matriz de Gestión de Riesgo del Proyecto (GRP); v) el Plan Financiero del Proyecto; y vi) el Informe de Monitoreo del Progreso (PMR). Así mismo, en consulta con el Banco, realizará una Evaluación Intermedia y Final en los plazos definidos en el Plan de Monitoreo y Evaluación (PME). El OE preparará informes semestrales de avance para revisión del Banco. Asimismo, el Banco realizará misiones de administración y visitas de inspección sobre la base de estos informes y los PMR, que recogerán la estimación temporal de los desembolsos y el cumplimiento de metas físicas y resultados.
- 3.15 **Evaluación.** El ejecutor, en consulta y asesoría técnica por parte del Banco, realizará evaluaciones de impacto<sup>79</sup> según el PME que propone metodologías específicas para evaluar los componentes del Proyecto teniendo en cuenta la disponibilidad de datos, así como el proceso de implementación de las intervenciones. Los estudios propuestos se basan en metodologías de análisis retrospectivo (antes-después) y en técnicas cuasi- experimentales como dobles diferencias y emparejamiento estadístico. Asimismo, se observarán los avances y resultados que se deriven del proceso de tregua y sus externalidades positivas, que podrían potenciarse a través de este programa.

---

<sup>79</sup> Este plan considera las propuestas de la Evaluación Económica del Programa.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado	
Programa de préstamos		i) Préstamos a países pequeños y vulnerables, y ii) Préstamos para la reducción de la pobreza y la promoción de la equidad.	
Metas regionales de desarrollo		i) Tasa de pobreza extrema, y ii) Homicidios por 100,000 habitantes.	
Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)		i) Individuos beneficiados por programas para la promoción de la productividad en el mercado laboral, y ii) Ciudades beneficiadas por programas de seguridad ciudadana.	
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		No Alineado	
Matriz de resultados de la estrategia de país		GN-2575	El programa no está alineado a un Objetivo de la Estrategia de País.
Matriz de resultados del programa de país		GN-2661-4	La intervención no está incluida en el Documento de Programación de País 2012.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		El Plan Quinquenal de Desarrollo y las Políticas del sector Seguridad consideran la situación de violencia como uno de los principales obstáculos al desarrollo del país.	
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación
		8.4	10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		6.5	25%
4. Análisis económico ex ante		10.0	25%
5. Evaluación y seguimiento		7.1	25%
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		10.0	25%
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Medio	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B	
III. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)		Sí	Administración Financiera: i) Presupuesto, ii) Tesorería, y iii) Contabilidad y emisión de reportes.
El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto		Sí	Se contrataron varias consultorías nacionales e internacionales para dar asistencia técnica al MJSP.
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.			

La operación es un préstamo de inversión al gobierno de la República de El Salvador por US\$45 millones, financiados con fondos del capital ordinario del Banco. El objetivo del proyecto es contribuir a la prevención del delito en el país, particularmente entre la población joven y en el área metropolitana de San Salvador. La propuesta de préstamo presenta un diagnóstico adecuado. Identifica la difícil situación de seguridad que se vive en El Salvador con base en evidencia empírica, teniendo en cuenta su deterioro en años recientes y su posición relativa en comparación con otros países de la región. La propuesta señala como posibles causas de esta problemática las debilidades en la rectoría del sector, la marginación social de los jóvenes y la limitada oferta de programas de rehabilitación para los individuos privados de libertad. Sin embargo, no hay un análisis de la importancia relativa de estos factores de manera que sea posible priorizar las intervenciones correspondientemente. La propuesta de préstamo presenta una lógica vertical razonable en donde las opciones de política están relacionadas con las causas de la problemática identificada. La propuesta incluye referencias sobre la efectividad de experiencias relacionadas, mas no es claro que la evidencia citada se pueda aplicar a las intervenciones propuestas en general, ni en el caso específico de El Salvador. La matriz de resultados es adecuada. Impactos, resultados esperados y productos están claramente definidos y los indicadores propuestos son SMART.

Los mecanismos de monitoreo y evaluación están planeados y presupuestados correctamente. El plan de evaluación de impacto propone estudios con diseños retrospectivos y cuasi-experimentales para medir la efectividad de los diferentes componentes del programa. Se realizó un análisis costo-efectividad ex-ante del proyecto con base en supuestos razonables.

La matriz de riesgos identifica y califica los riesgos del proyecto. Propone medidas de mitigación e incluye indicadores para medir su implementación.

## MATRIZ DE RESULTADOS

**OBJETIVO DEL PROYECTO:** Contribuir a la prevención del delito juvenil, a través de: i) mejorar la articulación de los servicios de prevención a nivel nacional por parte del MJSP; ii) incrementar la inserción social y laboral de jóvenes en riesgo en los municipios beneficiados; y iii) reducir la reincidencia delictiva juvenil.

### IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias					Meta General	Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5			
<b>IMPACTO ESPERADO:</b> Prevención mejorada en los municipios beneficiados <sup>1</sup>											
1.- Homicidios por 100.000 habitantes* <sup>2</sup>	Tasa	72,1	2011	71,3	70,5	69,6	68,8	68,0	68,0	- Observatorio Metropolitano – Centro de operaciones de la PNC	Calculado como promedio ponderado de las THCH para los 3 Municipios beneficiados. * El valor incluido como línea de base corresponde a la THCH de la población total de los municipios beneficiados (una vez sean definidos los municipios se actualizará el valor de la línea de base).
2.- Victimización	%	33,0	2011	32,0	31,0	30,0	29,0	28,0	28,0	- Observatorio Metropolitano – Diagnostico sobre la percepción y victimización del AMSS	Porcentaje de personas encuestadas que afirman haber sido víctima de algún delito en el último año. Calculado como promedio ponderado de las tasas de victimización para los 3 Municipios beneficiados (una vez sean definidos los municipios se actualizará el valor de la línea de base).
3.- Percepción de inseguridad en los municipios	%	28,7	2011	27,6	26,8	25,8	24,9	24,0	24,0	- Boletín Informativo de los hechos de violencia en el área Metropolitana. - Observatorio Metropolitano – Centro de operaciones de la PNC	Calculado como promedio ponderado del porcentaje de la población que declara sentirse insegura en los 3 Municipios beneficiados (una vez sean definidos los municipios se actualizará el valor de la línea de base).

<sup>1</sup> Se toman como muestra los Municipios de Ilopango, Soyapango, San Marcos que pertenecen a la zona de influencia del proyecto (AMSS) y cuentan con: i) altos índices de criminalidad, ii) bajo índice de desarrollo humano, y iii) CMPV en funcionamiento.

<sup>2</sup> La tasa de homicidios por cien mil habitantes (THCH) se calcula de manera anual. En este sentido, no considera las variaciones relacionada con la tregua entre las principales pandillas. Por lo tanto no se ha incorporado en este valor los efectos de esta tregua.

**RESULTADOS ESPERADOS**

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones Intermedias					Meta General	Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5			
<b>RESULTADO ESPERADO 1:</b> Gestión de la prevención, mejorada											
1. Reportes analíticos sobre estadísticas criminales generados a partir de la base de datos de la plataforma de información.	#	0	2012		2	2	2	2	8	- MJSP - Dirección de información y análisis - Centro de operaciones de la PNC	La plataforma integral, financiada por el programa, permitirá la gestión de la información
2. Municipios que cuentan con un plan de prevención de acuerdo a la ENPVM sobre el total de municipios.	%	15	2012	15	18	22	26 0	30	30	- MJSP - Dirección de información y análisis - PREPAZ	La dirección PREPAZ contará con una área específica para otorgar asistencia técnica a los municipios en la preparación de los planes de prevención acordes a la ENPVM.
3. Alternativas de rehabilitación* penitenciaria monitoreadas mensualmente	Alternativas	0	2012		1	1	1	2	5	- Dirección General de Centros Penales - Sistema de Información Penitenciario y sistema de rehabilitación	La Dirección General de Centros Penales (DGCP) contará con un sistema específico para el monitoreo de los programas de rehabilitación, que estará articulado con el sistema de información penitenciario * Las alternativas de rehabilitación considerados en el Programa “Yo Cambio”, son: i) granjas penitenciarias, ii) pintando la libertad, iii) apoyo a la comunidad, iv) trabajo penitenciario, y v) cooperativas de solidaridad.
4.- Objetos requisados* al interior de los CP	#	5983	2011		5000	4500	4000	3000	3000	- Dirección General de Centros Penales - Sistema de Información Penitenciario - Centro de operaciones de la PNC	Estos objetos corresponden a teléfonos celulares, chips, cargadores y diferentes tipos de armas blancas y drogas. DGCP. *Requisados: Incautados, por custodios de los CP, debido a que son ilícitos.
<b>RESULTADO ESPERADO 2:</b> Inserción social de jóvenes en riesgo, incrementada											
1. Jóvenes que ni estudian ni trabajan (ninis) de 15 a 24 años entre total de población joven entre 15 a 24 años en los municipios beneficiados.	%	25	2012		24	23	22	20	20	- Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	La línea base corresponde al porcentaje de NINIS a nivel nacional. Al inicio de la ejecución de la operación se realizará un estudio/ encuesta que permitirá medir con exactitud este porcentaje en el caso de los tres municipios benefi-

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones Intermedias					Meta General	Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5			
											ciados.
2. Jóvenes en riesgo que concluyen la capacitación en cultura de paz e inserción laboral y económica que se encuentran trabajando a los 6 meses de terminada cada intervención anual	%	0	2012		30	30	30	30	30	- Oficina de monitoreo y evaluación de programas de prevención de la Violencia - MJSP	El programa tiene previsto atender a aproximadamente 300 jóvenes por año. Para poder medir el cumplimiento de la meta se realizarán evaluaciones anuales 6 meses después de finalizado cada ciclo de actividades.
<b>RESULTADO ESPERADO 3: Reincidencia de jóvenes ex convictos reducida.</b>											
1.- Diferencial entre la reincidencia* de privados de libertad que no participaron en el modelo de rehabilitación al interior de las granjas penitenciarias en comparación con la reincidencia de privados de libertad que participaron en el modelo de rehabilitación al interior de las granjas penitenciarias.	Puntos porcentuales	NA	2012							- Dirección General de Centros Penales - Sistema de Información Penitenciario	La tasa de reincidencia de los que participaron será no más del 2/3 de la tasa de reincidencia de los que no participaron (se espera tener el valor definido al 3er año del programa). * Sentencia condenatoria reiterada” a un CP por un delito, en un plazo “inferior a 2 años después de haber salido de un CP”.
2. Presos de delitos menores sin condena sobre población total penitenciaria.	%	7,5	2012	7,0	6,5	6,0	5,5	5,0	5,0	- Dirección de Centros Penales - Sistema de Información Penitenciaria	Actualmente existen más de 2000 presos sin condena que cometieron delitos considerados menores. Sobre ellos se realizará prueba piloto de libertad vigilada (brazaletes electrónicos), lo que permitirá una reducción de la congestión de los Centros Penales

## PRODUCTOS

Producto • Hitos	Costo Total estimado por producto (US\$)	Unidad de Medida	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta	Fuente /Medio de verificación
<b>A nivel global del programa: metas del GCI-9</b>										
Ciudades beneficiadas con proyectos de seguridad ciudadana	N/A	Ciudades	0				1		1	Entiéndase por ciudades los conglomerados metropolitanos de más de 500.000 habitantes, que pueden



Producto • Hitos	Costo Total estimado por producto (US\$)	Unidad de Me- dida	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta	Fuente /Medio de verificación
										comprender diferentes municipios
<b>COMPONENTE I: Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública</b>										
1. Sistema de información criminal desarrollado	1,950,000	Sistema	0		1				1	Dirección de Información y Análisis - Informes de acciones de prevención generadas en base a la información del sistema. - Informe de evaluación de medio termino
Licitación para la Contratación de firma para diseño y desarrollo de sistema		Licita- ción	0	1					1	- Contrato firmado en 2do semestre del primer año
Licitación y adjudicación de equipos informáticos		Licita- ción	0	1					1	- Contrato firmado en 2do semestre del primer año - Acta de entrega de equipo
Talleres de capacitación para funcionarios de la Dirección de información y análisis en uso del sistema		Funcio- narios	0	10					10	- Lista de funcionarios capacitados de la Dirección de información y análisis
2. Oficina de Planificación, Monitoreo y Evaluación de los programas de prevención a nivel nacional, funcionando.	578,000	Oficina	0		1				1	Oficina de Planificación, monitoreo y evaluación - Informes de evaluaciones y monitoreo de los programas preventivos.
3. Eventos de capacitación para la formulación de planes municipales de prevención de la violencia, gestión comunitaria, prevención de la violencia realizados	872,000	Eventos	0		6	6	6	6	24	Dirección PREPAZ - Lista de participantes y egresados de los eventos de capacitación.
4. Funcionarios penitenciarios (custodios) capacitados	679,000	Funcio- narios	0			90	90		180	Escuela Penitenciaria - Lista de participantes y egresados de los eventos de capacitación.
5. Sistema de indicadores de planificación, monitoreo y evaluación de los programas de rehabilitación penitenciaria desarrollado	1,265,000	Sistema			1				1	Dirección de informática de la DGCP. - Manual de indicadores - Informes del sistema
Licitación para la Contratación de firma para diseño y desarrollo de sistema		Licita- ción	0	1					1	- Contrato firmado en 2do semestre del primer año
Licitación y adjudicación de equipos informáticos		Licita- ción	0	1					1	- Contrato firmado en 2do semestre del primer año - Acta de entrega de equipos

Producto • Hitos	Costo Total estimado por producto (US\$)	Unidad de Me- dida	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta	Fuente /Medio de verificación
Talleres de capacitación para funcionarios de la DGCP en uso del sistema		Funcionarios	0	20					20	- Lista de funcionarios capacitados de la DGCP
6. Sistema de seguridad tecnológica para Centros Penitenciarios adquirido	3,356,000	Sistema	0		1				1	Dirección General de Centros Penales - Acta de recepción de equipos
Licitación para la Contratación de firma para diseño y desarrollo de sistema		Licitación	0	1					1	- Contrato firmado en 2do semestre del primer año
Licitación para la adquisición de Scanners de cuerpo entero		Licitación	0		1				1	- Contrato firmado en 1er semestre del segundo año - Acta de entrega de equipos
<b>COMPONENTE II: Prevención de la violencia juvenil a nivel local</b>										
7. Agenda metropolitana de Prevención de Violencia desarrollada	1,910,000	Agenda Metropolitana	0		1				1	PREPAZ - Documento de la Agenda Metropolitana consensuado por los Municipios del Área Metropolitana - Certificación de la Agenda emitida por el MJSP
Talleres de capacitación para funcionarios de las alcaldías en Formación Gestión Municipal, de la Seguridad Ciudadana, Planificación Participativa, Metodología de Participación Comunitaria		Funcionarios	0	150	200				350	- Lista de funcionarios municipales capacitados
Licitación y adjudicación de equipos informáticos para los CMPV		Licitación	0		1				1	- Contrato firmado en 1er semestre del segundo año - Acta de entrega de equipos
Talleres de capacitación para agentes del CAM en Participación Comunitaria, Prevención de Violencia, Mediación de Conflictos y Ordenanzas Municipales		Agentes del CAM	0	100	100	100			300	- Lista de agente del CAM capacitados
8. Observatorios locales de prevención de la violencia funcionando	300,000	Observatorios	0		3				3	PREPAZ - Boletines de incidencias de hechos violentos locales con análisis de los mismos (causas, factores de riesgo, población víctima y victimaria, propuestas de intervención, etc)

Producto • Hitos	Costo Total estimado por producto (US\$)	Unidad de Me- dida	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta	Fuente /Medio de verificación
9. Postas Policiales y de CAM, construidas y funcionando	620,000	Posta	0			3		6	9	Informes de las Alcaldías de los Municipios beneficiados (a ser determinados mediante un proceso de participación comunitaria en los municipios seleccionados) - Actas de recepción de obras.
10. Espacios públicos para prevenir la violencia, recuperados y construidos	5,350,000	Plazas y parques	0			3	6	6	15	Informes de las Alcaldías de los Municipios beneficiados (a ser determinados mediante un proceso de participación comunitaria en los municipios seleccionados) - Actas de recepción de obras.
Contratación de firmas para el diseño de las obras y espacios públicos		Diseños	0	1	1	1			3	- Varios contratos firmado durante los 3 primeros años
Licitación para la construcción y remodelación de espacios públicos		Licitación	0	1	1	1			3	- Varios contratos firmado de construcción firmados durante los 3 primeros años
Licitación y adjudicación de cámaras de seguridad para 3 Municipios		Licitación	0		1				1	- Contrato firmado en 1er semestre del segundo año Acta de entrega e instalación de cámaras de seguridad
11. Casas comunales, construidas y funcionando	580,000	Casa Comunal	0			3			3	Informes de las Alcaldías de los Municipios beneficiados - Actas de recepción de obras.
12. Estudio caracterizando los jóvenes en situación de riesgo en los 3 municipios beneficiados.	60,000	Estudio	0	1					1	Estudio terminado y aprobado por el OE y el Banco.
13. Programas de prevención social enfocadas en la población joven*	4,920,000	Jóvenes	0		1000	3000	3000	3000	10000	PREPAZ y MJSP – Sistema de información la oficina de evaluación de los programas de prevención - Informes de seguimiento semestrales * No es una suma lineal (no es una meta acumulativa)
Módulos de deporte implementados en los Parques de Convivencia		Módulos	0		1	3	3	6	7	Durante el primer año del proyecto se implementara 1 módulo en cada uno de los municipios beneficiados (totalizando 7).
Módulos de arte y cultura implementados en los Parques de Convivencia		Módulos	0		1	3	3	6	7	Durante el primer año del proyecto se implementara 1 módulo en cada uno de los municipios beneficiados (totalizando 7).
Módulos de transformación de conflictos implementados en		Módulos	0		1	3	3	6	7	Durante el primer año del proyecto se implementara 1 módulo en cada uno de los municipios beneficia-

Producto • Hitos	Costo Total estimado por producto (US\$)	Unidad de Me- dida	Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta	Fuente /Medio de verificación
los Parques de Convivencia										dos (totalizando 7).
Módulos de prevención de la violencia intra-familiar implementados en los Parques de Convivencia		Módulos	0		1	3	3	6	7	Durante el primer año del proyecto se implementara 1 módulo en cada uno de los municipios beneficiados (totalizando 7).
14. Programa de Formación e Inserción Laboral y Económica de Jóvenes en Riesgo, implementado	3,400,000	Jóvenes	0	300	300	300	300	300	1500	MJSP – Sistema de información la oficina de evaluación de los programas de prevención - Informes de seguimiento semestrales
15. Polideportivos, construidos y recuperados	3,060,000	Parques de convivencia	0			2	1		3	Informes de las Alcaldías de los Municipios beneficiados - Actas de recepción de obras.
Contratación de firmas para el diseño de la recuperación de los polideportivos		Diseños	0	3					3	- Varios contratos firmado durante los 3 primeros años
Licitación para la recuperación de los polideportivos		Licitación	0	3					3	- Varios contratos firmado de construcción firmados durante los 3 primeros años
Contratación de firmas para el diseño de los polideportivos		Diseños	0	3		2	1		3	- Varios contratos firmado durante los 3 primeros años
Licitación para la construcción de los polideportivos		Licitación	0			2	1		3	- Varios contratos firmado de construcción firmados durante los 3 primeros años
<b>COMPONENTE III: Fortalecimiento del proceso de rehabilitación y reinserción social</b>										
1. Cursos de formación técnica y profesional a funcionarios de los Granjas penitenciarias, realizadas	115,000	Funcionarios	0		70	70	100	100	340	Dirección General de Centros Penales - Lista de participantes y egresados de los cursos de capacitación.
2. Cursos de rehabilitación para privados de libertad en fase de confianza, realizados	300,000	Internos	0		100	100	100	100	400	Dirección General de Centros Penales - Lista de participantes y egresados de los cursos de capacitación.
3. Granjas penitenciarias con equipos* de apoyo a los programas de rehabilitación, adquiridos	5,140,000	Granjas Penales	0		1	1			2	- Dirección General de Centros Penales - Acta de recepción de equipos * Se refiere a: herramientas, maquinaria, materia prima e insumos para las granjas penitenciarias
Licitación y adjudicación de herramientas, maquinaria para las Granjas Penitenciarias.		Licitación	0	1	1	1			3	- Varios contratos firmado durante los 3 primeros años - Acta de recepción de equipos

[illegible]

**PAÍS:** EL SALVADOR  
**PROYECTO N°:** ES-L1025  
**NOMBRE:** Programa de Apoyo Integral a la Estrategia de Prevención de la Violencia.  
**ORG. EJECUTOR:** Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), con el apoyo del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).  
**PREPARADO POR:** Santiago Castillo y Mario Castaneda (FMP/CES).

## I. Resumen

1. Este informe se ha elaborado en el contexto de las Políticas de Gestión Financiera y de Adquisiciones para proyectos financiados por Banco<sup>1</sup>. Aquí se establecen los acuerdos preliminares y requisitos de gestión financiera y de adquisiciones concertados con el Organismo Ejecutor (OE).
2. El MJSP tendrá a su cargo la ejecución del Programa a través de una Coordinación Técnico-Administrativa (CTA) que para tal propósito se establecerá en el OE. Para cumplir con las estos acuerdos y requisitos fiduciarios, el OE se apoyará en las unidades institucionales de administración financiera y de adquisiciones del propio MJSP y de su Dirección General de Centros Penales (DGCP), así como del Fondo de Inversión Social de Desarrollo Local (FISDL). En materia de gestión financiera, se aplicará política sobre gestión financiera del Banco y, de manera complementaria, la normativa de aplicación general para el sector público. En materia de adquisiciones se utilizarán las políticas y procedimientos del Banco (GN-2349-9 y GN-2350-9).

## II. Contexto fiduciario del OE

1. Los sistemas nacionales de gestión financiera y de adquisiciones, así como sus mecanismos de control interno y externo están bien definidos en la legislación salvadoreña. Por ley, ninguna suma puede comprometerse o abonarse sin el correspondiente crédito presupuestario aprobado por la Asamblea Legislativa. Mediante la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Ley AFI), se norma la gestión financiera del sector público y se adopta un Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI) que comprende los subsistemas de presupuesto, crédito público, tesorería y contabilidad gubernamental.
2. Mediante la Ley AFI se ha establecido en cada una de estas entidades de gobierno una Unidad Financiera Institucional (UFI) responsable de su gestión financiera; esta unidad depende directamente del Titular de la institución correspondiente. La ley le asigna al Ministerio de Hacienda los aspectos normativos, en tanto se descentraliza la responsabilidad de las operaciones financieras en el proceso administrativo a en las unidades ejecutoras.
3. Las responsabilidades fiduciarias de la UFI se complementan con las respectivas Unidades de Auditoría Interna, así como de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UACI) en cada dependencia gubernamental. La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública establece la normativa en este campo. En lo que respecta a control externo, Ley de la Corte de Cuentas de la República establece que esta institución es la encargada de fiscalizar la Hacienda Pública.

---

<sup>1</sup> OP-273-2 y OP-274-2 Política de Gestión Financiera y Guía Operacional, GN-2349-9, GN-2350-9 y OP-272-1 Políticas de Adquisiciones y su Guía Operacional.

### III. Evaluación del riesgo fiduciario y acciones de mitigación

1. El equipo fiduciario estimó que el riesgo total del programa asociado a la gestión financiera y de las adquisiciones es medio. La conclusión se relaciona básicamente con la limitada capacidad operativa y falta de conocimiento de las políticas del Banco en las unidades fiduciarias institucionales del MJSP. Los riesgos identificados y las medidas de mitigación propuestas se resumen a continuación:

**Tabla No. 1: Riesgos identificados y acciones de mitigación**

Riesgos/Debilidades	Acción Preventiva/Correctiva	Fecha para su Cumplimiento
Limitada capacidad institucional para la ejecución de proyectos	Selección y contratación de personal técnico y fiduciario idóneo. Capacitaciones periódicas ofrecidas por el Banco.	I trimestre año 1 y toda la vida del programa
Informes financieros no confiables y extemporáneos	Gestión financiera de los recursos del programa en el marco del SIAFI  Contratación oportuna de la auditoria externa  Contratación de los especialistas financiero y contable de acuerdo a los perfiles requeridos  Establecer Normas y procedimientos de control interno administrativo y financiero	I trimestre año 1 y toda la vida del programa
No autorización o recursos presupuestarios insuficientes para cubrir nuevos gastos derivados de la operación	Garantizar asignación presupuestaria para los nuevos gastos generados por el programa en los municipios beneficiados	I trimestre año 2 y toda la vida del programa

### IV. Aspectos a ser considerados en Estipulaciones Especiales al Contrato

1. **Desembolso Especial.** Una vez cumplidas las condiciones (a), (b), (c) y (e) del artículo 4.01 de las normas generales del contrato de préstamo el prestatario podrá solicitar un desembolso especial de hasta US\$200.000 para la contratación del personal mencionado en los párrafos 3.2 y 3.5 y la compra de equipo y muebles.
2. **Condiciones previas al primer desembolso.** Serán: i) que el OE haya designado o contratado, según sea el caso, al siguiente personal clave para la ejecución del Proyecto: el CTA del Proyecto y, para cada unidad administrativa del MJSP y del DGCP, un especialista en administración financiera y un especialista en compras y contrataciones; ii) que se haya aprobado el Manual Operativo del Proyecto, previamente acordado con el Banco; y iii) que se haya suscrito el convenio interinstitucional de ejecución entre el OE y el FISDL para la ejecución del Componente II del programa.

### V. Acuerdos y Requisitos para la Ejecución de las Adquisiciones

1. **Ejecución de las Adquisiciones.** Los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios en Adquisiciones establecen las disposiciones que aplican para la ejecución de todas las adquisiciones previstas en el proyecto.
  - a. **Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría:** Los contratos de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría<sup>2</sup> generados bajo el proyecto y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos

<sup>2</sup> De acuerdo a las Políticas de Adquisiciones del BID, los servicios diferentes de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

Estándar de Licitaciones emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional satisfactorios al Banco.

- b. **Adquisiciones de sistemas de Tecnología de Información (TI)**: Se utilizarán los documentos estándar del BID.
- c. **Adquisiciones “llave en mano” (Suministro e Instalación)**: No aplica.
- d. **Adquisiciones con Participación Comunitaria**: No aplica.
- e. **Selección y Contratación de Consultores**: Los contratos de Servicios de Consultoría generados bajo el proyecto estarán incluidos en el Plan de Adquisiciones Inicial y se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas emitida por el Banco.<sup>3</sup> La lista podría estar integrada en su totalidad (100%) por firmas nacionales<sup>4</sup> para contratos con valor inferior a los montos límites establecidos por el Banco para El Salvador.
- f. **La selección de los consultores individuales**: Se hará teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo, sobre la base de comparación de calificaciones de por lo menos tres candidatos calificados.
- g. **Capacitación**: Aplica.
- h. **Gastos Recurrentes**: Son aquellos gastos operativos y de mantenimiento requeridos para poner en funcionamiento el proyecto durante su vida útil. **No aplica.**
- i. **Prácticas Comerciales**: Todos los procesos de adquisiciones tienen que realizarse de acuerdo a las prácticas comerciales internacionales y no se deben imponer procedimientos o prácticas que vulneren los principios fundamentales de competencia, eficiencia y economía.
- j. **Adquisiciones Anticipadas/Financiamiento Retroactivo**: Para este proyecto no hay adquisiciones anticipadas planeadas y/o contratos asociados.
- k. **Preferencia Nacional**: No aplica.
- l. **Otros**: En el caso de las licitaciones de obras es necesario que el Ejecutor antes de iniciar cualquier proceso de licitación, cuente con los terrenos y/o, derechos y servidumbres, así como los permisos ambientales necesarios para la ejecución del proyecto.

## 2. Adquisiciones principales

### PLAN DE ADQUISICIONES INICIAL

Descripción de la Adquisición prevista		Monto Estimado (US\$)	Tipo de licitación	Fecha estimada
OBRAS	Remodelaciones y Construcción de Centros Comunitarios de Convivencia de los municipios seleccionados	3,460,000	LPI	I Sem. 2015
BIENES	Adquisición de Equipos Informáticos y Mobiliarios para fortalecer en Centro Informático	4,619,000	LPI	I Sem. 2014
	Adquisición de Cámaras de Seguridad para la vigilancia del AMSS	1,250,000	LPI	I Sem. 2015
	Adquisición de Equipos y Mobiliario de para equipar las 9 postas policiales	305,000	LPI	II Sem. 2014
	Adquisición de implementos Deportivos, Arte y Cultura para los Centros Comunitarios de Convivencia	1,500,000	LPI	II Sem. 2014
	Adquisición Materiales, Herramientas, Equipo y Maquinaria Para las Granjas Penitenciales	3,057,107	LPI	I Sem. 2014

<sup>3</sup> Política para la Selección y contratación de Servicios de Consultoría ([GN-2350-9](#)) párrafo 3.9: Las selecciones directas deben tener debidas justificaciones.

<sup>4</sup> No se impide la participación de firmas extranjeras.



	Adquisición de Vehículos para las Granjas Penitenciales	964,945	LPI	I Sem. 2014
	Adquisición de Equipo, Maquinaria, Materia Prima e Insumos para las producción de las granjas Penitenciales	892,947	LPI	I Sem. 2014
	Adquisición de Equipos, Herramientas y Materiales para fortalecer el taller de los Centros Penitenciales	1,434,059.08	LPI	I Sem. 2014
	Adquisición de Materia Prima e Insumos para la Producción de los Talleres de los Centros Penales	574,865	LPI	I Sem. 2014
	Adquisición de del Sistema de Monitoreo Electrónico de reclusos en Centros Penales	6,500,000	LPI	II Sem. 2015
<b>SERVICIOS</b>				
<b>FIRMAS</b>	Diseño y Levantamiento de dos Encuestas de Victimización y Percepción Ciudadana de la Violencia en los Municipios Seleccionados	60,000	SBCC	I Sem. 2016
	Desarrollo Curricular e impartir Diplomado en Tema de Formación Gestión Municipal, de la Seguridad Ciudadana, Planificación Participativa, Metodología de Participación Comunitaria a Alcaldes, Consejos Municipales, Promotores Municipales y Juntas Directivas Comunitarias	130,000	SBCC	II Sem. 2014
	Desarrollo Curricular e Impartir los Diplomados en Tema de Formación en Policía Comunitaria (Prevención de Violencia, Participación Comunitaria, Mediación de Conflictos, Ordenanzas Municipales)	160,000	SBCC	II Sem. 2014
	Evaluación de las Granjas Penitenciales	75,000	SBCC	II Sem. 2015
	Auditoria del Programa	100,000	SBCC	II Sem. 2014
<b>INDIV</b>				

### 3. Supervisión de Adquisiciones

- a. El Banco efectuará revisiones ex-post de las adquisiciones una vez al año. La frecuencia de las revisiones ex-post y los umbrales establecidos para la revisión ex-ante de los contratos son consistentes con la evaluación de capacidad efectuada. Estos umbrales y la frecuencia de las revisiones ex-post podrán ajustarse, como parte de las actualizaciones y revisiones del Plan de Adquisiciones, de acuerdo con el desempeño del Ejecutor y el avance en la adopción de las medidas correctivas descritas. Los procedimientos aplicables para cada tipo de adquisición, son en conformidad con las “Políticas para la adquisición de obras y bienes financiados por el BID” (GN-2349-9) y las “Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID” (GN-2350-9). La supervisión por parte del Banco de las adquisiciones de bienes y obras y las contrataciones de servicios de consultoría que se realicen con recursos del programa, se llevarán a cabo de acuerdo al Plan de Adquisiciones, el Apéndice I de GN-2349-9 y GN-2350-9 y conforme a lo estipulado en el siguiente cuadro:

#### Procedimientos de adquisiciones

Categoría de Inversión	Monto Límite (en US\$)	Procedimiento de Adquisición	Tipo de revisión
<b>Obras</b>	Mayor o igual a 5,000,000	Licitación Pública Internacional	Todas Ex Ante
	Mayor o igual a 350,000 y menor a 5,000,000	Licitación Pública Nacional	Todas Ex Ante
	Menor a 350,000	Comparación de Precios	Ex Ante los 3 primeros contratos y Ex post los siguientes
	Sin límite de monto	Contratación Directa	Ex ante
<b>Bienes y servicios de No Consultoría</b>	Mayor o igual a 250,000	Licitación Pública Internacional	Ex ante
	Mayor o igual a 50,000 y menor a 250,000	Licitación Pública Nacional	Todas Ex Ante
	Menor a 50,000	Comparación de Precios	Ex Ante los 3 primeros contratos y Ex post los siguientes
	Sin límite de monto	Contratación Directa	Ex Ante

<b>Servicios de Consultoría Individual</b>	Sin límite de monto	Comparación de Calificaciones de los Consultores Individuales	Ex Ante los 3 primeros contratos y Ex post los siguientes
	Sin límite de monto	Selección Directa	Todas Ex Ante
<b>Servicios de Consultoría Firmas Consultoras</b>	Mayor a 200,000	Lista corta con amplia participación geográfica	Todas Ex Ante
	Menor a 200,000	Lista corta podrá ser constituida por consultores nacionales.	Todas Ex Ante
	Sin límite de monto	Selección Directa	Todas Ex Ante

4. **Registros y Archivos.** Es necesario establecer y mantener en las unidades de adquisiciones un sistema de archivo único, donde estén debidamente identificados todos los procesos de adquisiciones y que toda la documentación de cada una de las etapas del proceso de adquisición se archiven en un solo expediente. Asimismo, habilitar un local para resguardar todos los archivos y que los mismos cuenten con la seguridad necesaria. El jefe de la UACI será responsable de mantener y custodiar los archivos y registros del proyecto. Para el proceso de la preparación y archivo de los reportes del proyecto se deben utilizar los formatos que serán descritos en el Manual Operativo ya referido.

## VI. Gestión Financiera

1. **Programación y presupuesto.** Se utilizan los sistemas de país. El OE y el FISDL gestionarán anualmente una asignación presupuestaria, en la que se detalle claramente la unidad presupuestaria y líneas de trabajo congruentes con cada componente, de manera que se identifique claramente el Programa y su fuente de financiamiento, con los créditos presupuestarios suficientes para cubrir los compromisos de la ejecución de cada año.
2. **Contabilidad e informes financieros.** Para el caso del MJSP, los registros contables del proyecto, así como la correspondiente documentación de respaldo, estarán a cargo de las Unidad Financiera Institucional respectiva, a través del Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI), manteniendo los registros auxiliares que sean necesarios. El FISDL utilizará su aplicación institucional para los mismos efectos.
3. **Desembolsos y flujo de caja.** El OE y el FISD mantendrán, cada cual, una cuenta especial en el Banco Central de Reserva, así como una cuenta operacional designada en un banco comercial<sup>5</sup> desde donde se realizarán los pagos a proveedores y contratistas, apoyándose en el subsistema de tesorería del SAFI; ambas cuentas operarán de manera exclusiva para el programa. De conformidad con lo establecido en la política del Banco sobre gestión financiera (OP-273-2), se realizarán desembolsos a la cuenta especial sobre la base de las necesidades de liquidez, para lo cual el OE y FISDL prepararán un plan financiero, que servirá de base para los anticipos u otra modalidad de desembolso que se estime apropiada.
4. **Control interno.** Aplican las normas técnicas de control interno emitidas por la Corte de Cuentas de la República<sup>6</sup>. Un control previo importante contempla la revisión por parte del área de presupuesto de la UFI, de la programación anual de adquisiciones y contrataciones con los recursos asignados en el presupuesto respectivo. En una segunda etapa, a la firma de

<sup>5</sup> Este esquema se mantendrá a menos que el GOES implemente una Cuenta Única en materia de pagos.

<sup>6</sup> En El Salvador, la legislación la establece la responsabilidad del servidor público en el desempeño de sus funciones, de manera que los casos de incumplimiento pueden generar procesos judiciales contra el funcionario. Título III 'Responsabilidad para la función pública', artículos 52 - 61 de la Ley de la Corte de Cuentas.

los contratos, el área de presupuesto efectúa el compromiso presupuestario mediante un registro en SAFI. Previo a efectuar el pago de las obligaciones contraídas, hay un nuevo control sobre el registro contable del devengado del egreso. El registro contable del pagado de la obligación se realiza inmediatamente después de la entrega del cheque o abono a la cuenta del beneficiario.

5. **Auditoría interna.** Se espera que las respectivas unidades de auditoría interna incluyan en su planificación anual la revisión de la ejecución del Programa.
6. **Control externo e informes.** El control externo del Programa se encargará a una firma de auditores independientes aceptable al Banco. El OE contratará la auditoría externa mediante concurso, siguiendo los lineamientos establecidos en la AF-200. Los términos de referencia tendrán un carácter ampliado y deberán ser acordados previamente con el Banco. El Banco revisará esta contratación de manera ex ante.
7. **Supervisión.** Para el monitoreo financiero del Programa se utilizarán los informes financieros (no auditados) producidos por las aplicaciones informáticas institucionales, y la desagregación necesaria se detallará en las notas correspondientes e información financiera complementaria. Preliminarmente, estos informes se requerirán trimestralmente pudiendo ajustarse la frecuencia posteriormente. Se estima que estos informes trimestrales podrían presentarse no más tarde de 45 días luego de cada cierre calendario trimestral. Las notas explicativas de la información financiera se diseñarán de manera que sean consistentes con la política y herramientas financieras del Banco. Estos informes deberán evidenciar el progreso en la ejecución de las actividades establecidas en el Plan de Ejecución del Proyecto (PEP).
8. En el primer semestre de ejecución se realizarán revisiones *in situ* de la información financiera presentada, contrastándola contra la planificación. Se reevaluarán los riesgos fiduciarios y se determinará si se hace necesaria mayor supervisión *in situ* versus revisiones de escritorio.
9. **Mecanismo de Ejecución.** El OE designará un Coordinador Técnico Administrativo (CTA) que será el responsable de dirigir y monitorear la ejecución de todas las actividades previstas y se asegurará de que se preparen y mantengan actualizados los documentos de planificación operativa anual e informes periódicos de avance, así como las estimaciones de fondos para la preparación de planes de desembolsos y la actualización de los instrumentos de gestión y monitoreo del Programa (PEP y PA). Para cumplir con las responsabilidades fiduciarias, el CTA se apoyará en las unidades institucionales financiera (UFI) y de adquisiciones (UACI), para las cuales se destinará personal especializado con dedicación exclusiva para el Programa.
10. **Manual Operativo.** Los aspectos presentados en estos acuerdos y requisitos fiduciarios serán desarrollados con detalle en un Manual Operativo, cuyo contenido especificará los diferentes procedimientos, roles y responsabilidades para la ejecución del Programa. El MO requerirá del visto bueno de los suscritos especialistas fiduciarios.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/12

El Salvador. Préstamo \_\_\_\_/OC-ES a la República de El Salvador  
Programa de Apoyo Integral a la Estrategia de  
Prevención de la Violencia

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para, que en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de El Salvador, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de apoyo integral a la estrategia de prevención de la violencia. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$45.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2012)

LEG/SGO/CID/IDBDOCS#37214164  
ES-L1025