

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

GUATEMALA

PROGRAMA DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA

(GU-0163)

PROPUESTA DE PRESTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Nathalie Alvarado (RE2/SC2) Jefa de Equipo; Carlos Cordovez (SDS/SGC); Karen Abudinen; Asunción Galdón (RE2/SC2); Oscar Flórez (consultor); Cristina Landázuri (LEG) y Mario Yano (COF/CGU)

INDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA	1
A.	Antecedentes	1
B.	Expresiones de violencia en los grupos más vulnerables	3
C.	Panorama institucional.....	4
1.	Iniciativas existentes en materia de prevención.....	5
2.	Debilidades de las iniciativas de prevención de la violencia y el delito.....	8
D.	Estrategia del Banco y el país, frente al problema y lecciones aprendidas	10
E.	Estrategia del Programa.....	12
F.	Coordinación con otros donantes	13
II.	EL PROGRAMA	13
A.	Objetivos.....	13
B.	Descripción	13
1.	Subprograma 1. Intervenciones integrales de prevención de la violencia (\$16.4 millones).....	14
2.	Subprograma 2. Intervenciones integrales a nivel municipal y local, y fortalecimiento institucional del VAC (\$7.5 millones).....	18
3.	Subprograma 3. Fortalecimiento de la capacidad estatal para formular, evaluar y actualizar políticas de prevención (\$3.3 millones).....	20
C.	Costo y financiamiento	22
1.	Prevención y tratamiento de la VIF.....	23
2.	Intervenciones en favor de menores y jóvenes en riesgo.....	23
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	24
A.	Prestatario y organismo ejecutor	24
B.	Ejecución y administración del proyecto.....	24
1.	Organización de la ejecución.....	24
2.	Coordinación del Programa.....	25
3.	Planes Operativos Anuales (POA).....	26
4.	Reglamento Operativo del Programa (RO).....	27
C.	Adquisición de bienes y servicios	27
D.	Calendario de desembolsos.....	27
E.	Desembolso especial.....	27
F.	Fondo rotatorio	28
G.	Seguimiento y evaluación.....	28
H.	Evaluación <i>ex post</i>	29
I.	Auditoria externa	29

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS	29
A. Viabilidad institucional.....	29
B. Viabilidad socioeconómica y financiera.....	30
C. Impacto social y ambiental	32
D. Beneficios y riesgos.....	33

ANEXOS

Anexo I Marco Lógico

APÉNDICE

Proyecto de Resolución

Referencias electrónicas	
Datos básicos socioeconómicos	http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata
Cartera en ejecución	http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=676430
Programa tentativo de préstamos	http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=676434
Plan de adquisiciones/ Medios de verificación	IDBDOCS-#728692-Loan Proposal Annex II

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
CONAPREPI	Comisión Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción Integral de Valores de Convivencia
CONAPREVI	Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar
CONJUVE	Consejo Nacional de la Juventud
DGPCD	Dirección General de Prevención Comunitaria del Delito
FEJ	Fondo Especial del Japón
INE	Instituto Nacional de Estadística
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINGOB	Ministerio de Gobernación
MP	Ministerio Público
OAV	Oficinas de Atención a la Víctima
ODHA	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PLANOVI	Plan Nacional contra la Violencia Intrafamiliar
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Planes Operativos Anuales
PROPEVI	Programa para la Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar

RO	Reglamento Operativo
SBS	Secretaría de Bienestar Social
SECCATID	Secretaría Ejecutiva contra las Adicciones y Tráfico Ilícito de Drogas
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
SOSEP	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente
UEP	Unidad Ejecutora del Programa
UDAF	Unidad Administrativa Financiera
UE	Unión Europea
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VAC	Viceministerio de Apoyo Comunitario
VIF	Violencia Intrafamiliar

RESUMEN DEL PROYECTO
GUATEMALA
PROGRAMA DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA
(GU-0163)

Términos y Condiciones Financieras ¹			
Prestatario: República de Guatemala Organismo Ejecutor: Ministerio de Gobernación a través del Viceministerio de Apoyo Comunitario.		Plazo de amortización:	25 años
		Período de gracia:	4.5 años
		Desembolso:	4.5 años
		Tasa de Interés:	Adjustable
BID (CO)	US\$29 millones	Comisión de inspección y vigilancia:	0%
Local			
		Comisión de crédito:	0.25%
Total:	US\$29 millones	Moneda:	US\$ dólares Facilidad Unimonetaria
Esquema del Proyecto			
<p>Objetivo del proyecto: El objetivo del Programa es mejorar la capacidad del Estado para diseñar y ejecutar acciones estratégicas, integrales, interinstitucionales y participativas de prevención de la violencia, con énfasis en la violencia juvenil e intrafamiliar.</p> <p>Condiciones Especiales: a) previas al primer desembolso: (i) que se haya integrado la UEP con el personal mencionado en el párrafo 3.3; (ii) que se hayan suscrito los convenios de participación entre el MINGOB y cada una de las entidades participantes en el Programa para la coordinación y ejecución del mismo, incluyendo el nombramiento del funcionario-enlace de cada entidad participante y su suplente (ver párrafo 3.4); (iii) que se haya aprobado por el OE y se presente al Banco el Reglamento Operativo del Programa (RO) en los términos acordados con el Banco (ver párrafo 3.12) y (iv) el informe que presentará el Organismo Ejecutor antes del primer desembolso como condición de las Normas Generales del Contrato de préstamo incluirá el POA del primer año (ver párrafo 3.11). b) Condición especial: Una vez que el contrato se encuentre vigente y se hayan cumplido las condiciones generales previas al primer desembolso de las normas generales del contrato de préstamo, el Banco podrá desembolsar hasta el equivalente de US\$100.000 con cargo al financiamiento para iniciar las actividades del programa (ver párrafo 3.16).</p> <p>Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna</p> <p>El proyecto es coherente con la Estrategia de País: Si <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></p> <p>El proyecto califica como: SEQ<input checked="" type="checkbox"/> PTI <input type="checkbox"/> Sector <input type="checkbox"/> Geográfica <input type="checkbox"/> % de beneficiarios <input type="checkbox"/></p> <p>Adquisiciones: Ver párrafos 3.13 y 3.14</p> <p>Fecha verificación del CESI: 10 de febrero, 2006</p>			

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

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

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Antecedentes

- 1.1 La inseguridad es una de las mayores limitantes de la libertad de las personas y es sin duda el rasgo más preocupante de la convivencia social al inicio del milenio en Guatemala. Al analizar la evolución de los principales problemas del país a partir de las encuestas de opinión realizadas por la CID-Gallup desde 1995, surge con claridad que la violencia se convirtió en la principal preocupación de la población. Por su parte, los datos provistos por el latino barómetro en el año 2005 indican que casi el 90% de la población percibe que la delincuencia ha aumentado mucho. Asimismo, los datos de 2004 para esta misma fuente señalan que el 64% de la población piensa que no se está ganando la batalla contra la delincuencia.
- 1.2 Según la encuesta de victimización y percepción de la inseguridad en la ciudad de Guatemala de 2004¹, el 42% de las familias indicaron que al menos uno de sus miembros había sido víctima de un delito; el 65.3% de los atacantes en los asaltos y robos fluctúa entre los 16 y 25 años de edad; el 43% de los asaltos se produjo con armas de fuego; y el 27% con armas blancas.
- 1.3 Consistente con esta percepción, la última encuesta nacional de victimización (1999) encontró que, midiendo un período de doce meses, alrededor del 40% de la población expresó haber sido víctima de robo, asalto a mano armada, amenaza de agresión física, ataque sexual o violencia intrafamiliar. También se destacó que sólo uno de cada cinco casos fueron denunciados, lo que hace presumir que la criminalidad oculta es altamente significativa. En efecto, para 2004 la Policía Nacional Civil (PNC) reportó 34.236 hechos delictivos mientras que el Ministerio Público (MP) muestra 48.200 casos en sus estadísticas. Si bien hay discrepancias en los datos dependiendo de la fuente, éstos indican la gravedad del problema.
- 1.4 Los distintos estudios realizados durante la preparación del Programa, concluyeron, con base en las diferentes fuentes de información disponibles, que la tasa anual nacional de homicidios expresada por el número anual de homicidios por cada 100.000 habitantes ha aumentado en más de un tercio entre 1996 y 2005, alcanzando en este último una tasa de 36.6 homicidios; llegando a 103 en el área metropolitana de Guatemala en el 2005², donde se concentra el 15% de la población nacional. Estas tasas muestran asimismo un incremento en los últimos años en relación con el resto de países de Centroamérica, cuya tasa promedio se sitúa en el orden de 30 homicidios.
- 1.5 En el estudio Magnitud y Costo de la Violencia en Guatemala, que se realizó en el marco de la preparación de este proyecto, se identificaron algunos factores asociados a la violencia en el país. Primero, el estudio señala que los treinta y seis años de conflicto armado interno rompieron muchas redes de convivencia y credibilidad entre las personas y debilitaron las instituciones del Estado encargadas de brindar seguridad y justicia; afectando de manera agravante a

¹ Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2004, Proyecto POLSEC, “Hacia una Política de Seguridad Ciudadana”

² Fuente: PNUD, 2005, elaborado en base a datos de la PNC y el Instituto Nacional de Estadística.

mujeres y niñas que fueron violadas, perdieron a padres y compañeros y debieron desplazarse a zonas urbanas. Segundo, se afirma que la alta impunidad frente a los delitos ha venido construyendo una cultura de violencia que premia el uso de la fuerza y estimula la justicia por mano propia. De hecho, una de las expresiones de violencia originadas por la impunidad son los linchamientos, a los que se pretende legitimar moralmente aún habiendo conciencia de su ilegalidad.

- 1.6 Un tercer factor asociado a la violencia se refiere a la inequidad en las oportunidades para el progreso social y económico de los guatemaltecos. Según el PNUD³ el 20% más pobre de la población percibe el 2,6% de los ingresos, mientras el 20% más rico percibe el 64,1%. La exclusión política, social y cultural se traduce en incertidumbre, desesperación, intolerancia y malestar colectivo, lo cual favorece las actitudes antisociales en el país. Además, la alta migración a las ciudades de personas que han venido huyendo de situaciones de violencia rural o en búsqueda de mejores horizontes, ha originado la conformación de grandes barrios periféricos, en particular en la zona metropolitana de Guatemala, con claros signos de exclusión ciudadana y con choques culturales que propician la generación de agresión y violencia.
- 1.7 Por último, cabe destacar en este contexto la relevancia de la violencia intrafamiliar y en particular contra la mujer. Según datos de la PNC el asesinato de mujeres en el país se duplicó entre los años 2001 y 2005. En lo que respecta al incremento de la violencia intrafamiliar (VIF), en el primer semestre de 2003 el MP reportó haber atendido 6.630 casos, 6.080 relacionados con violencia contra la mujer y 550 relacionados con maltrato infantil, lo que representa un 25% de la totalidad de los actos delictivos a nivel nacional. Este problema podría tener como impacto la reproducción de la violencia, y el debilitamiento del capital humano y social de los niños y jóvenes, lo que conllevaría al abandono del hogar y el ingreso a las “maras” como espacio de apoyo y contención.
- 1.8 En esa dirección, el estudio resalta que la existencia de bandas de crimen organizado vinculadas al atraco, asaltos, secuestros y extorsiones ha desatado altos índices de violencia y criminalidad en los últimos años y se percibe a los jóvenes relacionados con las “maras” y el narcotráfico como los principales causantes. Recientes datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) indican que el 44% de las víctimas de delitos son jóvenes entre 15 y 24 años de edad y que en la capital del país el 46% de los detenidos son jóvenes cuyas edades fluctúan entre 18 y 24 años, datos que indican que la juventud es la población en mayor riesgo y vulnerabilidad de ser víctima o victimario.
- 1.9 Los estudios destacan reiteradamente a mujeres, menores y jóvenes como las poblaciones de mayor vulnerabilidad frente a la situación de violencia, y es posible establecer relaciones causa-efecto entre los aspectos analizados. La VIF puede ser causa bien del homicidio de mujeres, con consecuencias en orfandad de menores y jóvenes que aumentan la población vulnerable y en riesgo y eventualmente ingresan a las “maras”; o bien de abandono del hogar por menores

³ *Human Development Report 2004*, New York, UNDP, 2004, página 190.

y jóvenes abusados física, sexual o psicológicamente, que adoptan la calle como opción, con idénticas o similares consecuencias.

- 1.10 A partir del análisis de esta situación, y en coherencia con las guías para el diseño de proyectos de reducción de la violencia del Banco y con las lecciones aprendidas de otros proyectos en la región, el Programa se centra en la prevención de la violencia y el delito, con énfasis en la protección y apoyo a las víctimas de la violencia intrafamiliar, protección y apoyo a menores y jóvenes vulnerables y en riesgo, y tratamiento y reinserción de niñas, niños y jóvenes en conflicto con la ley.

B. Expresiones de violencia en los grupos más vulnerables

- 1.11 **Incremento de la violencia intrafamiliar (VIF).** Como se mencionó, la violencia intrafamiliar constituye un importante factor de riesgo, pero aún así, la ausencia de información oficial constituye un serio obstáculo para la elaboración de políticas ya que prácticamente no existen registros que permitan desglosar los datos por género⁴. El año 2000 el MP reportó 5.706 denuncias, siendo el 88% de las agresiones en estos casos contra mujeres y niños. Un informe del Banco sobre reducción de pobreza y desarrollo sostenible en Guatemala apunta a que según las estimaciones más prudentes, el 36% de las guatemaltecas que conviven con un hombre son víctimas de violencia intrafamiliar. Asimismo, la PNC reporta que en los primeros cuatro meses de 2005, el 80% de los casos de violencia personal correspondieron a violencia intrafamiliar.
- 1.12 Por su parte, el informe “Situación de la Niñez en Guatemala 2004”, elaborado por la Oficina de Derechos Humanos de Guatemala (ODHA), afirma que una niña muere de manera violenta cada dos días, 8 de cada 10 casos presenta evidencia de violación sexual y 2 de éstos son cometidos contra niñas entre 5 y 7 años. La Organización Panamericana de la Salud (OPS) afirma que, aunque en muchas ocasiones existe un subregistro de los casos, pues son reportados como accidentes, la violencia intrafamiliar y el maltrato infantil representan la cuarta causa de muertes violentas de menores de edad.
- 1.13 Esta situación se ve agravada por el hecho de que el país no cuenta con estudios de prevalencia sobre el tema que permitan cuantificar la dimensión y las características de la VIF y su evolución en el tiempo. Sin embargo, los estudios de percepción de la población y de análisis de las denuncias permiten concluir que la VIF es percibida por la comunidad como un grave problema social, que se da cotidianamente, en forma endémica, en todas las comunidades, y es independiente de la etnia y el estrato social.
- 1.14 **Incremento de la violencia juvenil.** El incremento de la violencia tiene a los jóvenes como el sector más vulnerable, constituyéndose en las principales víctimas y casi en la mitad de los condenados por delito. La población menor de 18 años representa el 52% del total (4 de cada 10 son menores de 15) y la tasa de crecimiento de esta población es del 2.6% anual. Si además se considera que las

⁴ Amnistía Internacional “Ni Protección ni Justicia: Homicidio de Mujeres en Guatemala”, 2005.

tasas de inasistencia escolar en primaria son de un 17% y en secundaria de 48% - la escolaridad promedio no llega a 6 años- y el desempleo es alto, puede concluirse la importancia de focalizar las intervenciones de prevención en este grupo de riesgo, con el fin de mitigar la reproducción de la violencia. Cabe destacar que los jóvenes sin empleo y desertores del sistema educativo tienen tiempo ocioso en exceso que propicia el mal uso del mismo, especialmente en potencial riesgo de VIF como ya se mencionó.

- 1.15 A lo anterior debe agregarse que ha crecido el fenómeno de las “maras” o pandillas asociadas con actividades de carácter violento⁵ con un componente más reciente de jóvenes indígenas no proveniente de zonas urbanas. Sus integrantes son mayoritariamente hombres jóvenes de hasta 25 años, excluidos del sistema educativo y con baja autoestima, que usan drogas de manera habitual, proceden de familias inestables, buscan en estas organizaciones la protección y apoyo que no reciben en sus grupos de pertenencia, y no desarrollan actividades en el mercado laboral.
- 1.16 También se destaca que existe un alto porcentaje de homicidios originados por jóvenes que ocurren por discusiones sostenidas bajo los efectos del alcohol o drogas, y en su mayoría involucran el uso de armas de fuego. En Guatemala se estima que 2 millones de armas se encuentra en manos del 36% de la población civil, dada la proliferación de las mismas después del conflicto armado y la facilidad que existe para adquirirlas. Un análisis sobre una muestra de reos que habían asesinado por lo menos a una persona detectó que el 12% de ellos aprendió a usar armas de fuego antes de los 13 años y el 50% antes de los 18 años. Por su parte, los recintos penitenciarios están corriendo el riesgo de convertirse en lugares de enfrentamientos entre pandilleros.
- 1.17 Todo lo anterior indica que la inseguridad presenta grandes desafíos para la gobernabilidad democrática y el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, pues afecta severamente la calidad de vida de los ciudadanos, el desarrollo de capital social, la convivencia ciudadana y el crecimiento económico, e incide desfavorablemente en el clima de inversión.

C. Panorama institucional

- 1.18 El Ministerio de Gobernación (MINGOB) tiene la atribución legal de “formular las políticas, cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales”. Las tareas de seguridad se habían circunscrito a acciones de orden represivo y de control inmediato para la persecución del delito, a través de la PNC y de la Dirección General del Sistema Penitenciario. En la perspectiva de corregir ese único enfoque, se creó en abril de 2004 el Viceministerio de Apoyo Comunitario (VAC), cuyas funciones se orientan a promover la prevención de la violencia y el delito y servir de enlace con las comunidades. Asimismo, en diciembre de 2005 se

⁵ Existen en el país alrededor de 160 organizaciones de “maras” que agrupan a unos 2.400 pandilleros (Fuente: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO, 2000). Una encuesta realizada en 20 cabeceras departamentales estima que las “maras” podrían contar con 10.000 pandilleros (Fuente: Estudios de Opinión Aragón y Asociados, 2002)

creó la Subdirección General de Prevención del Delito en la PNC, con el objetivo principal de cristalizar mejores niveles de relación, confianza, comunicación, conocimiento e interacción entre la comunidad y la PNC. Esta Subdirección cuenta actualmente con 40 agentes asignados sin rubro presupuestario específico dada su reciente creación, previéndose presentar para 2007 una asignación del equivalente a US\$1.5 millones. El presupuesto actual del MINGOB es del equivalente a US\$286 millones, de los cuales el 80% corresponde a la PNC.

- 1.19 El VAC está compuesto por una Dirección General de Prevención Comunitaria del Delito, la que descansa en cuatro direcciones de apoyo. El personal asociado a esta estructura lo componen 44 puestos de trabajo. El presupuesto de funcionamiento del VAC, partiendo con asignación presupuestaria propia desde el 2006, es del equivalente a US\$2.5 millones, de los cuales el 18% corresponde a personal, el 6.4% a mantenimiento y el 75.6% representa el costo de sus programas de acercamiento a las comunidades.
- 1.20 Abordar el problema de la violencia exige una intervención de carácter multisectorial e interinstitucional. En este sentido, existen varias instituciones del Estado, aparte del MINGOB, que intentan responder a esta problemática, con algunas iniciativas preventivas que se describen a continuación, tales como el Ministerio de Educación (MINEDUC), el Ministerio de Cultura y Deportes, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Bienestar Social (SBS), la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), y la Secretaría Ejecutiva contra las Adicciones y Tráfico Ilícito de Drogas (SECCATID). Algunas de estas instituciones ejecutan sus proyectos en asociación con organizaciones de la sociedad civil. Como parte de la siguiente sección se describen estas iniciativas.

1. Acciones e iniciativas existentes en materia de prevención

- 1.21 Formulación de políticas nacionales y seguimiento a su implantación. Con el fin de definir y coordinar una política de Estado en materia de prevención de la violencia, el gobierno conformó en 2005 (Acuerdos Gubernativos 18 y 204) la Comisión Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción Integral de Valores de Convivencia (CONAPREPI), bajo la dirección de la Vicepresidencia de la República, para la elaboración de la política nacional de carácter social para la prevención de la violencia y la promoción de los valores de convivencia con énfasis en la población en situación de riesgo y vulnerabilidad. Como resultado que Guatemala fue uno de los primeros países en ratificar la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - Belem do Pará- (1995), el esfuerzo del movimiento de mujeres logró impulsar la Ley contra la Violencia Intrafamiliar, su Reglamento y la creación de la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar (CONAPREVI), que establece la coordinación de las instituciones públicas y privadas para atender prevenir, sancionar y erradicar la VIF y contra las mujeres.

1.22 Estos logros constituyen valiosos elementos para la política elaborada en el 2002 para la erradicación de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres⁶, (PLANOVI), la cual fija directrices, políticas y acciones concertadas con el fin de prevenir, atender, sancionar y reducir la VIF y contra las mujeres en un período de 10 años. Para realizar lo anterior, el PLANOVI establece principalmente la necesidad de fortalecer la capacidad del Estado para institucionalizar la atención preventiva de la violencia intrafamiliar por medio de la profundización del análisis acerca de la problemática y sus vías de respuesta; el mejoramiento de la calidad, integridad y oportunidad de los servicios de atención; y el fortalecimiento de los procesos de sensibilización. De igual forma, la Política Nacional de Prevención de la Violencia Juvenil⁷ establece lineamientos para diseñar y ejecutar acciones coordinadas entre las instancias del Estado involucradas que permitan la inserción de la juventud en riesgo a la vida social, política, económica y productiva nacional. Para realizar lo anterior, esta política propone tres niveles de intervención: (i) programas integrales de prevención temprana para evitar el comportamiento antisocial dirigidas a jóvenes proclives a incurrir en actos delictivos; (ii) acciones de carácter integral orientadas a la integración participativa de jóvenes vinculados a “maras” y jóvenes en condiciones de alto riesgo, a través de la promoción de un cambio en sus actitudes y valores por medio del deporte, la cultura y la recreación; y (iii) procesos de reinserción social y laboral de niñas, niños y jóvenes en conflicto con la ley, a través de actividades de atención integral y capacitación.

1.23 En consistencia con las políticas mencionadas, el país adelanta las acciones que se detallan en los siguientes cuadros:

Cuadro 1.1. Tratamiento de la Violencia Intrafamiliar (VIF)

Nombre y propósito	Inversión actual anualizada - cobertura	Criterios de evaluación - institucionalización	Debilidades de la iniciativa
Oficinas de Atención a la Víctima (OAV's) Recibir denuncias VIF. Realizar atención integral de carácter urgente y facilitar opciones de apoyo de mediano plazo.	25 OAV, 22 en cabeceras departamentales y 3 en Capital/ 8000 casos atendidos anualmente/ \$ 600.000/ año (Recursos propios) - salarios, costos de operación marginales.	Parte de una visión integral de prevención – 1er. contacto con las víctimas de VIF para: (i) brindar asistencia básica; (ii) obtener información y realizar pruebas para investigación judicial oportuna y (iii) brindar orientación y apoyo de corto y mediano plazo.	(i) ausencia de privacidad en instalaciones; (ii) restricciones en la prestación de servicios; (iii) falencias dotación de suministros; (iv) registros inadecuados; y (v) necesidades capacitación.
Apoyo a víctimas VIF/albergues Ofrecer a las víctimas hospedaje, atención integral y apoyo de carácter urgente cuando se ven obligadas a abandonar su hogar.	2 albergues locales del PROPREVI/235 grupos familiares atendidos en 2005 - \$ 25.000/año (Recursos propios y donaciones de mobiliario).	Visión integral de prevención – experiencia internacional – proyectos institucionalizados. Albergues: (i) brindan refugio y atención urgente a víctima/grupo familiar, en caso que haya abandono de hogar (<u>albergues locales</u> - hasta una semana) y (ii) apoyo mediano plazo para servicios de asistencia brindada x ONG's.	Restricción de cobertura geográfica y ausencia de apoyo de mediano plazo que responda a la creciente demanda por este tipo de servicios.

⁶ Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres 2004-2014. Formulado por la CONAPREVI (establecida en el marco del Decreto 97-96 y puesta en normativa en los Acuerdos Gubernativos AG 831-2000 y AG 417-2003).

⁷ Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), junio de 2005.

Cuadro 1.2. Iniciativas de Prevención de la Violencia y el Delito en Jóvenes

Nombre y propósito	Inversión actual anualizada - cobertura	Criterios de evaluación - institucionalización	Debilidades de la iniciativa
Iniciativas en Centros de Enseñanza (i) Sueños de Jóvenes por la Paz: Apoya estudiantes de último grado de secundaria en construcción de proyectos de vida productivos, dentro de un marco de convivencia pacífica y (ii) <u>Prevención del uso de drogas y otras sustancias</u> : Previene el consumo de drogas por parte de estudiantes escolares, iniciando acciones en 5º y 6º grado.	<u>Sueños de Jóvenes por la Paz</u> : 1 programa piloto en 2º semestre 2005/1.000 jóvenes replicaron beneficio a 2 más c/uno (\$300.000 - donación). <u>Prevención del uso de drogas y otras sustancias</u> : Programa piloto de 3 años de duración/benefició 6.165 maestros y 224.000 estudiantes (\$150.000 - donación).	Experiencias piloto exitosa – proyectos institucionalizados que requieren ampliación de cobertura – experiencia internacional. <u>Sueños de Jóvenes por la Paz</u> : 60% de los jóvenes participantes en piloto desarrollaron habilidades y ejecutaron proyectos de vida productivos, que trascendieron a sus familias y comunidades. <u>Prevención del uso de drogas y otras sustancias</u> : Piloto demostró importancia de la concientización como factor preventivo en el consumo.	Metodología y materiales requieren revisión, para reproducción y aumento de cobertura adecuada, la que requiere capacitación y sensibilización.
Promoción del uso del tiempo libre (i) <u>Barrio Adentro</u> : Promoción de actividades deportivas y culturales para familias en zonas vulnerables y (ii) <u>Deporte para Todos</u> : Uso del tiempo libre de jóvenes vulnerables y en riesgo a través de actividades deportivas.	<u>Barrio Adentro y Deporte para todos</u> : 69 eventos entre los dos programas 2005/57.000 beneficiarios adultos y jóvenes (\$250.000 – recursos propios, no incluye infraestructura deportiva instalada).	Proyectos institucionalizados - experiencia internacional exitosa. Alternativas al uso del tiempo libre, beneficios para cooperación comunitaria y solidaridad, estímulo de jóvenes hacia conductas de convivencia pacífica y productiva.	Los programas requieren de capacitación, dotación de materiales y readecuación física para su focalización y proyección hacia el desarrollo participativo de habilidades y destrezas de los beneficiarios, en particular los jóvenes.
Capacitación para el trabajo y promoción del empleo juvenil Facilita la consecución de empleo a jóvenes vulnerables y en riesgo, mediante información acerca de oportunidades de empleo y necesidades de capacitación para el trabajo.	<u>Bolsa electrónica de empleo</u> : 20.000 empresas registradas (2005)/44.280 plazas identificadas a nivel nacional. (\$150.000 -donación).	Forma parte de una visión integral de prevención – experiencia internacional (Colombia, Chile, Brasil). En estos últimos se ha medido el impacto de este tipo de intervención, la cual brinda oportunidades a jóvenes con ciertas características de vulnerabilidad y riesgo, con efectos multiplicadores positivos.	La Bolsa Electrónica de Empleo demanda actualización e incremento de funcionalidades/falta financiamiento para capacitación y mecanismos de seguimiento.
Programas de rehabilitación en condiciones de restricción de la libertad (SBS) Alberga y brinda servicios de salud, educación básica y tratamiento a niñas, niños y jóvenes en conflicto con la ley.	4 centros de internamiento/1.600 niñas, niños y jóvenes por año - \$2.0 millones/año (recursos propios e incluye personal).	Proyectos institucionalizados que requieren mejoramiento – visión integral de prevención.	Hacinamiento y convivencia de niñas, niños y jóvenes de baja peligrosidad con otros de alta peligrosidad (sentenciados conviven con procesados). Se requiere rediseñamiento, capacitación y readecuación física.
Programas de reinserción social y laboral (SBS) Brindar asistencia psicológica y capacitación para el trabajo a niñas, niños y jóvenes en conflicto con la ley.	4 centros de internamiento/1.600 niñas, niños y jóvenes por año (\$1.6millones/ año).	Proyectos institucionalizados que requieren mejoramiento - visión integral de prevención. El servicio es indispensable en el marco de la reinserción de las niñas, niños y jóvenes en conflicto con la ley a la sociedad y al mercado laboral, en su caso.	Servicios deben reorientarse hacia actividades y espacios productivos que sean atractivos y rentables para las ofertas del mercado actual. Se requiere rediseñamiento, capacitación, readecuación física y mecanismos de seguimiento.

Cuadro 1.3. Iniciativas Locales de Prevención de la Violencia

Nombre y propósito	Inversión actual anualizada - cobertura	Criterios de evaluación - institucionalización	Debilidades de la iniciativa
Planes locales de prevención. Se elaboran y ejecutan planes integrales y participativos de seguridad y convivencia ciudadana en el ámbito municipal y local.	<u>Aplicación piloto del Modelo.</u> Diagnóstico en curso en 26 localidades, por parte del VAC/\$ 200.000 en 2005 (\$ 1.000.000 solicitado para 2006). Diagnóstico y formulación del plan, iniciando ejecución en 2006, en 4 localidades (\$ 200.000 - donación)	Proyectos institucionalizados que requieren mejoramiento y ampliación de cobertura – experiencia internacional exitosa (Brasil).	Iniciativas requieren su consolidación para lo que se necesita ajustes de metodología, ampliación de cobertura, capacitación, materiales y formación de facilitadores como instancias multiplicadoras, así como sensibilización a las comunidades sobre prevención de la violencia y fortalecimiento de la capacidad de aplicar metodologías participativas y mecanismos de seguimiento para medir impacto.

2. Debilidades institucionales en materia de prevención de la violencia y el delito

- 1.24 **Débil coordinación interinstitucional.** Como se ha descrito, por un lado, existen instancias institucionales de formulación de políticas pero, por otro, se ejecutan acciones dispersas, paralelas y desarticuladas en materia de prevención, que no comparten una visión conceptual única y coordinada, y duplican sus esfuerzos de manera ineficiente. Esto se refleja en dificultades para ejecutar de manera coordinada una política de Estado en materia de seguridad ciudadana.
- 1.25 **Debilidad de las entidades del Estado.** La creación del VAC representa una transición institucional tendiente a evolucionar de una política exclusivamente represiva de la violencia a una estrategia con enfoque preventivo de largo plazo, la que requiere de apoyo para el desarrollo de sus funciones de acercamiento a la comunidad, incluyendo un fortalecimiento de su capacidad de planificación estratégica y mejoramiento de su gestión organizacional. En esta misma línea, el Estado Guatemalteco, consciente del deterioro de la situación de seguridad pública y de mejorar la relación, confianza y comunicación entre la comunidad y la PNC, aprobó una reestructuración de esta última que contempla la reciente creación de la Subdirección General de Prevención del Delito⁸ con varias unidades temáticas y el fortalecimiento de las áreas de formación policial en materia preventiva mediante el apoyo a la Academia de Policía y la formación en el terreno, lo que requerirá de apoyo para su consolidación y buen funcionamiento.
- 1.26 Por otra parte, la Secretaría de Bienestar Social (SBS) es la entidad del Estado encargada de la ejecución de programas de protección y bienestar social de niñas, niños y jóvenes en situación irregular o en conflicto con la ley, así como de la custodia, conducción y tratamiento de los mismos. Cuenta con hogares temporales de protección y 4 centros de internación de jóvenes en conflicto con la ley penal, los cuales son administrados en asociación con organizaciones de la sociedad civil

⁸ Acuerdo Gubernativo 662-2005, Reglamento de Organización de la PNC. Integrada por la secretaría técnica y las divisiones de orientación preventiva, atención a la niñez y la adolescencia, multicultural, equidad de género, relaciones comunitarias y cultura y deportes.

especializadas en el tratamiento de estos jóvenes, principalmente la Fundación REMAR y el Grupo CEIBA. Asimismo, la SBS lleva a cabo varios programas de reinserción y educación (Cuadro 1.2), así como de hogares sustitutos y otros menos desarrollados como los de medidas socioeducativas⁹. Esta entidad requerirá de apoyo para abordar sus falencias y debilidades de gestión organizacional, manejo de recursos, cobertura y planificación operativa, incluyendo la formulación de un nuevo modelo de tratamiento de los jóvenes en conflicto con la ley. Por su parte, no se cuenta con mecanismos de seguimiento de las niñas, niños y jóvenes una vez fuera de los programas de reinserción. Finalmente, resulta fundamental incorporar a los operadores judiciales en actividades de capacitación y sensibilización para el tratamiento del menor infractor.

- 1.27 Los programas de atención a la víctima presentan diversas debilidades, los cuales se describen en el cuadro 1.1. Adicionalmente, cabe señalar que el país no cuenta con estudios actualizados, investigaciones y análisis sistemáticos y periódicos acerca de las características en las que se presenta la VIF frente además a la necesidad de fortalecer los registros que permitan mejorar los datos para la toma de decisiones. Por su parte, las víctimas de este tipo de violencia no disponen de oportunidades de reinserción laboral. Finalmente, se identificó como una falencia importante la falta de capacitación y sensibilización adecuada para el tratamiento de los casos de VIF a cargo de los operadores judiciales. En este mismo sentido, tanto las OAV's como los albergues mencionados en el mismo cuadro, funcionan informalmente con el apoyo de redes de derivación de servicios de asistencia de corto y mediano plazo, hacia instituciones gubernamentales y ONG's especializadas en atender la VIF (alrededor de unas 200 en el país, sobre las que existe un mapeo) en apoyo terapéutico, psicológico, psiquiátrico, legal o en tratamiento de adicciones y dependencia. Sin embargo, resulta necesario fortalecer este mecanismo para mejorar los niveles de relación entre los diferentes equipos técnicos, al coordinar a los distintos organismos e instituciones sociales, permitiendo optimizar los recursos existentes.
- 1.28 **Ausencia de un sistema unificado de información.** No existe en el país información estadística confiable sobre la incidencia y prevalencia de los distintos tipos de delitos. Los datos que proveen las principales entidades encargadas de las estadísticas criminales y delictivas muestran discrepancias aparte de sus diferencias naturales, por lo que Guatemala no dispone de una base aceptada y compartida de evidencia estadística sobre la magnitud del fenómeno, que le permita acordar sus causas y las políticas públicas pertinentes para prevenirlo o controlarlo. Adicionalmente, estas entidades no tienen un desarrollo homogéneo de sus tecnologías de información, sus sistemas de registro no son confiables y adolecen de capacidad e infraestructura para planificar su gestión operativa y para integrar la información estadística relacionada con la violencia y el delito.
- 1.29 **Débil respuesta institucional local.** Las iniciativas locales o comunitarias han demostrado efectividad en la disminución de los factores de riesgo asociados con

⁹ Las medidas socioeducativas consisten en un sistema de cumplimiento de una condena judicial impuesta a un menor de edad bajo la vigilancia de un equipo multidisciplinario y el servicio a la comunidad es una pena alternativa a la prisión a través del cumplimiento de un servicio social.

la violencia, mediante su influencia en la prestación adecuada de servicios como la iluminación, cámaras de vigilancia, vías de acceso a ciertas áreas y la disponibilidad de espacios públicos comunitarios para el desarrollo de diferentes actividades culturales o deportivas. Las municipalidades de Guatemala no cuentan con capacidad suficiente para diseñar y gestionar planes integrales y participativos que logren una intervención eficiente en este nivel para prevenir la violencia.

- 1.30 El VAC ha alcanzado algunos logros en esta materia, que requieren de un fortalecimiento para su consolidación y continuidad. Cabe destacar la estrategia “Diálogo Ciudadano por una Guatemala Más Segura”. Esta estrategia consiste en la elaboración y ejecución de planes locales de prevención de la violencia y construcción de relaciones comunitarias, dentro del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, a través de sus comisiones Departamentales, Municipales y comunitarias (Juntas Locales de Seguridad). Estas comisiones las conforman según el lugar, autoridades, líderes comunitarios e instituciones públicas. El objetivo de la iniciativa es brindar a la población una herramienta de análisis y de acción en materia de prevención de la violencia, que procura, mediante un abordaje integral de la problemática y con una metodología participativa, la identificación de problemas y áreas vinculadas con la delincuencia y el sentimiento de inseguridad, así como posibles soluciones. Los planes resultantes deben prever la viabilidad de las soluciones propuestas de cara a las capacidades de las instituciones públicas, y los líderes comunitarios que tienen la obligación y/o voluntad de ejecutarlos de manera sostenible. Actualmente se llevan adelante 26 iniciativas de diagnóstico de condiciones locales de seguridad por la comunidad.

- 1.31 **Falta de estrategias de comunicación y sensibilización social.** En Guatemala existen percepciones diversas sobre la magnitud e impactos de la violencia, lo que ha llevado a actores públicos y sociales, y a la ciudadanía en general, a favorecer las intervenciones de tipo reactivo represivo como el único medio para resolver la problemática. Esta situación se agrava por el enfoque que los medios de comunicación dan a las noticias violentas frente a un público altamente vulnerable a la manera como éstas se le presentan. Además, y como se mencionó anteriormente, el legado de décadas de violencia y conflicto armado ha provocado un alto grado de miedo manifestado en una cultura de silencio, lo que ha resultado en una falta de consenso sobre los valores éticos, falta de cohesión social en las comunidades, descomposición del tejido social, pérdida de valores de convivencia y baja incidencia de denuncia y de concurrencia a las autoridades para resolver los conflictos.

D. Estrategia del Banco y el país, frente al problema y lecciones aprendidas

- 1.32 *La estrategia del Banco* en Guatemala prevé para el período 2004-2007 como fin último, la reducción de la pobreza y la exclusión, proponiendo tres líneas estratégicas para alcanzarlo: (i) la promoción del crecimiento económico sostenible; (ii) la mejoría de la gestión social y (iii) el fortalecimiento del marco de la gobernabilidad. Este Programa se enmarca dentro de la estrategia descrita, en particular al mejoramiento del marco de gobernabilidad democrática en el país.

- 1.33 *La estrategia del país.* La nueva administración definió los objetivos centrales de su gestión en el documento de “Plan de Gobierno 2004-2008” dentro del cual la Seguridad Ciudadana es una de las áreas priorizadas. Entre las medidas que el gobierno quiere impulsar están el fortalecimiento de las instituciones encargadas de la seguridad, reorganización de la PNC, en particular de la Oficina de Responsabilidad Profesional, Servicio de Investigación Criminal y de diferentes comisarias, y capacitación y profesionalización de los agentes policiales. Asimismo, el gobierno creó el VAC, la CONAPREVI que ya ha elaborado una política sobre el tema y la CONAPREPI, como instancia de coordinación interinstitucional para la elaboración de estrategias y políticas de prevención.
- 1.34 *Lecciones aprendidas.* El Banco ha apoyado a varios países con programas integrales de seguridad y convivencia ciudadana. Se encuentran en ejecución proyectos en Colombia, Chile, Honduras, Jamaica, Nicaragua y Uruguay, y en preparación en Panamá, Perú, Trinidad y Tobago, y Guyana. Estas operaciones, particularmente las que ya han concluido su ejecución como es el caso de Colombia, Chile y Uruguay, así como la experiencia internacional en la materia, han sido modelo para el estudio y análisis de la operación propuesta y muestran la importancia de tomar en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: (i) fortalecer los recurrentes vacíos en materia de políticas públicas y de estrategias nacionales integrales, como el conocimiento sobre las causas y las problemáticas específicas de los temas de convivencia y seguridad ciudadana, así como de los mecanismos para su seguimiento; (ii) contar con sistemas de manejo de los datos sobre las distintas manifestaciones de la violencia de bajo costo compartido interinstitucionalmente, como instrumento para la definición de estrategias de intervención tanto en el ámbito local como nacional; (iii) desarrollo de esquemas de ejecución con alta capacidad técnica y mecanismos de coordinación interinstitucional con visión de largo plazo; (iv) abordaje del problema desde una perspectiva de integralidad y multisectorialidad; (v) aumento del énfasis de los enfoques del sector público hacia acciones de carácter preventivo reflejado en las asignaciones presupuestarias de seguridad; (vi) promoción de costumbres, acciones, y reglas mínimas compartidas que generen sentido de pertenencia, faciliten la convivencia ciudadana y conduzcan al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y los deberes ciudadanos; (vii) enfoque en población vulnerable o en riesgo de acceder a una carrera delictiva; (viii) atención a la víctima de los delitos; (ix) apuesta por “lo local”, intervenciones en barrios y localidades focalizadas; (x) prevenir y sancionar los comportamientos que lesionan el bienestar de los ciudadanos e impulsar aquellos que promuevan la paz, la solidaridad, el respeto y la vida en comunidad; y (xi) acercamiento de la policía a la comunidad para el diseño y ejecución participativa de estrategias de prevención.
- 1.35 Es importante destacar el caso colombiano, en donde con Programas de este tipo, algunos apoyados por el Banco, se ha logrado en un periodo de 15 años reducir la tasa de homicidio de 100 víctimas por cada 100.000 habitantes a alrededor de 30.

E. Estrategia del Programa

- 1.36 Las lecciones aprendidas para obtener resultados positivos en el abordaje de esta problemática, han demostrado que las complejas dimensiones de la violencia exigen un abordaje de carácter integral y multisectorial para atender los diferentes factores asociados a su generación, contando con la activa participación de todos los actores involucrados. Esta perspectiva responde a la necesidad de disponer de intervenciones preventivas integrales, eficaces y sostenibles, con un orden de prioridad estratégico, focalizado y gradual en su ejecución, que complemente los alcances limitados de las medidas coercitivas y de control.
- 1.37 Las actividades previstas en el Programa son complementarias con las acciones que lleva adelante el país para atender la problemática de la violencia, así como los factores macro asociados a la misma, tales como los programas sociales de reducción de la pobreza y promoción de la equidad, así como las reformas fiscales y de justicia. Asimismo, las iniciativas y proyectos de las distintas entidades que participarán en la ejecución técnica de la operación fueron seleccionados con base en los siguientes criterios: (i) obedecen a las acciones estratégicas y al orden de prioridad definidos en las políticas nacionales en la materia; (ii) forman parte de una visión integral para la prevención de la violencia; (iii) son consistentes con los lineamientos del Banco en la materia; (iv) aquellos que emanan de experiencias de carácter piloto arrojaron resultados positivos y requieren de un empuje para su consolidación y sostenibilidad (“Sueños de Jóvenes por la Paz” y el programa de capacitación de docentes de 5° y 6° de primaria); (v) proyectos institucionalizados¹⁰ con resultados positivos que requieren de ampliación de cobertura (Barrio Adentro; Deporte para Todos); y (vi) experiencia internacional comparada que demuestran reconocido éxito.
- 1.38 Esta operación busca apoyar al país en la consolidación de la estrategia de prevención de la violencia como una política de Estado, mediante: (i) mejorar y coordinar la ejecución de las iniciativas estatales y programas existentes de carácter asistencial dirigidos a contrarrestar factores de riesgo que favorecen la reproducción de conductas delictivas, con énfasis en víctimas de violencia intrafamiliar y menores y jóvenes vulnerables como poblaciones de alto riesgo; (ii) consolidar la capacidad de las instancias encargadas de la formulación de política pública de prevención de la violencia, aportándoles capacidad de coordinación y seguimiento respecto a su ejecución; (iii) fortalecer al VAC para desarrollar el enfoque preventivo como complemento al ámbito tradicional y limitado de las acciones represivas y coercitivas; y (iv) apoyar la consolidación de relaciones y tejidos sociales en las comunidades en torno a la prevención de la violencia, propiciando la construcción de confianza con los organismos públicos encargados de la seguridad y la convivencia, a través de la realización de los planes locales de prevención de la violencia y construcción de relaciones comunitarias referidos en el párrafo 1.30.

¹⁰ Forman parte de la currícula o del quehacer de la institución.

F. Coordinación con otros donantes

- 1.39 Durante la preparación del Programa, se ha coordinado el diseño con la cooperación externa para definir acciones complementarias en la problemática que apoyará la presente operación. La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) tiene proyectos pilotos con algunos municipios para la elaboración de diagnósticos locales de seguridad, concentrándose en el tipo de delito de mayor ocurrencia en la localidad. Lo anterior fue considerado para el desarrollo de la metodología de planificación participativa para la realización de los planes locales de prevención que implementa el VAC y que el Programa apoyará. La Sección de Asuntos Narcóticos de la Embajada de los Estados Unidos (NAS) apoya proyectos preventivos en las escuelas, para disminuir los niveles de consumo de droga en la adolescencia. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), las agencias cooperantes de Alemania (GTZ) y de la Organización de los Países Bajos para la Cooperación Internacional (NUFFIC), han venido apoyando principalmente la reforma de los procesos de selección y evaluación de aspirantes a policías, así como a la Academia de la PNC, y a la plataforma de investigación y diálogo nacional que ha servido de base a la búsqueda de consensos para la elaboración de una política de seguridad. El Programa no interviene en estas áreas, sin embargo se consideran acciones complementarias al mismo.
- 1.40 La Unión Europea (UE) tiene un proyecto con el MP y el Órgano Judicial contra la discriminación y la reducción del uso de la prisión preventiva. La Organización de Estados Americanos (OEA) ha incluido el tema de seguridad como elemento crítico para el mantenimiento de la gobernabilidad democrática. Por su parte, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) tiene un programa con las entidades judiciales para la reducción de los niveles de impunidad y apoyó acciones para la preparación del Programa. Finalmente, el Fondo Especial del Japón financió estudios que asimismo sirvieron de base al diseño de la operación.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo del Programa es mejorar la capacidad del Estado para diseñar y ejecutar acciones estratégicas, integrales, interinstitucionales y participativas de prevención de la violencia, con énfasis en la violencia juvenil e intrafamiliar.
- 2.2 Esta operación se enfoca en atender las prioridades identificadas durante su preparación, y que las experiencias y lecciones aprendidas por el Banco reconocen como abordables desde un enfoque preventivo. El Programa se llevará a cabo incorporando una perspectiva integral y transversal que tome en cuenta la diversidad cultural, étnica y lingüística de Guatemala, así como la no-discriminación, particularmente por etnia, género y edad.

B. Descripción

- 2.3 La estructura del Programa consta de tres subprogramas: (i) intervenciones integrales de prevención de la violencia; (ii) intervenciones a nivel municipal y local, y fortalecimiento institucional de las áreas de prevención del MINGOB; y

(iii) fortalecimiento de la capacidad del Estado para formular, evaluar y actualizar políticas de prevención de la violencia y el delito.

1. Subprograma 1. Intervenciones integrales de prevención de la violencia (\$16.4 millones)

2.4 El objetivo del Subprograma es fortalecer la capacidad del Estado para hacer frente a la violencia intrafamiliar, y para prevenir la violencia y el delito de menores y jóvenes mediante el mejoramiento y fortalecimiento de las iniciativas existentes así como su coordinación. El Subprograma incluye tres componentes:

- a. **Violencia intrafamiliar (VIF) (\$6.4 millones).** La ejecución del componente se enmarca en los lineamientos de política establecidos en el PLANOSI 2004-2014 y su objetivo es apoyar, mediante la financiación de asistencia técnica, capacitación, dotación de equipo y materiales a las entidades participantes fortaleciendo sus capacidades y mejorando la ejecución de iniciativas integrales de prevención y tratamiento de este tipo de violencia. El componente contempla:
 - i. Realización y actualización de estudios, análisis sistemáticos de información periódica e investigaciones acerca de las características y condiciones en que se presenta la VIF, y la forma como ésta evoluciona a lo largo del plazo de ejecución del Programa como requisito para la adecuada ejecución y actualización de las políticas de orden nacional en la materia. (US\$0.5 mil).
 - ii. Fortalecimiento de las instancias de prestación de servicios de atención a las víctimas y el apoyo a la investigación de la VIF, en particular adecuación de instalaciones, dotación de equipo y mejoramiento de los sistemas de registro para las OAV de la PNC (3 en el área metropolitana y 22 en las cabeceras departamentales), y capacitación del personal de éstas y de las OAV del Ministerio Público, la Procuraduría para los Derechos Humanos, y del Programa de Higiene y Salud Mental del Ministerio de Salud Pública. (US\$2 millones – costo recurrente (cr): US\$0.18 mil).
 - iii. Fortalecimiento de las instancias de Prestación de servicios de apoyo a las víctimas de VIF, en particular la ampliación de cobertura de los albergues (protección inmediata y de corto plazo para adultos, particularmente mujeres, sus hijos e hijas menores), incluyendo adecuación física y dotación de 4 albergues regionales temporales (estadía máxima de 3 meses), y dotación de mobiliario y equipamiento de 22 refugios comunitarios¹¹; así como el fortalecimiento para su coordinación y vínculo con las redes de derivación mediante el registro sistematizado de las organizaciones de la red y los servicios que prestan, así como el desarrollo de protocolos y mecanismos de remisión. (US\$3.2 millones – cr: US\$0.2 mil).

¹¹ El programa de albergues es coordinado por el Programa de Prevención de la Violencia – PROPREVI de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente – SOSEP.

- iv. Apoyo a las víctimas de VIF de los albergues a través de actividades de capacitación para el trabajo. Se prevé capacitar a alrededor de 1.600 personas durante la ejecución de la operación (US\$0.5 mil).
 - v. Capacitación específica de los operadores judiciales (aproximadamente 2.000 personas), en el tratamiento de las situaciones de violencia intrafamiliar y manejo de casos. Se prevé el diseño e implantación de un plan continuo de sensibilización y capacitación en coordinación con las unidades de capacitación de las entidades o instituciones encargadas del gobierno de cada uno de los grupos de funcionarios (US\$0.25 mil).
- b. **Menores y jóvenes vulnerables y en riesgo (\$5 millones).** El objetivo de este componente es contribuir con la integración, inserción y reinserción social de menores y jóvenes que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad o riesgo, mediante iniciativas integrales de prevención de la violencia dirigidas a contrarrestar los principales factores que la generan, reforzando aquellos que promueven acciones positivas en la juventud. Se contempla cuatro tipos de acciones, en las que se financiará asistencia técnica nacional e internacional para el desarrollo de metodologías y ejecución de iniciativas de prevención, incluyendo compra de materiales, apoyo logístico, equipamiento, rehabilitación física, sensibilización y capacitación para:
- i. Revisión e implantación de las estrategias y políticas de Estado respecto a la protección de estos menores y jóvenes, a partir del estudio de sus circunstancias dadas las condiciones sociales y de aumento progresivo de la actividad delincuencial, particularmente asociado a la existencia de las pandillas y “maras”, enfatizando asistencia técnica nacional e internacional e intercambio de experiencias comparables con otros países¹².(US\$0.25 mil).
 - ii. Intervenciones en los centros de enseñanza dirigidas a estudiantes, docentes, directivos y padres de familia. Se apoyarán acciones de capacitación y sensibilización, y provisión de materiales para intervenciones que tengan en cuenta el rol de las escuelas como factor socializador de la no-violencia y la prevención de la violencia, en particular el programa “Sueños de Jóvenes por la Paz” enfocado en la formulación de planes de vida para estudiantes de los últimos años de secundaria (beneficiará a la totalidad de los egresados por año, 85.000 jóvenes de las 2.200 escuelas) del MINEDUC y el programa nacional de capacitación de docentes de 5° y 6° de primaria y niveles básicos para la promoción de valores éticos y cívicos, asunción de responsabilidades, métodos alternativos de resolución de conflictos y de ejercicio pacífico de la autoridad, y la difusión de riesgos asociados con abuso de sustancias, coordinado por SECCATID (cobertura cercana a 3.000 maestros y 460.000 jóvenes por año que es el total anual para esos grados) (US\$3 millones)
 - iii. Intervenciones para la promoción del uso positivo del tiempo libre, dirigidas tanto a jóvenes como a líderes de la comunidad y padres de familia, en busca de disminuir los efectos negativos del ocio, la falta de

¹² En el ajuste de estrategias y políticas es particularmente importante la participación de la CONAPREPI y la SBS.

supervisión de los padres en las horas extra-escolares y la socialización en un ambiente ilícito y delictivo. Se financiarán actividades de capacitación, formación y sensibilización, incluyendo provisión de materiales, equipamiento y readecuación física para apoyar intervenciones de integración social en particular los programas Barrio Adentro, que incorporan actividades deportivas y culturales de diversa índole (se prevé financiar cerca de 1.000 actividades participativas alternativas a lo largo del Programa, tales como teatro, música, cine, pintura, escritura y deporte, con cobertura para 70.000 personas entre adultos y jóvenes) con énfasis en zonas de alta vulnerabilidad, y “Deporte para Todos” (300 actividades alternativas de integración al deporte con cobertura para 60.000 jóvenes). Las intervenciones se ejecutarán en las 57 localidades mencionadas en el párrafo 2.5 (a), de acuerdo a lo descrito en el párrafo 3.5 y se coordinarán con el Ministerio de Cultura y Deportes, la Dirección de Educación Física del MINEDUC, y con instituciones públicas y privadas con presencia local o nacional (US\$0.75 mil).

- iv. Intervenciones para la capacitación y la promoción del empleo juvenil, dirigidas a capacitar y desarrollar habilidades y destrezas de jóvenes vulnerables y en riesgo para que puedan vincularse al sector productivo. El Programa apoyará una experiencia piloto, a través de la capacitación para el trabajo de 2.000 jóvenes, identificados dentro de las 57 localidades seleccionadas (aproximadamente 35 jóvenes por cada una), para mejorar sus habilidades y destrezas. Se trabajará dentro del marco de los planes locales de prevención de la violencia. La identificación de los beneficiarios (demanda de empleo) se hará por medio de quioscos de empleo que organiza el Ministerio de Trabajo¹³. La identificación de la oferta de empleo se hará a través de la Bolsa Electrónica de Empleo del mismo Ministerio. La capacitación de los jóvenes se hará en diferentes instituciones especializadas. Se buscará alianzas con organizaciones del sector privado, de la sociedad civil o de otras entidades gubernamentales para intentar la inserción laboral de los beneficiarios. El seguimiento se dará a través del mecanismo establecido en la UEP para los planes locales de prevención de la violencia (US\$1.0 millones – cr:US\$0.05 mil).

- c. **Niñas, niños y jóvenes en proceso de reinserción social (\$5 millones).** El componente tiene por objeto apoyar la planificación y ejecución de programas integrales tendientes a la reinserción social de niñas, niños y jóvenes en conflicto con la ley. El componente parte de la aceptación de que las condiciones en que actualmente se presenta la delincuencia infantil y juvenil, en particular la creciente influencia del fenómeno de “maras”, implican un rediseño de los programas institucionales e incluso una reorientación en la prestación de los servicios. El componente contempla:

- i. Revisión del modelo de atención y reinserción social de niñas, niños y jóvenes en conflicto con la ley a partir de la presencia de pandillas y

¹³ El Ministerio de Trabajo organiza anualmente 4 ferias de empleo, una nacional y tres regionales, y varios quioscos de empleo a nivel departamental, lo que le permite identificar la demanda de empleo, en la cual participan potenciales empleadores.

“maras” en los centros de rehabilitación y la reclusión de adultos sentenciados por delitos graves siendo jóvenes y que por ley deben continuar a disposición del sistema. Se apoyará el diseño y la implantación de un nuevo modelo mediante asistencia técnica nacional e internacional para orientar procesos de rediseño organizacional, mejoramiento de procesos (reingeniería), capacitación y apoyo logístico (US\$0.25 mil).

- ii. Fortalecimiento institucional de la SBS para afrontar la ejecución de los programas de rehabilitación de niñas, niños y jóvenes (medidas socioeducativas y centros de internamiento), incluyendo su capacidad de asociación con otras entidades como universidades, empresas o institutos especializados. Se financiará asistencia técnica nacional e internacional, capacitación, adecuación de instalaciones administrativas y dotación de equipo (US\$1.5 millones – cr:US\$0.14 mil).
- iii. Fortalecimiento metodológico y logístico de los programas de rehabilitación de niñas, niños y jóvenes en cada uno de los 4 centros existentes de la SBS (2 de protección o retención preventiva y 2 de reeducación, con cobertura total para unas 400 niñas, niños y jóvenes), se generarán nexos con las iniciativas de empleo para jóvenes fortaleciendo áreas específicas relativas al acompañamiento de menor infractor en procesos de reinserción social y laboral y se financiará mediante revisión de métodos de tratamiento sico-siquiátrico y de inclusión social, nuevos métodos pedagógicos orientados a la productividad y el empleo, y estrategias novedosas de reinserción laboral o de generación de esquemas productivos autónomos en ambientes controlados, y en el marco de la búsqueda de alianzas estratégicas con el sector privado. Se financiará asistencia técnica, capacitación de monitores, programas de salud mental y apoyo psicológico y siquiátrico, programas para desintoxicación de menores y jóvenes, y mejoramiento de infraestructura y dotación en temas no relacionados con seguridad (aulas, zonas de enfermería, áreas deportivas, instalaciones para actividades culturales y talleres.) (US\$1.75 millones – cr:US\$0.08 mil)
- iv. Consolidación de los programas de reinserción social y laboral (medidas socioeducativas), para lo que será indispensable fortalecer las relaciones del sistema con redes sociales y el sector productivo. Se financiarán programas de capacitación para el trabajo (con cobertura para aproximadamente 400 jóvenes en cuatro años), se generarán nexos con las iniciativas de empleo para jóvenes, fortalecimiento de áreas específicas de la SBS relativas al monitoreo de las niñas, niños o jóvenes en procesos de reinserción social y laboral. Se apoyarán técnica y financieramente 3 proyectos pilotos, incluyendo capacitación de jóvenes en administración y gestión empresarial Esta actividad se beneficiará de las acciones previstas en el numeral (iv) del componente anterior (US\$1.25 millones – cr:US\$0.02 mil).
- v. Sensibilización específica dirigida a operadores judiciales en el tratamiento de jóvenes en conflicto con la ley. Se prevé el diseño y la implantación de talleres y actividades de capacitación y sensibilización que contemple los aspectos específicos de las niñas, niños o jóvenes en

conflicto con la ley, sus características particulares de vulnerabilidad y las condiciones especiales que requiere su reinserción social y laboral (US\$0.25 mil).

2. Subprograma 2. Intervenciones integrales a nivel municipal y local, y fortalecimiento institucional del VAC (\$7.7 millones)

2.5 Los objetivos específicos del Subprograma son: (i) fortalecer la capacidad de las comunidades participantes para elaborar y gestionar planes de prevención de la violencia, recuperando, entre otros aspectos, su credibilidad y confianza en las instituciones y en la autoridad; (ii) fortalecer la capacidad del VAC para ejecutar políticas de prevención de la violencia y el delito y (iii) fortalecer el nivel directivo de la PNC para viabilizar la implantación de la cultura de acercamiento de la policía a la comunidad. El subprograma incluye tres componentes.

a. **Proyectos comunitarios de prevención (\$4 millones).** El componente apunta al mejoramiento y la ampliación de cobertura de la estrategia de relaciones con la comunidad que viene aplicando el VAC, a través de la Dirección General de Prevención Comunitaria del Delito con la metodología del “Diálogo Ciudadano por una Guatemala más Segura” que se basa en la construcción conjunta del VAC – autoridades locales – comunidad, de un plan de prevención de la violencia y construcción de relaciones local o comunitaria, según sea el caso. Durante el diseño del Programa se identificaron 57 localidades, entre zonas del área metropolitana de la ciudad de Guatemala (11) y municipios (46) de los 332 existentes en el país, en los que intervendrá el Programa a nivel local, cuya identificación se encuentra en el Anexo 2 del Reglamento Operativo del Programa (RO). Estas localidades son de carácter urbano y se identificaron con base en criterios, tales como: (i) altos niveles de delincuencia común, en localidades donde las autoridades policiales y locales manejan un mínimo de control sobre ésta y el crimen organizado no tiene tanta influencia; (ii) centros de atracción turística; (iii) adecuado nivel de confianza en las tareas de la policía por parte de la comunidad; (iv) presencia o peligro inminente de presencia de “maras” y (v) existencia de organizaciones sociales y liderazgo local en la comunidad. El componente contempla tres actividades:

- i. Consolidación de la estrategia de relaciones con la comunidad mencionadas precedentemente, como punto de partida para la ampliación de cobertura y la gestación de instancias multiplicadoras, incluyendo documentación de la metodología de trabajo y su forma de aplicación, la elaboración de materiales de capacitación, formación de facilitadores¹⁴, elaboración de materiales y apoyo operativo para la aplicación del modelo en las distintas etapas del modelo, entre otros aspectos (US\$0.25 mil).
- ii. Aplicación de la estrategia en las 57 localidades identificadas por el Programa, buscando que el aprendizaje institucional sea integral y que el modelo pueda replicarse, ampliando su cobertura. Se prevé actividades de sensibilización a la comunidad y a las distintas autoridades del concepto integral e interinstitucional de prevención de la violencia, así

¹⁴ Se contempla ampliar de 10 a 50 facilitadores que multiplicarán el modelo a nivel local.

como capacitación, y dotación de materiales de apoyo para la elaboración participativa de sus diagnósticos y el diseño, gestión y monitoreo de sus planes de prevención de la violencia (US\$2.39 millones)

- iii. Formación, contratación y despliegue de facilitadores por niveles de participación con énfasis en el nivel local (alrededor de 170), que hereden y apliquen la metodología de trabajo mencionada para el proceso de formulación concertada de planes de prevención de la violencia. De acuerdo con el párrafo 1.29 los planes resultantes deben prever la viabilidad de las soluciones de cara a las capacidades de las instituciones públicas, y los líderes comunitarios para ejecutarlos de manera sostenible (US\$0.3 mil).
 - iv. Diseño y dotación de equipamiento de vigilancia para la detección de la violencia en 9 localidades de la Zona Metropolitana de Guatemala, que forman parte de las 57 localidades seleccionadas, los que funcionarán para la acción preventiva de las autoridades locales y municipales, y hacer más defendible a la ciudadanía el espacio en que habita (US\$1 millón – cr:US\$0.08 mil).
- b. **Fortalecimiento del VAC (\$2.2 millones).** El componente está orientado a la consolidación de la capacidad institucional del VAC para cumplir con su misión y para ejercer la coordinación del Programa¹⁵ Se financiarán asistencia técnica nacional e internacional, visitas técnicas a experiencias internacionales exitosas, capacitación, apoyo logístico, readecuación física y dotación de equipamiento para:
- i. Mejoramiento de la capacidad de planificación y gestión estratégica del VAC, tanto en lo referente a sus actividades cotidianas, como las actividades de ejecución del Programa (US\$0.3 mil).
 - ii. Mejoramiento de la capacidad de coordinación interna del VAC en los aspectos operativos y de gestión, propios de su actividad, y externa en lo que se refiere a la interacción con el conjunto de actores institucionales que intervienen en el Programa (US\$1.1 millones).
 - iii. Desarrollo e implantación de un esquema de seguimiento y evaluación tanto de actividades cotidianas propias del VAC como de la ejecución del Programa y, de manera específica, de la eficacia e impacto de los planes locales de prevención de la violencia referidos en el párrafo 1.29; así como de la ejecución de la estrategia de comunicación y difusión (US\$0.5 mil).
 - iv. Consolidación de la capacidad operativa del VAC en lo que se refiere a las exigencias de los 57 planes locales de prevención de la violencia (US\$0.3 miles –cr: US\$0.03 mil).
- c. **Apoyo a la Subdirección General de Prevención de la PNC (\$1.5 millones).** El componente se enfoca en el fortalecimiento institucional de la Subdirección General de Prevención de la PNC para que asuma sus funciones en forma adecuada y oportuna y en la implantación de una estrategia de sensibilización de la PNC en materia de prevención y acercamiento a la

¹⁵ Se refiere a la conformación de la Unidad Ejecutora del Programa, cuyo costo se detalla en el presupuesto.

comunidad, de acuerdo con los lineamientos emanados del VAC. Se financiará asistencia técnica, capacitación y apoyo logístico para:

- i. Ejecutar un plan estratégico de acción y de sus planes operativos, tanto para la Subdirección como para cada una de sus divisiones (US\$0.25 mil).
- ii. Formulación y puesta en funcionamiento de un esquema de seguimiento y evaluación de la actividad e impacto de cada una de sus divisiones, centrado en que los resultados de su gestión que se reflejarán principalmente en la actividad cotidiana de terceros (oficiales y agentes de la Subdirección operativa que transformen su comportamiento y forma de actuar en la dirección de una policía orientada al acercamiento con la comunidad y una comunidad más activa en lo que respecta a sus derechos y obligaciones respecto a la prevención del delito y a su propia seguridad) (US\$0.25 mil – cr: US\$0.02 mil).
- iii. Apoyo metodológico, técnico y logístico en la formulación y desarrollo de: (1) Programas de sensibilización y capacitación de los oficiales activos (aproximadamente 20.000), tanto en el esquema actual como en asocio con la Academia de la Policía; y (2) Programas de formación de nuevos agentes (aproximadamente 6.000 en cuatro años) en materia de prevención y acercamiento a la comunidad, asociados con la modernización del proceso de reclutamiento de la PNC (US\$0.5 mil).
- iv. Diseño y provisión de materiales de sensibilización teniendo en cuenta las características multiculturales del país y apoyo para su distribución masiva o focalizada (US\$0.25 mil).
- v. Apoyo operativo (adecuación de oficinas, dotación de equipamiento informático) para la puesta en funcionamiento de la Subdirección General de Prevención y la ejecución de sus planes de trabajo (US\$0.25 mil – cr:US\$0.03 mil).

3. Subprograma 3. Fortalecimiento de la capacidad estatal para formular, evaluar y actualizar políticas de prevención (\$3.3millones)

2.6 El Subprograma apunta a dotar al Estado de mecanismos e instrumentos que le permitan analizar en forma sistemática la evolución de la problemática de la violencia y el delito, actualizar las políticas nacionales en el tema, y detectar nuevas facetas del problema. Para ello contempla tres componentes.

- a. **Coordinación de políticas públicas en la materia (US\$350.000).** El componente apoyará al CONAPREPI, la CONAPREVI y al MINGOB como instancias de formulación de políticas públicas en materia de prevención, mediante mecanismos operativos de coordinación y seguimiento. El componente será coordinado por el VAC y contempla asistencia técnica nacional e internacional y apoyo logístico para:
 - i. Apoyo en el diseño de planes y estrategias integrales, interinstitucionales y multisectoriales de prevención de la violencia, en el desarrollo de las políticas aprobadas (US\$0.5 mil).
 - ii. Diseño e implantación de un mecanismo de seguimiento y evaluación de la ejecución de las políticas públicas en la materia (US\$0.1 mil).

- iii. Estudios e investigaciones acerca de la evolución de las problemáticas objeto de las políticas en la materia. (US\$0.2 mil).
- b. **Sala de Estrategia para la prevención de la violencia y el delito (US\$2 millones).** El componente tiene por objeto establecer en el MINGOB¹⁶ una estructura de estudio y análisis de información que, a partir de un sistema integrado e interinstitucional que consolide información estadística y cualitativa pertinente, aporte elementos para la toma de decisiones y para la formulación y la gestión de políticas públicas respecto a la violencia y el delito. La Sala de Estrategia facilitará el seguimiento y análisis de resultados de las políticas públicas en materia preventiva y su combinación con políticas complementarias en seguridad ciudadana y tratamiento de la violencia. Se financiará asistencia técnica, equipamiento, capacitación y apoyo logístico para:
 - i. Diseño de la Sala de Estrategia, sus procesos de recopilación, depuración, organización y procesamiento de datos de diversas fuentes, y de los esquemas y metodologías de análisis sistemático de información y de disposición de bancos de datos para estudios e investigaciones (US\$0.25 mil).
 - ii. Conformación de la Sala de Estrategia¹⁷, que incluye la capacitación del personal profesional y técnico para operarlo, establecimiento de los vínculos institucionales que garanticen el oportuno y adecuado flujo de la información, y el diseño y la puesta en marcha de los procesos de gestión, administración y control que lo pongan en funcionamiento (US\$0.41 mil).
 - iii. Dotación de la Sala de Estrategia, en términos de la infraestructura tecnológica para operar (US\$0.55 mil – cr:US\$0.11 mil).
 - iv. Apoyo al mejoramiento de infraestructura tecnológica de soporte en cada una de las entidades que generan los datos primarios (principalmente PNC, MP y Organo Judicial) para mejorar su base y calidad de información, incluyendo la adquisición, desarrollo e implantación de *hardware*, *software*, equipos de comunicación, y la contratación de diversos servicios de administración y mantenimiento de redes y sistemas (US\$0.8 mil – cr: US\$0.16 mil).
- c. **Estrategia de comunicación y difusión (\$1 millón).** El componente apunta al diseño y puesta en marcha de una estrategia de comunicación masiva y difusión social de la prevención de la violencia y el delito para la promoción de valores éticos y de convivencia ciudadana, difundiendo las iniciativas y servicios que el Estado y el Programa pongan a disposición de la comunidad para impulsarlos. Esta actividad será coordinada por el VAC con las entidades participantes en el Programa. Se financiará asistencia técnica nacional e internacional, capacitación y apoyo logístico para:

¹⁶ Se acordó que la Sala de Estrategia estará en el MINGOB, el que cuenta con la capacidad para albergar su plataforma informática.

¹⁷ Se contará al inicio de la ejecución con 1 coordinador, 2 analistas de información, 1 técnico en análisis de datos y 1 operativo para administrar los bancos de datos. Los costos los cubrirá el Programa de manera decreciente, quedando como parte de la planta permanente del MINGOB al 3er. año de ejecución, 2 analistas y 1 operativo para la sostenibilidad financiera.

- i. Formulación y diseño participativo de la estrategia (con participación directa de los propios beneficiarios), en términos que garanticen cobertura y alcance adecuados y respeto por la diversidad de género, etnicidad y culturalismo del país; incluyendo sensibilización de la población frente a la problemática de la violencia y el delito (US\$0.25 mil).
- ii. Ejecución de la estrategia mediante el diseño y realización de campañas específicas de difusión y sensibilización en los temas cubiertos en el Programa, empleando diferentes medios tanto convencionales como los tradicionales empleados por las comunidades. Esta estrategia contemplará mecanismos de seguimiento que permitan evaluar su eficacia y ajustarla durante el transcurso del Programa. La realización de las campañas se coordinará conforme al avance de los distintos componentes y actividades del Programa. En esta actividad se incluye el diseño y producción de textos, materiales e instrumentos de difusión (US\$0.75 mil).

C. Costo y financiamiento

- 2.7 Se estima preliminarmente que el costo del Programa será de hasta el equivalente a \$29 millones de dólares provenientes del Capital Ordinario del Banco. Se ha establecido el siguiente cuadro de costos:

Cuadro 2.1 Costos del Programa * (en millones de US\$)

SUBPROGRAMA	BID	Recursos adicionales	% BID
<u>Intervenciones integrales de prevención de la violencia</u>	16.400		57.0
1. Prevención y tratamiento de la VIF	6.400		
1.1 Consultorías	800		
1.2 Capacitación	970		
1.3 Equipos	275		
1.4 Obras	3.175		
1.5 Bienes y servicios de no consultoría	1.180		
2. Intervenciones en favor de menores y jóvenes en riesgo	5.000		
2.1 Consultorías	270		
2.2 Capacitación	1.380		
2.3 Equipos	150		
2.4 Servicios de no consultoría y bienes (materiales educativos)	3.200		
3. Intervenciones a favor de niñas, niños y jóvenes en proceso de reinserción social	5.000		
3.1 Consultorías	770		
3.2 Capacitación	1.180		
3.3 Equipos	350		
3.4 Obras	1.800		
3.5 Bienes y servicios de no consultoría	900		
SUBPROGRAMA 2			
<u>Intervenciones integrales a nivel municipal y fortalecimiento institucional del VAC</u>	7.700		27.0
4. Apoyo a proyectos comunitarios de prevención de la violencia	4.000		
4.1 Consultorías	600		
4.2 Equipos	400		
4.3 Obras	80		
4.4 Bienes y Servicios de no consultoría (Diálogo Ciudadano en 57 localidades)	2.920		
5. Fortalecimiento del VAC	1.100		
5.1 Consultorías	875		
5.2 Capacitación	80		
5.3 Equipos	45		
5.4 Servicios de no consultoría	40		
5.5 Obras	60		
6. Apoyo a la Subdirección General de Prevención de la PNC	1.500		
6.1 Consultorías	400		
6.2 Capacitación	100		
6.3 Equipos	210		
6.4 Obras	40		
6.5 Servicios de no consultoría	750		
7. Administración**	1.100		
7.1 Consultorías	862		
7.2 Equipos	105		
7.3 Servicios de no consultoría	133		
SUBPROGRAMA 3			
<u>Fortalecimiento de la capacidad estatal para formular y evaluar políticas de prevención</u>	3.350		11.0
8. Coordinación de políticas públicas en la materia	350		
8.1 Consultorías	350		
9. Sala de Estrategia para la Prevención de la Violencia y el Delito	2.000		
9.1 Consultorías	650		
9.2 Equipos	1.350		
10. Estrategia de comunicación y sensibilización	1.000		
10.1 Consultorías	380		
10.2 Servicios de no consultoría	620		
11. Costos concurrentes	620		
11.1 Monitoreo y evaluaciones ***	1.100		
11.2 Auditoría externa	1.000		
Subtotal	100		4.0
12. Costos financieros	1.100		
12.1 Comisión de crédito	0	175	
12.2 F.I.V.	0		
12.3 Intereses	0		
13. Imprevistos	0		1.0
Total	29.000	175	100.0

* Los intereses serán asumidos por el gobierno.

** Incluye los costos de la UEP, consultorías de apoyo, viáticos y gastos de transporte.

*** Incluye costos de las evaluaciones externas y sistemas de monitoreo (encuestas de victimización, estudios estadísticos e impacto, grupos focales).

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El Prestatario será la República de Guatemala. El Organismo Ejecutor será el Ministerio de Gobernación, a través del Viceministerio de Apoyo Comunitario que actuará mediante la Dirección General de Prevención Comunitaria del Delito, con la participación del Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura y Deportes, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Bienestar Social, la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, la Secretaría Presidencial de la Mujer y la Secretaría Ejecutiva contra las Adicciones y Tráfico Ilícito de Drogas, en adelante denominadas “las entidades participantes”.
- 3.2 La ejecución del Programa será consistente con los lineamientos establecidos en las políticas nacionales de prevención de la violencia elaboradas por el CONAPREPI, la CONAPREVI y las que desarrolle el Ministerio de Gobernación.

B. Ejecución y administración del proyecto

1. Organización de la ejecución

- 3.3 Para la ejecución del Programa, el Viceministerio de Apoyo Comunitario se fortalecerá con un coordinador, tres directores técnicos encargados de gestionar la ejecución del Programa, un especialista administrativo-financiero, un especialista en adquisiciones, un contador y una secretaria, quienes constituirán la Unidad Ejecutora del Programa (UEP)¹⁸. Esta unidad se apoyará en las divisiones y unidades de línea del MINGOB para el manejo administrativo-contable y la gestión de contratos. El Coordinador responderá directamente al Viceministro de Apoyo Comunitario. **Como condición previa al primer desembolso de la operación, el VAC deberá presentar evidencia de la conformación de la UEP, incluyendo la contratación o asignación del personal que la integrará.**
- 3.4 La UEP apoyará al MINGOB en su labor de coordinación de las entidades participantes en el Programa y en la orientación y supervisión técnica del mismo. Las entidades mencionadas participarán en la ejecución técnica de las actividades descritas en el Capítulo II, y podrán apoyarse para la ejecución de las actividades, en las organizaciones no gubernamentales que han venido trabajando en el área de prevención de la violencia con reconocido éxito, así como con otras entidades gubernamentales. Estas entidades colaborarán específicamente con el VAC en la elaboración de términos de referencia, especificación de bienes y obras a realizarse, serán parte de los comités de evaluación para la calificación de concursos y licitaciones. De igual forma realizarán la supervisión técnica de las actividades de su competencia y de los contratos que se suscriban para su desarrollo. Las entidades participantes reportarán los avances de sus actividades a la UEP del VAC quién consolidará esta información para enviarla al Banco. El Organismo Ejecutor mantendrá la responsabilidad de administración de los

¹⁸ El financiamiento de la UEP estará a cargo del Programa en forma decreciente, asumiendo el Gobierno sus costos al finalizar la ejecución.

recursos, así como la realización de las contrataciones y las adquisiciones. Para estos efectos, **cada entidad participante suscribirá un convenio con el MINGOB, el cual será condición previa al primer desembolso del Programa.** El Convenio que se suscriba con cada entidad participante incluirá el nombramiento del funcionario-enlace y su suplente a que se refiere el párrafo 3.9.

- 3.5 Con relación a los planes de prevención de la violencia resultantes de la ejecución de la estrategia de “Diálogo Ciudadano por una Guatemala más Segura” en las 57 localidades seleccionadas descritos en el Subprograma 2 (a), el VAC, a través de la UEP, canalizará las demandas provenientes de dichos planes relacionadas con las actividades que apoya el Programa. Por su parte, la UEP coordinará con los funcionarios-enlace de cada entidad participante la respuesta institucional para que se le dé la prioridad correspondiente en su atención.

2. Coordinación del Programa

- 3.6 La **coordinación general** del Programa estará a cargo del VAC, que ejercerá la orientación general de la operación y de cada componente, y será responsable de su ejecución y del logro de sus metas y objetivos. El VAC, entre otras funciones: (i) nombrará al personal de la UEP y supervisará sus funciones; (ii) aprobará los informes que elabore la UEP para ser presentados al Banco; y (iii) solicitará los desembolsos al Banco. La **coordinación técnica** del Programa estará a cargo de la Dirección General de Prevención Comunitaria del Delito del VAC que ejercerá la orientación técnica de la operación y será la responsable de velar que se cumpla con la planificación, metas y objetivos del Programa. Las funciones del VAC y de la Dirección se detallarán en el Reglamento Operativo del Programa.
- 3.7 **La coordinación operativa y administrativa** de todas las actividades del Programa corresponderá a la UEP. El Coordinador ejercerá entre otras las siguientes funciones: (i) enlace ante el Banco para los aspectos técnicos, administrativos y financieros de la ejecución del Programa; (ii) coordinar las compras de bienes y las contrataciones de servicios de consultoría requeridas para la ejecución del Programa de acuerdo con los Planes Operativos Anuales (POA) aprobados; (iii) coordinar, informar y supervisar la marcha general del Programa y la de cada componente y actividad teniendo como referencia los POA; (iv) mantener un registro actualizado de información que permita el cálculo de los indicadores de seguimiento del Programa; (v) coordinar oportunamente la contratación de la auditoría externa independiente del Programa y apoyar su ejecución; (vi) agrupar los POA de los componentes y presentar un POA consolidado al VAC y posteriormente al Banco; (vii) velar por el cumplimiento de los procedimientos del Banco; (viii) velar por el mantenimiento de cuentas contables auxiliares separadas y específicas para la identificación y el manejo de los recursos del Banco; (ix) presentar oportunamente al VAC las solicitudes de desembolso y justificaciones de gastos elegibles; (x) presentar los informes semestrales de ejecución del Programa y del fondo rotatorio y los demás informes financieros que sean requeridos; (xi) presentar los estados financieros anuales auditados del Programa; (xii) mantener un adecuado sistema de archivo de la documentación de respaldo de los gastos elegibles para la verificación del Banco y de los auditores externos; y (xiii) coordinará con los funcionarios-enlace, en

base a los POA, la ejecución de la respuesta institucional correspondiente a las demandas provenientes de los planes locales de prevención de la violencia

- 3.8 Tal como se mencionó en el párrafo 3.3, la UEP se apoyará de la Unidad Administrativa Financiera (UDAF) del MINGOB, la cual estará encargada de todos los aspectos financieros, presupuestarios y contables. Asimismo, se apoyará de la Unidad de Adquisiciones de este mismo Ministerio para llevar a cabo los procesos de contrataciones y adquisiciones, en ambos casos en coordinación con la UEP. Por su parte la PNC nombrará un funcionario responsable encargado de apoyar a la UEP en la ejecución de las actividades del Programa que le corresponden. Dichos funcionarios serán capacitados para el desarrollo de las actividades técnicas de la operación y su familiarización con los procedimientos del Banco.
- 3.9 **Vínculo con entidades participantes.** Cada entidad participante nombrará a un funcionario—enlace y un suplente, responsable de coordinar la participación de la entidad en el Programa, y responsable por actividad o producto, los cuales apoyarán a la UEP en todo lo concerniente a la ejecución técnica de su respectiva línea de acción. Cada uno de estos funcionarios recibirá capacitación por parte del Programa para familiarizarse con las metodologías y procedimientos de ejecución técnica. Los términos de referencia para los funcionarios-enlace y su suplente se detallan en el RO. Como parte del convenio que cada entidad participante suscriba con el MINGOB para estos efectos incluirá la designación del funcionario-enlace y su suplente.
- 3.10 **Asesoría internacional.** Dado el carácter innovador de este tipo de operaciones, se coincidió con las autoridades en la necesidad de contar durante la ejecución del Programa cuando el VAC considere necesario, con el apoyo de servicios de asesoría internacional con amplia experiencia en la implantación de proyectos en materia de prevención del delito y la violencia, que apoyará al VAC aportando las ventajas de la experiencia internacional comparada. Asimismo, se podrá realizar visitas técnicas a países en los que se identifiquen experiencias exitosas de prevención de la violencia.

3. Planes Operativos Anuales (POA)

- 3.11 Las actividades a desarrollar con el apoyo del Programa se organizarán en los POA, con proyección de 18 meses para el primer año de ejecución. En el mes de abril de cada año calendario se elaborará y presentará, conforme a lo previsto en los párrafos anteriores, el borrador del POA correspondiente al ejercicio del año siguiente, el cual será revisado y aprobado dentro de la primera quincena del mes de enero de cada año, de acuerdo con los plazos de aprobación y publicación del Presupuesto Nacional. Los POA incluirán al menos: (i) una descripción detallada de las actividades por cada uno de los componentes y productos; (ii) las metas a ser logradas y los productos y resultados esperados, de acuerdo a las metas contenidas en el Marco Lógico del Programa; (iii) el plan de adquisiciones que será revisado anualmente; y (iv) a partir del 2º año de ejecución, deberá contener una evaluación del año anterior. **El POA del primer año será condición previa al primer desembolso.**

4. Reglamento Operativo del Programa (RO)

- 3.12 **La aprobación del RO acordado con el Banco será condición previa al primer desembolso**, el que incluirá, entre otros, los siguientes aspectos: (i) el detalle del esquema de ejecución y coordinación; (ii) las funciones del personal de la Unidad Ejecutora; (iii) las responsabilidades de los funcionarios de enlace y su suplente de las entidades participantes; (iv) los modelos de convenio que el VAC suscribirá con las entidades participantes; (v) los criterios de selección para las localidades; y (vi) las especificaciones de los POA.

C. Adquisición de bienes y servicios

- 3.13 Las adquisiciones de obras y bienes, y la selección y contratación de consultores se llevarán a cabo de conformidad con las políticas del Banco contenidas en el Documento GN-2349-6. La selección y contratación de consultores, se llevará a cabo de conformidad con las políticas del Banco contenidas en el Documento GN-2350-6. El prestatario podrá utilizar cualquiera de los métodos de selección y contratación previstos en las políticas del Banco. Para los efectos de lo estipulado en el párrafo 3 del Documento GN-2350-6, la lista corta de consultores cuyo costo estimado sea menor al equivalente de US\$200.000 por contrato podrá estar conformada en su totalidad por consultores nacionales.
- 3.14 La supervisión del Banco sobre las licitaciones públicas u otras formas de adquisición o contratación de servicios de consultoría se llevará a cabo inicialmente en forma *ex ante*. En la medida que los resultados en la aplicación de los procedimientos del Banco resulten satisfactorios, a juicio del Banco podrá acordarse bajo determinados criterios la supervisión en forma *ex post*.

D. Calendario de desembolsos

- 3.15 Se estima que el período de desembolsos del Programa será de 4 años. En el presupuesto de la Nación se incluirán las asignaciones al Ministerio de Gobernación para los correspondientes desembolsos, de acuerdo con el siguiente cronograma:

Cuadro 3.1 Cronograma de desembolso (en millones de US\$)					
Fuente	Año1	Año2	Año3	Año4	Total
Banco	6.0	10.0	8.0	5.0	29.0
%	21%	34%	28%	17%	100%

E. Desembolso especial

- 3.16 Una vez que el contrato se encuentre vigente y se hayan cumplido las condiciones generales previas al primer desembolso de las normas generales del contrato de préstamo, el Banco podrá desembolsar hasta el equivalente de US\$100.000 con cargo al financiamiento para iniciar las actividades del Programa.

F. Fondo rotatorio

- 3.17 Para efectuar desembolsos del Programa, se establecerá un fondo rotatorio por un monto de hasta un 10% del financiamiento que se justifica por el grado de descentralización de las iniciativas que apoya el Programa.

G. Seguimiento y evaluación

- 3.18 La Representación del Banco supervisará el Programa en estrecha cooperación con el equipo de proyecto en la Sede. Para facilitar el seguimiento y analizar el avance de la ejecución, el OE presentará informes anuales del avance del Programa y los POA, 60 días antes de finalizar cada año. El equipo de proyecto participará en misiones de administración que se llevarán a cabo semestralmente. Si como resultado del seguimiento del Programa, el Banco determina que éste no ha sido satisfactorio con base en los indicadores de desempeño, el OE, de acuerdo con las entidades participantes, deberá presentar a consideración del Banco, una propuesta de medidas correctivas y su plan de implementación.
- 3.19 El Marco Lógico del Programa define los indicadores a ser utilizados para el seguimiento de la ejecución del Programa (ver Anexo I). Durante la preparación del Programa se acordó con el OE la definición de las líneas de base, el plan de ejecución y la matriz de seguimiento y resultados que se instrumentará sobre la base de los POA, para supervisar el cumplimiento de las metas, logros y resultados del Programa.
- 3.20 El OE implementará y mantendrá un Sistema de Monitoreo y Evaluación del Programa para verificar el desarrollo e impacto de las actividades consideradas en el Programa. El sistema cumplirá lo siguiente: (i) reunir y sistematizar registros periódicos de avance físico (actividades) y económico (disponibilidad de fondos y gasto ejecutado); (ii) mantener información pertinente y actualizada sobre la ejecución de las actividades y recursos del Programa, fácilmente accesible; (iii) coordinar con las entidades participantes la realización de las actividades programadas; y (iv) sistematizar la información que surja de los procesos de evaluación y otras detalladas en el RO.
- 3.21 La medición del impacto del Programa se realizará a través de evaluaciones de los aspectos relativos a cada Subprograma, las que deberán incluir las líneas de base que se encuentran en construcción y están referidas en el Marco Lógico de la operación, tales como encuestas de victimización que incluyen percepción de la violencia y niveles de confianza en los actores públicos responsables; y de grupos focales para caracterización de la violencia juvenil, todos a ser financiados por el Programa. Asimismo, se tomará en cuenta las líneas de base emanadas de alguna información primaria existente y de los registros de las entidades participantes. Asimismo, una vez puesto en marcha la Sala de Estrategia de la Prevención de la Violencia y el Delito se generará información periódica que posibilitará dar seguimiento a los planes de prevención de la violencia a nivel local y a la ejecución de las políticas nacionales en la materia. El OE, a través de la UEP y en coordinación con las entidades participantes, preparará los términos de referencia correspondientes a las actividades mencionadas para el monitoreo del Programa.

- 3.22 Se prevé realizar una **primera evaluación**, la cual se realizará antes de los 18 meses de ejecución del Programa para revisar la ejecución en todos sus aspectos, análisis de los principales obstáculos en la implementación y estimación de los resultados del Programa. Los resultados de esta evaluación serán la base para hacer los ajustes que se requieran. El organismo ejecutor deberá presentar antes del último desembolso del Programa una **evaluación final** que considerará una comparación entre los objetivos propuestos y las realizaciones alcanzadas, una evaluación cuantitativa y cualitativa de los resultados finales, grado de satisfacción de los beneficiarios, y una descripción de las principales lecciones aprendidas y recomendaciones.

H. Evaluación *ex post*

- 3.23 El OE recopilará, almacenará y mantendrá consigo toda la información, contable y de ejecución técnica generada por el Programa, indicadores y parámetros, incluyendo los POA y las evaluaciones intermedia y final, lo que permitirá que el Banco prepare el Informe de Terminación del Proyecto (PCR). Asimismo, la Oficina de Evaluación y Supervisión del Banco (OVE) podrá utilizar la misma información, indicadores y parámetros, si así lo decidiere, para llevar a cabo una verificación *ex-post* de los efectos directos o de los impactos del Programa, de acuerdo con los lineamientos de la política GN-2254-5.

I. Auditoria externa

- 3.24 La UEP deberá presentar anualmente y dentro de los 120 días de cada ejercicio fiscal, los estados financieros anuales del Programa, auditados por una firma de auditoria externa independiente, aceptada por el Banco. La selección y contratación de la firma de auditores se realizará de acuerdo con los procedimientos del Banco.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 Esta viabilidad reposa en las atribuciones que le otorga el ordenamiento jurídico al Ministerio de Gobernación, en particular al Viceministerio de Apoyo Comunitario, para coordinar y facilitar con dependencias gubernamentales y comunitarias acciones preventivas integrales y sostenibles de prevención de la violencia. Durante el ejercicio de estudio de la capacidad institucional del organismo ejecutor (SECI), realizado durante la misión de análisis se concluyó la viabilidad del organismo ejecutor para llevar adelante el Programa dada su fortaleza en su organización, sin perjuicio de las recomendaciones de fortalecimiento institucional que apoyará la operación, las cuales se describen en el Subprograma 2 (b).
- 4.2 Por otra parte, las entidades participantes no manejarán recursos financieros de la operación. Sin embargo serán fortalecidas en los aspectos puntuales identificados durante la preparación del Programa, por medio de capacitación, para viabilizar la correcta ejecución técnica de las actividades a su cargo.

- 4.3 El Programa dejará instalados mecanismos de apoyo a la coordinación interinstitucional y a la UEP para la ejecución de las políticas en materia de prevención de la violencia. Asimismo, se prevé dejar en funcionamiento la Sala de Estrategia para la Prevención de la Violencia y el Delito, el que constituirá un instrumento fundamental para el mejoramiento del diseño y desarrollo de planes, estrategias y políticas públicas en la materia.

B. Viabilidad socioeconómica y financiera

- 4.4 **Viabilidad socioeconómica.** Los costos de la violencia y la inseguridad son múltiples e inciden negativamente sobre el desarrollo económico y social. De acuerdo con estudios desarrollados por el Banco, el costo social del crimen en Latinoamérica está en el rango del 5 a 25 por ciento del PIB. Varios de estos costos son intangibles. En esta categoría se incluyen los costos por la destrucción del capital humano, pérdida de vidas y deterioro de la calidad de vida de la población, costos adicionales de salud provocados por la violencia y el aumento de los costos operativos de los organismos encargados de la persecución y penalización del delito, y la compensación de daños. Los costos económicos cuantificables de la ocurrencia y la prevención de la violencia en Guatemala, correspondientes a pérdidas materiales, son de alrededor del 7% del PIB¹⁹. Por otra parte, según datos de las compañías de Seguridad Privada, el personal operativo de estas empresas ha superado en número al de la PNC.
- 4.5 La inversión que representa el proyecto en los cuatro años equivale a un 3.39% del presupuesto de la PNC para ese período, suponiendo que aquél no aumente en términos reales y un 2.85% si mantiene su ritmo de crecimiento (de 5.87% anual en términos reales para el período 2003-2005). Esto significa que las inversiones en prevención que realiza el Programa representan un costo marginal respecto a lo que el país invierte en acciones de control y represión de la violencia y el delito.
- 4.6 Por último las pocas experiencias anteriores en el tema en las que se ha evaluado el impacto de las intervenciones preventivas en jóvenes en riesgo, como las de los proyectos de Colombia y Uruguay, demuestran que en un período de pocos años se puede medir el impacto positivo en relación con los grupos de control. Del mismo modo, el retorno económico estimado con análisis costo-beneficio ex post realizado en este tipo de intervenciones alcanza proporciones muy altas.
- 4.7 **Viabilidad financiera.** Para establecer la viabilidad financiera del proyecto se realiza una comparación entre no invertir en acciones preventivas contra la violencia y el delito (escenario “no hacer nada”) y ejecutar el proyecto. En el escenario “no hacer nada” se trabaja sobre el costo de la PNC suponiendo que mantendrá el crecimiento vegetativo que ha mostrado hasta el momento, de 5,87% promedio anual para el período 2003-2005.
- 4.8 Con base en esos cálculos se podría deducir que el costo del Programa se paga en cuatro años (el mismo período de ejecución) si el efecto de las políticas y acciones preventivas que promueve permite ahorros de 1,67 puntos porcentuales en el

¹⁹ Banco Interamericano de Desarrollo “Asalto al Desarrollo: Violencia en América Latina”. Página 26. 2000.

aumento vegetativo anual del presupuesto de la PNC. Esto es, una reducción en la presión por aumento de las acciones represivas que permitiría aumentar el 4,2% en vez del 5,87% el presupuesto de la PNC. Si se extiende el período de recuperación de ahorros a un plazo de 6 años, por ejemplo, ese porcentaje sería de 1,05%. Es decir una reducción del 1% en los aumentos del presupuesto de la PNC en ese período, pagaría el préstamo. Finalmente, si se calcula el ahorro total que representa esa reducción (1,05% que es el supuesto más conservador) en la tasa de crecimiento del presupuesto de la PNC para un período de 10 años, éste representa 4,7 veces el costo del Programa.

- 4.9 **Impacto fiscal.** El gobierno le otorga alta prioridad al Programa dada la importancia de los aspectos que contempla en relación con los altos índices de violencia en el país, la evolución de la delincuencia juvenil y la incidencia de fenómenos como la trata y el tráfico de personas. Por ello, y teniendo en cuenta el énfasis del Programa en la construcción de capacidad de gestión en las instituciones existentes, el Ministerio de Finanzas Públicas ha expresado su compromiso para realizar los ajustes que sean necesarios para garantizar la financiación de los costos recurrentes que generará el Programa y la sostenibilidad de sus acciones, que como se explicó no son onerosas.
- 4.10 La distribución de recursos dentro del Programa apunta, en un alto porcentaje, a mejorar la capacidad de instituciones existentes pero que denotan falencias en su gestión y capacidad de ejecución. Tal es el caso del VAC y la Subdirección General de Prevención de la PNC, recién creados; las Oficinas para la Mujer Trabajadora y el Joven trabajador del Ministerio de Trabajo; y la SBS. En otros casos, como los operadores judiciales o los agentes de policía actuales y por ingresar, los esfuerzos están dirigidos a transformar su forma de actuar; esfuerzos que han de ser reforzados como parte de los programas de capacitación y actualización normales al interior de las entidades. Por último, esfuerzos como el mejoramiento de las condiciones de trabajo y la capacitación de los funcionarios de las OAV existentes que serán reforzados como parte del proceso de transformación de la PNC, o las competencias de los maestros de 5° y 6° grados para lidiar con problemas de comportamiento de sus alumnos y para capacitar a sus pares en estos aspectos, demandan acciones de sostenibilidad de mucho menor costo que el que ha de asumirse en el marco del Programa.
- 4.11 Los costos recurrentes se centran, en su mayoría, en mantenimiento de instalaciones readecuadas y de equipos de cómputo y enseres ya habituales dentro del quehacer de las instituciones. Los costos que exigen un aumento presupuestal directo se refieren a la vinculación de nuevos funcionarios a la planta del VAC, principalmente asociados con la operación de la Sala de Estrategia una vez creada y puesta en marcha, y con los albergues; y el reforzamiento de la Subdirección General de Prevención de la PNC; todos planificados como parte de los ajustes presupuestales futuros. Los costos asociados con la administración de los albergues los asume el gobierno en asociación con organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el sector. La suma de estos costos es cercana a US\$1.5 millones que representa sólo el 5% de la inversión del Programa en cuatro años.

- 4.12 Un último tema hace referencia a los planes de seguridad y convivencia ciudadana en localidades de la ciudad de Guatemala y municipios en las 3 zonas del país. La sostenibilidad de estas iniciativas está estrechamente ligada a su diseño por cuanto parten de la aplicación de una metodología que desarrolla capacidad de gestión desde la comunidad, que plantea generar capacidad de convocatoria y asistencia desde lo local, al contemplar la formación de facilitadores locales y que financia sus acciones mediante recursos disponibles bien sea en los presupuestos municipales (como acciones de mejoramiento y mantenimiento de servicios públicos o reorganización de las actividades de la PNC) o en programas de orden nacional (como aquéllos de los que dispone el Ministerio de Cultura y Deportes para financiar instalaciones deportivas o actividades recreativas y culturales). La sostenibilidad de estos planes no depende, en realidad, de una inyección presupuestal adicional pero sí de la actividad cotidiana del VAC, que tiene asegurada su ampliación, y el liderazgo de la comunidad misma.

C. Impacto social y ambiental

- 4.13 **Impacto Social.** El Programa dejará capacidad instalada a nivel nacional para el diseño y ejecución de planes y estrategias públicas para el abordaje integral y participativo de la prevención de la violencia, sistemas de información, y participación ciudadana. Asimismo, contribuirá a sentar las bases para prevenir la violencia juvenil en sus áreas de acción, con impacto social positivo al beneficiar a la población de mayor riesgo social, que en su mayoría es de bajos ingresos, menores y jóvenes en situación de vulnerabilidad, riesgo o infracción, propiciando condiciones para su desarrollo humano, fortaleciendo valores cívicos, a través de la familia, la escuela, las organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad.
- 4.14 Por otra parte, a través de la ejecución del Programa, se estimulará la participación de los miembros de la comunidad en el desarrollo de actividades de prevención logrando un mayor compromiso y pertenencia de las acciones. Además, el Programa se llevará a cabo incorporando una perspectiva integral y transversal que tome en cuenta en los distintos subprogramas, componentes y actividades, la diversidad multicultural y plurilingüe del país, así como la no-discriminación en ninguna condición, particularmente por razones de género.
- 4.15 **Impacto Ambiental.** No se prevén impactos ambientales negativos. Sin embargo, para los proyectos de pequeñas obras de infraestructura tales como rehabilitación o adecuación de infraestructura física, se prepararán las especificaciones técnicas ambientales correspondientes las cuales serán parte de los contratos de construcción y supervisión de esas obras.
- 4.16 **Clasificación PTI/SEQ.** Esta operación califica como un Programa que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para la actividad del Banco, contenidos en el documento AB-1704, además califica dentro del criterio “*Poverty targeted investment (PTI)*” ya que más del 60% de sus actividades se dirige a la población de bajos ingresos en áreas marginales

D. Beneficios y riesgos

- 4.17 **Beneficios.** El Programa dejará una capacidad instalada en el Estado para hacer frente a la violencia y el delito, mejorando el diseño y la ejecución de acciones estratégicas, integrales e interinstitucionales de prevención, y mejorando los mecanismos de coordinación interinstitucional. Además, se implantarán mecanismos participativos a nivel local para el diagnóstico y el mejoramiento de la gestión de planes comunitarios de convivencia y seguridad, recuperando, entre otros aspectos, la credibilidad y confianza en las instituciones públicas. Estos mecanismos permiten asegurar la sostenibilidad de las intervenciones.
- 4.18 Asimismo, se prevé dejar en funcionamiento la Sala de Estrategia para la Prevención de la Violencia y el Delito, a través de la creación de un sistema unificado de información que permita al país contar con una herramienta compartida ínter institucionalmente de seguimiento, análisis e interpretación sistémica de los datos relacionados con la delincuencia. La Sala de Estrategia permitirá orientar la formulación de las políticas públicas y los planes específicos de seguridad de manera focalizada, así como la adopción oportuna y con racionalidad económica de estrategias de intervención tanto en el ámbito local como nacional. Asimismo, homogeniza la información y otorga a la ciudadanía cifras claras y confiables sobre las diferentes manifestaciones de la violencia.
- 4.19 Por su parte, el Programa beneficia directamente a las poblaciones de más bajos recursos, sentando las bases para la atención de una problemática que de no abordarse, pondría en riesgo la estabilidad del país.
- 4.20 **Riesgos.** Tal como se mencionó anteriormente la experiencia y lecciones aprendidas para el abordaje preventivo de la violencia y el delito ha sido a través de acciones de carácter integral e interinstitucional, las cuales han demostrado resultados positivos en el largo plazo. En este sentido la coordinación interinstitucional es indispensable para la ejecución de acciones. Para minimizar este riesgo, el VAC ha demostrado capacidad de convocatoria de instancias del Estado y a nivel local para comprometer a todos los actores asociados con el desafío de ejecutar las iniciativas que contempla el Programa. Por otra parte, el Programa se enmarca dentro de las directrices de las políticas del CONAPREPI y CONAPREVI, que son instancias de coordinación interinstitucional de acciones en el ámbito de la prevención de la violencia. En ambos casos el programa prevé fortalecerlas en para el desarrollo de sus funciones.
- 4.21 Otro riesgo se relaciona con el éxito de la implantación de la estrategia preventiva para hacer frente a la violencia y al delito a nivel de los distintos actores, ya que éstos tienen arraigadas las prácticas represivas, las cuales además suelen tener apoyo en la ciudadanía ya que a corto plazo reflejan resultados. Este riesgo se mitiga por la voluntad de cambio demostrada por el país con el proceso de reforma que viene llevando a cabo hacia la incorporación del concepto preventivo, incluyendo las transformaciones que contempla la presente operación. Asimismo, el Programa apoyará actividades importantes en su estrategia de comunicación y sensibilización orientada al cambio, tanto a nivel de los diferentes actores y operadores del sistema, como de los beneficiarios y la ciudadanía.

- 4.22 Por último, podría mencionarse como riesgo el cambio de gobierno y autoridades, lo que ocurrirá durante el segundo año de ejecución del Programa. Este posible riesgo no debería afectar la ejecución del Programa y su orientación, ya que la operación se inserta en las actividades ya institucionalizadas en el país, contribuyendo con su consolidación y el fortalecimiento del sentido de pertenencia por parte de los distintos actores involucrados.