

Documento Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	REGIONAL
▪ Nombre de la CT:	Desarrollo de capacidades institucionales en las ciudades de ALC para la prevención y respuesta al crimen organizado
▪ Número de CT:	RG-T4521
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Alvarado, Nathalie Tatiana (IFD/ICS) Líder del Equipo; Perez Vincent, Santiago (IFD/ICS) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Centeno Lappas, Monica Clara Angelica (LEG/SGO); Bonilla Merino Arturo Francisco (LEG/SGO); Bueno Londono Daniela (IFD/ICS); Ortiz Sosa, Diana Alexandra (IFD/IFD); Uribe, Maria Camila (CSD/HUD)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	.
▪ Beneficiario:	Colombia, Chile, Ecuador
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Instituciones(W2C)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$330,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	36 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	1 de Julio, 2024
▪ Tipos de consultores:	Individuales; Firmas
▪ Unidad de Preparación:	IFD/ICS-División de Innovación para Servir al Ciudadano
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	IFD/ICS-División de Innovación para Servir al Ciudadano
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alignment to the Institutional Strategy: Transformation for Greater Scale and Impact:	Inclusión social e igualdad; Integración económica; Capacidad institucional y estado de derecho; Igualdad de género; Diversidad; LGBTQ+; Pueblos Indígenas; Afrodescendientes; Personas con discapacidad

II. Objetivos y Justificación de la CT

2.1 **Objetivo.** El objetivo de esta Cooperación Técnica (CT) es fortalecer las capacidades de las ciudades de América Latina y el Caribe para la prevención y respuesta a problemas complejos de delincuencia como el crimen organizado. Esta CT contribuirá a recolectar información para diseñar, implementar y evaluar intervenciones basadas en evidencia para abordar el crimen y los problemas del crimen organizado en tres unidades geográficas de Colombia, Ecuador y Chile. La CT incluirá el fortalecimiento de las capacidades de análisis y diagnóstico a través de relevamientos de información secundaria y primaria, el asesoramiento técnico en el diseño de intervenciones basadas en evidencias y la evaluación de dichas intervenciones. De esta manera fortalecerá la capacidad institucional de los gobiernos y las entidades involucradas en el sector de seguridad y justicia al proveerles con análisis que permitan la adaptación e implementación de soluciones basadas en evidencias para responder a los

principales problemas identificados a través del diagnóstico, así como la diseminación de conocimiento de los resultados de las evaluaciones de los pilotos de soluciones implementados en las ciudades beneficiarias.

- 2.2 **Justificación.** El crimen organizado se ha convertido en la principal amenaza a la seguridad regional en América Latina (Barnes 2017, Sviatschi 2022, NSC 2011). A pesar de que las tasas de homicidio en la región se han estabilizado en los años más recientes, y han bajado en países como Colombia y El Salvador, la región aún tiene la tasa más alta de homicidios a nivel mundial. En 2022, los homicidios de la región representaban 27% de los homicidios a nivel mundial (data UNODC).
- 2.3 El crimen organizado explica gran parte de algunas manifestaciones de crimen y violencia en la región. El 54% de los hogares reportan la presencia de grupos criminales locales, y el 14% indica que estos grupos brindan orden y reducen la criminalidad (Uribe et al., 2022; Latinobarómetro, 2020). El crimen organizado está vinculado al 50% de todos los homicidios en las Américas, y una gran fracción de estos ocurre entre y dentro de grupos criminales (UNODC, 2023). Entre el 20% y el 50% de los hogares consideran que el crimen organizado es la mayor amenaza para su seguridad personal en 18 países de ALC (LAPOP, 2012, 2014, 2019). En muchas ciudades de la región -en países como Brasil, Colombia, o Venezuela, por ejemplo- ya está consolidada la presencia de estos grupos. En algunas ciudades de Ecuador apenas se están haciendo visibles. En ciudades de Chile o Costa Rica apenas se están expandiendo. Esta amenaza representa la emergencia social y económica más importante de la región.
- 2.4 La emergencia y persistencia del crimen y el crimen organizado en Latinoamérica no puede ser vinculada a una sola razón en particular. El crimen y la violencia son un problema social complejo, y como tal, está vinculado a múltiples y variados factores de riesgo que van desde individuales a institucionales. Teorías sobre criminología, psicología y economía han ayudado a identificar algunos de estos factores y a entender como influyen en la propensión de personas y comunidades a participar de actividades criminales y violentas. En el caso de el crimen organizado, algunos de estos factores se vuelven más relevantes. Por ejemplo, (i) los factores geográficos como la cercanía a puertos, rutas de comercio ilícito, cercanía a mercados de consumo de bienes ilegales, o recursos naturales; (ii) factores institucionales como la debilidad de ciertas regulaciones o la falta de integridad; o (iii) factores comunitarios o socioeconómicos como las altas tasas de desempleo, la deserción escolar y la falta de normas comunitarias fuertes¹.
- 2.5 El crimen organizado también presenta dinámicas diferenciadas por género y diversidad, tanto en los factores de riesgo que influyen el reclutamiento como en los impactos que diferentes poblaciones pueden sufrir. Por ejemplo, es necesario entender si existen diferencias en los factores de riesgo que determinan la propensión de mujeres a unirse a estas organizaciones, en comparación con los hombres. De igual forma, es necesario entender el impacto del crimen organizado a poblaciones vulnerables, por ejemplo, las comunidades indígenas pueden ser víctimas de violencia y desplazamiento forzado debido a la actividad del crimen organizado, las mujeres, afrodescendientes, indígenas, población LGBTQ+ y migrantes también pueden tener mayor probabilidad de experimentar discriminación y violencia.

¹ Marco Sectorial de Seguridad Ciudadana y Justicia (BID, 2022) y Estrategia Institucional del Grupo BID 2030 (IDB, 2024).

- 2.6 El problema del crimen organizado se vuelve más complejo, persistente y costoso cuando estas organizaciones desarrollan capacidades de desarrollo económico, poder coercitivo y gobernanza criminal en los territorios dando, potencialmente, surgimiento a los denominados bolsones de Fragilidad, Conflicto y Violencia Criminal (FCCV) que son territorios dentro de los países o ciudades que tienen altos niveles de fragilidad, conflicto y violencia criminal.
- 2.7 La falta de información es un problema significativo en la lucha contra el crimen organizado en América Latina. Los grupos de crimen organizado en la región suelen ser desorganizados, inestables y fragmentados, compuestos por múltiples redes y conexiones con organizaciones criminales regionales y de otras regiones. Esto ocasiona que estos grupos sean cada vez más difíciles de rastrear y analizar debido a su naturaleza volátil y desorganizada (Uribe, 2021). Además, la región está experimentando una fuerte transformación en la forma en cómo operan las estructuras de crimen organizado (ONU, 2023) lo que aumenta la complejidad para entender el fenómeno y diseñar soluciones para enfrentarlo.
- 2.8 A menudo, no hay suficientes datos precisos y actualizados sobre las actividades del crimen organizado. La mayoría de las ciudades observan los registros criminales administrativos: homicidios, arrestos, entre otros. Pero la criminalidad organizada es menos visible.
- 2.9 Por ejemplo, en Ecuador, si bien el gobierno cuenta con información de datos administrativos sobre el crimen organizado a través del Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado, estos datos no son suficientes para entender aspectos como la caracterización de la presencia de organizaciones delictivas en territorios específicos, las dinámicas que estas organizaciones tienen en el territorio y los mercados ilícitos en los que operan. Asimismo, en Chile, si bien existen datos sobre extorsiones y secuestros, estos datos suelen subestimar las cifras y no permiten un entendimiento a profundidad del fenómeno. Además, según el Índice Global de Crimen Organizado 2023, en Chile, existen indicios de control territorial por pandillas criminales, al igual que otros fenómenos como los “narcofunerales”. En la ciudad de Medellín, en Colombia, por ejemplo, una ciudad con una capacidad institucional relativamente alta, se registran menos de 1,000 denuncias de extorsiones al año, y una encuesta reciente reveló que más de 150,000 hogares y negocios pagan extorsiones semanales a los grupos criminales de la ciudad (Blattman et al. 2024). Esto dificulta la capacidad de las autoridades para entender completamente la magnitud del problema y desarrollar estrategias efectivas para combatirlo.
- 2.10 En este sentido, las entidades encargadas del desarrollo de intervenciones en el sector de seguridad ciudadana y justicia requieren de un fortalecimiento institucional que empieza por desarrollar diagnósticos de calidad. Sin un diagnóstico preciso es imposible diseñar soluciones exitosas. Con base en experiencias exitosas de diagnóstico como Medellín, México D.F., Chicago, y Nueva York, el diagnóstico debe incorporar los siguientes tres pilares: (i) investigar la estructura de mercado y política de las organizaciones criminales, mediante la recolección sistemática de información cualitativa que permita responder cuáles son estas organizaciones, qué territorios controlan, cuáles son sus líneas de negocio, cómo se relacionan entre ellas, y cómo regulan la violencia y los mercados que lideran; (ii) consolidar bases de datos de registros administrativos para su procesamiento y análisis; (iii) recolectar información primaria, mediante encuestas, para medir los fenómenos menos observados como, por ejemplo, el gobierno criminal y las extorsiones y su impacto a las comunidades.

- 2.11 A partir de estos diagnósticos las instituciones del sector podrán elaborar e implementar estrategias más eficientes y eficaces. Esta CT proveerá soporte técnico para la elaboración e implementación de intervenciones piloto focalizadas y adaptadas al diagnóstico; y generará evidencia evaluando dichas intervenciones.
- 2.12 **Alineación:** Esta CT es consistente con la Estrategia Institucional del Grupo BID: Transformación para una Mayor Escala e Impacto (CA-631) y se alinea con el objetivo de: (i) reducir la pobreza y la desigualdad contribuyendo a la identificación y prevención de riesgos sociales; y (ii) impulsar un crecimiento regional sostenible dado que la seguridad ciudadana es una precondition para la implementación efectivo de políticas públicas y para lograr un clima conductivo al desarrollo del sector privado que incremente la confianza en los inversores y consecuentemente promueva el crecimiento y desarrollo socioeconómico. El proyecto también se alinea con las siguientes áreas de enfoque operativo: (i) igualdad de género e inclusión de grupos diversos de la población al tomar en cuenta las dinámicas diferencias por género y diversidad para entender el fenómeno y diseñar las intervenciones piloto; y (ii) capacidad institucional, estado de derecho y seguridad ciudadana al fortalecer la capacidad de diagnóstico, diseño e implementación de soluciones en temas de seguridad ciudadana.
- 2.13 La CT también se alinea con el pilar II.A del Marco de Apoyo a las Poblaciones Afectadas por Situaciones de Fragilidad, Conflicto y Violencia Criminal 2024-2027 (GN-3199-2) al fortalecer la capacidad analítica para medir y comprender la dinámica de la violencia criminal y la violencia criminal territorial, y el pilar II.B. al generar estadísticas desglosadas por género y examinar las dinámicas diferencias por género y diversidad para entender el fenómeno de la criminalidad organizada y diseñar las intervenciones piloto.
- 2.14 Esta CT también es consistente con el Marco Sectorial de Seguridad Ciudadana y Justicia (GN-2771-12) y con las Guías Operativas para el Diseño y Ejecución de Programas en el Área de Seguridad y Convivencia Ciudadana (GN-2535-1). La CT se alinea con el Área prioritaria de “Instituciones eficaces, eficientes y transparentes” del Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-14), que tiene como resultados esperados: (i) fortalecer la calidad de instituciones y políticas así como la provisión de servicios e implementación de políticas, para mejorar la gestión pública y promover el desarrollo del sector privado; y (ii) apalancar la transformación digital para promover gobiernos más efectivos, eficientes y transparentes, mejores y más equitativas oportunidades para los ciudadanos, y empresas más productivas e innovadora. Lo anterior, al proponer el apoyo a la modernización de la gestión para contribuir al fortalecimiento de la capacidad institucional en el sector de seguridad ciudadana en ALC.
- 2.15 La CT también se alinea con las prioridades de la estrategia de colaboración entre el grupo BID y Ecuador para el período 2022-2025 (GN-3103-1), enfocada en la "Estabilización de las finanzas públicas y desarrollo institucional", la estrategia de colaboración entre el grupo BID y Colombia para el período 2019-2022² (GN-2972) bajo el área estratégica de efectividad en la administración pública que menciona la eficiencia y calidad de la justicia con énfasis en la seguridad ciudadana, y la estrategia de colaboración entre Chile y el grupo BID (GN-3140-3) que prioriza el pilar de cohesión social e inclusión y menciona la priorización de un enfoque multisectorial e

² Con validez hasta el [7 de agosto de 2024](#).

integrado para apoyar los esfuerzos del país en servicios públicos de seguridad ciudadana.

- 2.16 **Complementariedad con otras operaciones.** Esta CT complementará los préstamos EC-L1294 y [5777/GR-CR](#)³ al proveer diagnósticos sobre la problemática del crimen organizado en las ciudades beneficiarias, así como al generar evidencia sobre las intervenciones adaptadas a los diagnósticos. La CT también complementará las CTs [ATN/OC-19004-EC](#)⁴, CR-T1276⁵, [ATN/FI-20625-RG](#)⁶ y [RG-T4520](#)⁷.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto⁸

- 3.1 **Componente 1. Fortalecimiento de las capacidades de análisis y diagnóstico del crimen y violencia (US\$160.000).** El objetivo de este componente es fortalecer las capacidades y construir un primer análisis de los tres pilares señalados antes: (i) investigar la estructura de mercado y política de las organizaciones criminales, mediante la recolección sistemática de información cualitativa; (ii) consolidar bases de datos de registros administrativos para su análisis; y (iii) recolectar información primaria de los fenómenos menos observados⁹. Los tres pilares incluirán análisis para entender las diferencias en las dinámicas de género que podrían explicar las razones por las que una mujer o un hombre se unen a una organización criminal, así como dar luz sobre los tipos de delitos que afectan particularmente a ciertos grupos poblacionales diversos (mujeres, afrodescendientes o indígenas, población LGBTQ+, y otros grupos diversos). De esta manera, el componente financiará las siguientes actividades: (i) el diseño y desarrollo de entrevistas cualitativas con expertos locales en crimen organizado, incluyendo preguntas específicas a las dinámicas diferenciadas por género y diversidad; (ii) la consolidación y análisis de bases de datos oficiales que contengan registros, por ejemplo, de homicidios, arrestos y denuncias, desagregadas por género y diversidad, y su georreferenciación; y (iii) la adaptación e implementación de instrumentos de encuesta (como los aplicados en Medellín, México D.F., Chicago y Nueva York), para medir fenómenos menos observados (p.e. gobernanza criminal y las extorsiones). Los resultados esperados son dos: (i) fortalecer capacidades locales de análisis y diagnóstico, incluyendo, la capacidad de desagregación por género y diversidad, y (ii) generar un primer diagnóstico, tomando en cuenta las diferencias para poblaciones diversas, que sirva para implementar estrategias en el componente 2.
- 3.2 **Componente 2. Diseño y evaluación de intervenciones piloto (US\$170.000).** El objetivo de este componente es generar capacidades para diseñar e implementar intervenciones basadas en evidencia en respuesta al diagnóstico, tomando en cuenta enfoques de género y diversidad. Este componente financiará las actividades de diseño de intervenciones de prevención (p.e. orientación vocacional, terapia cognitiva emocional) y respuesta al crimen (p.e. disuasión focalizada, mediación de conflictos) adaptadas a los contextos específicos identificados mediante los diagnósticos

³ Aprobado en 2023 por US\$20.000.000.

⁴ Apoyo al cliente, US\$100.000, en implementación.

⁵ Apoyo al cliente, en preparación.

⁶ Apoyo al cliente, US\$530.000, en implementación.

⁷ Investigación y Difusión, US\$400.000, en preparación.

⁸ No se iniciarán actividades en la jurisdicción de los países beneficiarios hasta contar con las cartas de no-objeción de las respectivas entidades oficiales de enlace.

⁹ Los territorios serán seleccionados según un análisis de información administrativa pública, la priorización de los clientes/países/municipios y la priorización de las oficinas de país del Banco.

desarrollados en el componente 1, las dinámicas diferencias por género y diversidad identificadas en el diagnóstico y las capacidades locales institucionales, de manera que puedan focalizarse en problemas específicos de los territorios beneficiarios y cuenten con una alta probabilidad de éxito para contrarrestar y contener el crimen organizado¹⁰. Este componente también proveerá asesoría técnica a la implementación de las estrategias diseñadas e implementará la evaluación de procesos de las intervenciones propuestas, así como su disseminación. El resultado esperado es el diseño de las intervenciones y los reportes de evaluación de procesos de la implementación

- 3.3 El presupuesto total de la CT es de US\$330.000, y será financiado con recursos de la Ventanilla 2, Área prioritaria 3: Instituciones eficaces, eficientes y transparentes (W2C) del Programa Estratégico para el Desarrollo financiado con Capital Ordinario (OC-SDP). La CT no incluye contrapartida local. El siguiente cuadro resume las principales actividades y sus costos.

Presupuesto Indicativo

Componente	Descripción	BID/W2C	Compartida Local	Financiamiento Total
Componente 1. Fortalecimiento de las capacidades de análisis y diagnóstico del crimen y violencia	Investigación cualitativa	US\$160.000	-	US\$160.000
	Consolidación y análisis de datos administrativos			
	Adaptación de instrumentos y recolección de encuestas			
Componente 2. Diseño y evaluación de intervenciones piloto	Diseño y evaluación de intervenciones piloto	US\$170.000	-	US\$170.000
TOTAL		US\$330.000	-	US\$330.000

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 Por pedido expreso de los clientes, el organismo ejecutor será el Banco Interamericano de Desarrollo a través de la División de Innovación para Servir al Ciudadano (IFD/ICS). El Banco desempeñará la función ejecutora respondiendo a la naturaleza regional de esta CT, de acuerdo con el Anexo II de los Procedimientos para el Procesamiento de Operaciones de Cooperación Técnica (OP-619-4). El equipo del IFD/ICS será responsable de la administración, planificación, control y supervisión de los recursos financieros asignados, así como de todas aquellas actividades relacionadas con la contratación de firmas y consultores y la adecuada organización, gestión y evaluación de los productos contemplados dentro de la CT. El Banco ejecutará esta operación y realizará las contrataciones, dado el carácter regional de la CT y la necesidad de una estrecha coordinación con las instituciones

¹⁰ Los territorios específicos en los que se implementarán las intervenciones piloto serán seleccionados de acuerdo con la problemática identificada mediante los diagnósticos, la capacidad institucional de las agencias locales para implementar dichas intervenciones, la priorización de las oficinas de país del Banco y la priorización de los clientes/países.

internacionales y las entidades gubernamentales participantes para potenciar las sinergias y la colaboración entre ellas.

- 4.2 El Clúster de Seguridad Ciudadana y Justicia, de la División de Innovación para Servir al Ciudadano (IFD/ICS), cuenta con amplia experiencia brindando apoyo a los países a prevenir el crimen y la violencia con enfoque en poblaciones vulnerables. Además, brinda soporte para fortalecer las instituciones encargadas de la seguridad y justicia, centrado en el capital humano y potenciando las innovaciones tecnológicas que permitan mejorar la transparencia, la eficiencia y el acceso a los servicios de seguridad y justicia de los ciudadanos en igualdad de condiciones y con mayor inclusión. Todo lo anterior con un foco en la aplicación de soluciones basadas en evidencia que puedan ser adaptadas a los diferentes contextos específicos de los países en la región.
- 4.3 Las actividades para ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (i) contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650 (Fuerza Laboral Complementaria); y (ii) contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual y contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a los de consultoría, según la Política de Adquisiciones Institucionales del BID (GN-2303-33) y sus guías asociadas. Los términos de referencia de los servicios a contratar de consultorías y firmas serán trabajados de manera conjunta entre el equipo del Clúster de Seguridad Ciudadana y Justicia y los funcionarios de los países beneficiarios. Lo anterior, en alineación con los criterios bajo los que el Banco puede asumir como agencia ejecutora, en específico los relativos a los procesos de adquisiciones de servicios por parte del beneficiario.
- 4.4 Los productos de conocimiento que se generen en el marco de esta cooperación técnica serán de propiedad del Banco y podrán colocarse a disposición del público bajo licencia de *Creative Commons*. No obstante, a solicitud de los beneficiarios, se podrá también ceder o licenciar la propiedad intelectual de dichos productos a su favor.
- 4.5 Las instituciones beneficiarias de esta CT son los gobiernos y las entidades involucradas en el sector de seguridad y justicia de las ciudades que serán seleccionadas para el desarrollo de los pilotos. El equipo del BID establecerá mecanismos de coordinación estrecha con estas entidades para el desarrollo de todas las actividades incluidas en esta CT.
- 4.6 Las actividades de monitoreo y supervisión de este proyecto estarán a cargo de la Jefe de Equipo de la CT, quien implementará, por la naturaleza de las actividades y objetivos propuestos, un esquema de seguimiento a la ejecución de la CT, con participación de las autoridades de las instituciones de seguridad y justicia de los países beneficiarios de esta CT, de conformidad con la metodología para monitorear CTs en ejecución establecida en el documento *The Technical Cooperation Monitoring and Reporting System* (OP-1385-4). También será responsabilidad de la jefe de equipo de la CT, la preparación y envío de reportes e informes sobre avances y ejecución de esta CT.

V. Riesgos importantes

- 5.1 Los riesgos que se identifican en esta CT son: (i) la falta de respuesta oportuna por parte de las instituciones del sector de seguridad ciudadana y justicia de la región;

(ii) dificultades de coordinación interna entre las agencias de justicia a nivel subnacional; y (iii) temas de coordinación interna entre las autoridades de las instituciones de seguridad y justicia de los países beneficiarios de esta CT y los responsables de las diversas consultorías. Para mitigar estos riesgos, se trabajará desde el principio en una estrategia de coordinación con todas las entidades involucradas para asegurar el cumplimiento de sus compromisos y tareas y la articulación necesaria para cumplir con los objetivos planteados. Asimismo, se brindará un continuo seguimiento técnico a las consultorías temáticas y a su coordinación con los múltiples actores del sector.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No habrá excepciones a las políticas del Banco.

VII. Aspectos Ambientales y Sociales

- 7.1 Esta Cooperación Técnica no está destinada a financiar estudios de prefactibilidad o factibilidad de proyectos de inversión específicos o estudios ambientales y sociales asociados a ellos, por lo tanto, esta CT no tiene requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente_6897.pdf](#)

[Matriz de Resultados_68686.pdf](#)

[Términos de Referencia_52500.pdf](#)

[Plan de Adquisiciones_49075.pdf](#)