

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	COLOMBIA
▪ Nombre de la CT:	Apoyo Técnico a la Transformación Institucional y Digital de la Policía Nacional de Colombia
▪ Número de CT:	CO-T1648
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Villa Mar, Karelia (IFD/ICS) Líder del Equipo; Alvarado, Nathalie Tatiana (IFD/ICS); De Simone, Francesco (IFD/ICS); Greco, Maria Sofia (LEG/SGO); Michelle Manzur Madariaga (IFD/ICS); Ortiz Tovar, Eva Maria (IFD/ICS); Pena Arango, Norma Constanza (IFD/ICS); Perez Vincent, Santiago (IFD/ICS); Restrepo Restrepo, Andres De Jesus (IFD/ICS); Serrano Berthet, Rodrigo (IFD/ICS)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	CO-L1277.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	30 Sep 2021.
▪ Beneficiario:	República del Colombia
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Fondo General de Cooperación de España(FGE)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$500,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Agosto de 2022
▪ Tipos de consultores:	Firmas y Consultores Individuales
▪ 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):	S
▪ CT incluida en CPD (s/n):	N
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho; Igualdad de género

II. Descripción del Préstamo/Garantía Asociado

2.1 **Relación con el Programa de Transformación Integral de la Policía Nacional de Colombia (CO-L1277).** El objetivo del préstamo es contribuir a mejorar la calidad del servicio policial orientado al ciudadano, al cual contribuirán los objetivos específicos de: (i) incrementar la eficiencia en la gestión del talento humano policial; (ii) incrementar la eficacia del servicio de vigilancia policial a nivel territorial; y (iii) incrementar los niveles de transparencia y rendición de cuentas sobre la actuación policial. Esta Cooperación Técnica (CT) contribuirá a fortalecer la capacidad técnica de la Policía Nacional de Colombia (PNC) en la realización de las actividades preparatorias y de implementación para mejorar la gestión del talento humano, fortalecer el modelo de vigilancia policial a nivel territorial, contribuyendo a fortalecer los sistemas de participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas por parte del servicio policial.

III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1 **Antecedentes.** Los recientes cambios políticos e institucionales en Colombia, y las propuestas presentadas por las nuevas autoridades para reformar la estructura organizacional, la misión y competencias de la fuerza pública, incluyendo la PNC demandan con urgencia de propuesta para un nuevo marco de gestión policial que se ajuste a la propuesta de una modernización institucional que oriente la acción policial hacia un ejercicio más cercano a los ciudadanos y al propósito de construir una Paz Total en Colombia. El fortalecimiento institucional de la policía es clave dentro del sistema de justicia criminal para garantizar el Estado de Derecho en la región. Por lo que estos desafíos también generan oportunidades para enfrentar los problemas de fondo y revalorizar las funciones que vienen desempeñando las instituciones policiales, a fin de mejorar la calidad del servicio que ofrecen a la ciudadanía.
- 3.2 Dentro de este nuevo contexto, los esfuerzos reformadores del papel de la PNC deben también considerar los aprendizajes acumulados durante la crisis sanitaria, económica y social ocasionada por el COVID-19, de una parte, y el descontento y protestas masivas que como resultado de tal crisis se produjeron en varios países de la región. En contextos de esa naturaleza, la actuación policial debe mantener el difícil equilibrio entre proteger el derecho a la protesta, y asegurar el orden público, la seguridad y la protección de los derechos de todos. Esto ha impactado particularmente a las policías de América Latina y el Caribe (ALC), que, además de sus funciones para la prevención y control del crimen, han tenido que incorporarse a la primera línea de gestión de la emergencia sanitaria y gestionar movimientos sociales. Las policías han tenido que hacer cumplir el aislamiento social, sin desatender la prevención y control del crimen, que también se ha venido adaptando y transformando en esta crisis.
- 3.3 Generalmente, las entidades policiales asumen que su valoración y el apoyo público dependen solo del control del delito. Sin embargo, la evidencia ha demostrado que la disminución de las tasas de criminalidad no es suficiente para aumentar la confianza ciudadana en la policía, la cual se asocia más con la calidad del servicio policial hacia los ciudadanos y los procesos de relacionamiento de la policía con la comunidad¹. Por ello, los esfuerzos de modernización policial más recientes se han centrado en promover una mejor calidad en el servicio policial a la ciudadanía poniendo mayor énfasis en la selección del perfil y la formación de la policía y en el tipo y efectividad del servicio que se presta. Lo anterior, se encuentra relacionado de forma directa a la actuación policial orientada tanto al control del crimen como a lograr altos niveles de confianza y legitimidad en esta institución por parte de la ciudadanía. Asimismo, la evidencia señala que la transformación digital de las instituciones permite mejorar la gestión y rendición de cuentas hacia la sociedad, favoreciendo la transparencia en su actuación². Por lo anterior, la incorporación de la tecnología en las instituciones policiales de la región supondría avances significativos no sólo a nivel operativo y táctico, sino también estratégico para mejorar la legitimidad policial.

¹ La policía comunitaria es una estrategia de prevención, que fomenta una mayor confianza hacia la institución policial, mejora la información sobre factores de riesgo, y la calidad de la investigación judicial. Se ha aplicado con buenos resultados en EE. UU.; Europa y ALC. (Goldstein, 1990,1998) (Bayley, 1994; Sherman, 1998; Chinchilla y Rico). Una de las claves de la lucha contra la delincuencia es el suministro de información a la policía por parte de la comunidad (víctimas y testigos) para identificar a los sospechosos. Algunos estudios han encontrado que la policía solo es capaz en resolver entre el 5% y el 10% de los delitos cometidos trabajando independientemente (Morgan y Newburn, 1997).

² Una evaluación encontró que reformas que integran mejoras en información, tecnología e investigación, reduce la tasa de delitos en 5% (Garicano y Heaton, 2010).

- 3.4 La PNC, cuenta con un marco institucional sólido y durante años ha demostrado importantes avances, que la han posicionado como un referente a nivel regional. Sin embargo, al igual que en muchas otras policías en la región de ALC, los cambios recientes la colocan ante el desafío de responder con propiedad a los nuevos lineamientos estratégicos del nuevo gobierno, sobre todo en materia de gestión policial comunitaria y actuación focalizada en la construcción de realidades de paz. Para adaptarse a dichos cambios, la PNC está llevando a cabo esfuerzos para modernizar esta institución, tomando en consideración elementos esenciales como: (i) focalizar las decisiones estratégicas en la adopción del modelo de policía comunitaria y prevención/control del delito y de la violencia; (ii) mejorar el marco legal, institucional y competencias (incluyendo monitoreo y evaluación de procesos de transformación institucional y digital policial); (iii) revisar y mejorar los procesos de capacitación, formación y especialización policial (incluyendo revisión del perfil policial a través de políticas de incorporación y carrera policial, con perspectivas de género, diversidad y respeto a derechos humanos), así como la incorporación de competencias digitales para el desempeño de sus funciones utilizando nuevas tecnologías; (iv) mejorar el marco de la política criminal sobre el que actúa la PNC (incluyendo uso legítimo de la fuerza, transparencia e integridad policial); (v) incorporar mecanismos de supervisión policial interna y por parte de ciudadana; (vi) revisar y mejorar el modelo de bienestar policial (incluyendo la revisión de condiciones laborales y de salud mental de los policías); (vii) mejorar los mecanismos de comunicación policial hacia la ciudadanía incluyendo el uso de la tecnología y redes sociales, así como el acceso de los ciudadanos a los servicios policiales, tanto presenciales como digitales, ofreciendo así la mejora de la transparencia, la eficiencia y el acceso a los mismo en igualdad de condiciones y con mayor inclusión³.
- 3.5 En este contexto se hace necesario que la PNC lleve a cabo un ejercicio proactivo de diálogo y consulta para fortalecer sus propuestas con base en mejores prácticas y tomando en consideración las demandas ciudadanas. Aunque ya existen contribuciones al respecto desde la sociedad civil, el Congreso, y la propia policía, es importante revisar estas propuestas y ajustarlas en el marco del contexto actual, contando con la participación de expertos a nivel local, regional, internacional, y de otras agencias policiales a nivel mundial⁴.
- 3.6 **Objetivo.** Esta CT tiene como objetivo apoyar el proceso de transformación integral institucional y digital de la PNC, a través de asistencia técnica especializada, transferencia de conocimiento y mejores prácticas de experiencias regionales e internacionales, incluyendo las experiencias de la Policía Nacional de España; y la sistematización rigurosa del proceso para difundirlo y visualizarlo hacia otras policías de la región de ALC.

³ La modernización digital de la Policía no sólo se basa en tecnología, sino en un modelo de gobernanza e institucionalidad, marco regulador y procedimiento operativos, que contempla la gestión del cambio, con un especial foco en el desarrollo de carrera, perfil y capacitación; incorporando la tecnología como apoyo en la prevención, control, seguimiento, evaluación y monitoreo; y rediseñando los procesos policiales y los servicios digitales situando al ciudadano en el centro.

⁴ La PNC ha incorporado en el proceso de transformación integral de la policía, un diálogo con sociedad civil a través de un mecanismo denominado "Hablemos de Policía" con conversaciones amplias, diversas, plurales y transparentes. Para acompañar este proceso se ha conformado una Secretaría Técnica como instancia de apoyo técnico y preparación de recomendaciones para el proceso de la transformación integral de la policía. Esta Secretaría Técnica está conformada por funcionarios de la policía, academia y el Banco Interamericano de Desarrollo.

- 3.7 **Alineación estratégica.** Esta CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (AB-3190-2) y se alinea estratégicamente con los desafíos de desarrollo de: (i) Igualdad Social e Igualdad, al promover mayor eficacia, acceso y equidad del servicio policial a la ciudadanía y en particular a las poblaciones vulnerables a la violencia; y (ii) Productividad e Innovación, al fomentar la innovación tecnológica para mayor transparencia y efectividad de la actuación policial. También se alinea con los temas transversales de: (i) Igualdad de Género, al promover una mayor participación y liderazgo de las mujeres en la policía y mayor efectividad en la prestación de servicios en casos de Violencia Basada en Género (VBG); y (ii) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, mediante el fortalecimiento de la gestión del talento humano y de la información, el mejoramiento de servicios de vigilancia policial en el territorio y la promoción de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Asimismo, coincide con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), que identifica como una de sus componentes la reducción de la inseguridad y la violencia que incluye medidas preventivas y correctivas, así como respaldo al sistema de justicia penal.
- 3.8 Esta intervención apoya el indicador del Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 (GN-2727-12), en cuanto al número de funcionarios capacitados en seguridad ciudadana y justicia. Adicionalmente, se alinea con el Documento de Marco Sectorial de Seguridad Ciudadana y Justicia (GN-2771-7), el cual establece en el párrafo 4.10 el apoyo del Banco para “fortalecer la profesionalización de la policía para acercarla al ciudadano con el fin de prevenir y atender el delito”. Asimismo, identifica en el párrafo 5.10 inciso (a), como parte de sus actividades operativas, “impulsar estrategias policiales de acercamiento a la comunidad” y en el inciso (b), como parte de sus actividades de conocimiento, realizar “evaluaciones para analizar el impacto de las estrategias policiales de acercamiento a la comunidad y de concentración espacial del crimen” y “una publicación sobre las reformas policiales en la región que incluya el conocimiento generado por evaluaciones, estudios y resultados del apoyo del Banco en este subsector”. Asimismo, el documento del Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones Financiado con Capital Ordinario (INS) (GN-2819-1), contempla apoyar las actividades para contribuir al desarrollo de instituciones y reforzar la seguridad ciudadana. Por otra parte, la CT se alinea con los objetivos estratégicos de: (i) el Fondo de Cooperación General de España (FGE), de fortalecer de la capacidad institucional y la modernización del Estado; y (ii) la Estrategia de País con Colombia 2019-2022 (GN-2972), de aumentar la eficiencia y calidad de la justicia. Finalmente, esta CT se alinea con la Visión 2025: Reinvertir en las Américas: Una década de oportunidades (AB-3266), en cuanto a la necesidad de fortalecer la buena gobernanza y las instituciones, para así contar con marcos legales, instituciones de seguridad y justicia capacitadas para hacer frente a delitos emergentes que garanticen el Estado de derecho. Lo anterior, a fin de garantizar una recuperación económica y social sólida, la inversión y el crecimiento del sector privado deben desarrollarse en un clima favorable a la inversión, como condición necesaria para asegurar el crecimiento económico sostenible.

IV. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 4.1 **Componente 1. Apoyo al diálogo y acompañamiento técnico en los ejes centrales del proceso de transformación integral de la PNC (US\$350.000).** El objetivo de este componente es generar insumos técnicos de análisis, diseño e implementación de los principales elementos de la transformación policial

identificados por la PNC. Este componente financiará: (i) los diálogos con la sociedad civil, y hacia adentro de la PNC, incluyendo las metodologías, para identificar demandas y perspectivas para la mejora del servicio policial; incluyendo el intercambio de experiencias y mejores prácticas a través de grupos de trabajo entre especialistas, académicos y expertos del área policial a nivel internacional que permitan incorporar conocimiento y lecciones aprendidas a las distintas temáticas de la transformación policial; (ii) diseño e implementación de una Estrategia de Gestión del Cambio, que permita generar mecanismos de participación e información y mantener informados interna y externamente sobre el proceso de transformación policial; (iii) análisis de los esfuerzos realizados para la incorporación de la tecnología en los procedimientos policiales; y (iii) preparación de una hoja de ruta para la implementación de la transformación institucional y digital de la policía resaltando principales hitos.

- 4.2 **Componente 2. Estrategia de comunicación y difusión de la transformación policial para mejorar la legitimidad y confianza ciudadana en la institución policial (US\$150.000).** El objetivo de este componente es mejorar la comunicación y difusión de los avances del Proceso de Transformación Integral y el Plan de Innovación integral, Transparencia y Efectividad Policial que se están llevando a cabo en la PNC y capacitar a las policías para lograr una comunicación más efectiva con la ciudadanía a través de plataformas digitales y estrategias especializadas para este sector, teniendo como referencia el modelo de la Policía Nacional de España⁵. Dentro de las actividades principales se financiará: (i) el fortalecimiento de las capacidades policiales para el manejo de redes sociales, tomando mejores prácticas, que permita ampliar la cobertura para la difusión de información, así como el acceso de los ciudadanos a los servicios policiales; y (ii) el apoyo de un proyecto piloto para mejorar la prestación del servicio policial a los ciudadanos, garantizando el acceso, la transparencia y legitimidad de los derechos; tomando como referencia la experiencia de la Policía Nacional de España.
- 4.3 **Presupuesto indicativo.** El presupuesto total de la CT es de US\$500.000, y será financiado por el FGE. No se prevé contrapartida local.

Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	Financiamiento Total (FGE)
Componente 1	Apoyo al diálogo y acompañamiento técnico en los ejes centrales del proceso de transformación integral de la PNC.	US\$350.000
Componente 2	Estrategia de comunicación y difusión de la transformación policial para mejorar la legitimidad y confianza ciudadana en la institución policial.	US\$150.000
Total		US\$500.000

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1 El Organismo Ejecutor (OE) de esta CT será el Banco a través de la División de Innovación para Servir al Ciudadano (IFD/ICS). El Banco ha sido seleccionado como OE por las siguientes razones: (i) el Banco ha generado conocimiento y la experiencia en los últimos años en temas de reformas policiales en varios países de ALC, lo cual permitirá desarrollar estrategias que consideren las buenas prácticas ajustadas a las características de cada país; y (ii) el BID cuenta con experiencias de trabajo similares

⁵ Ver [El País](#).

y puede vincular los hallazgos y productos de esta CT con sus proyectos y diversos escenarios de intercambio y capacitación.

- 5.2 Las actividades a 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; (ii) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y (iii) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.

VI. Riesgos importantes

- 6.1 Los riesgos que se identifican en esta CT son: i) la ejecución de las actividades de este proyecto está directamente relacionado con el diseño y la implementación de los estudios que se financiarán y dada la complejidad de la temática, existe un riesgo de que el alcance de los estudios se vea afectada por falta de información y datos del sector por parte del acceso a la información de la PN de Colombia. Para mitigar este riesgo, se trabajará muy de cerca con la Dirección Nacional de la Policía para facilitar el acceso e intercambio de información de las diferentes áreas que se estarán evaluando.

VII. Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1 No existen excepciones a las políticas del Banco para esta operación.

VIII. Salvaguardias Ambientales

- 8.1 La presente CT no financiará estudios de factibilidad o pre-factibilidad de proyectos de inversión ni estudios ambientales y sociales asociados por lo cual no cuenta con requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - CO-T1648](#)

[Matriz de Resultados - CO-T1648](#)

[Términos de Referencia - CO-T1648](#)

[Plan de Adquisiciones - CO-T1648](#)