

PROMOVIENDO INNOVACIONES EN SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA PENAL EN  
GOBIERNOS SUBNACIONALES DE ARGENTINA

AR-T1182

CERTIFICACIÓN

Por la presente certifico que esta operación fue aprobada para financiamiento por el **Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones Financiado con Capital Ordinario (INS)**, de conformidad con la comunicación de fecha 24 de mayo de 2017 suscrita por Kai Hertz (ORP/GCM). Igualmente, certifico que existen recursos en el mencionado fondo, hasta la suma de **US\$350,000** para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida por un periodo de cuatro (4) meses calendario contados a partir de la fecha de elegibilidad del proyecto para financiamiento. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán liberados de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares estadounidenses. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de esta operación. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.

(Original Firmado)

\_\_\_\_\_  
Sonia M. Rivera

Jefe

Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento  
ORP/GCM

09/22/2017

\_\_\_\_\_  
Fecha

APROBADO:

(Original Firmado)

\_\_\_\_\_  
Carlos Santiso

Jefe de División

División de Capacidad Institucional del Estado  
IFD/ICS

09/22/2017

\_\_\_\_\_  
Fecha

## Documento de Cooperación Técnica

### I. Información Básica del proyecto

▪ País/Región:	Argentina
▪ Nombre de la CT:	Promoviendo innovaciones en seguridad ciudadana y justicia penal en gobiernos subnacionales de Argentina
▪ Número de CT:	AR-T1182
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Jefe de Equipo: Rodrigo Serrano-Berthet (ICS/CUR). Miembros: Nathalie Alvarado (IFD/ICS), Jean Eric Theinhardt (ICS/CPR), Soledad Gomez Caruso (CSC/CAR), Nathalie Hoffman (IFD/ICS); Rodolfo Graham (LEG/SGO)
▪ Indicar si es: Apoyo Operativo, Apoyo al Cliente, o Investigación y Difusión	Apoyo al Cliente
▪ Fecha de autorización del Abstracto de CT:	24 de junio de 2017
▪ Beneficiario (países o entidades que recibirán la asistencia técnica):	la República Argentina a través de su Ministerio de Seguridad
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto (organización o entidad responsable de la ejecución del programa de CT)	Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de la representación en Argentina (COF/CAR)
▪ Donantes que proveerán financiamiento (Monto y nombre del fondo)	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones (INS) (GN-2819-1)
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$350.000
▪ Contrapartida Local, si hay:	N/A
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de Inicio Requerido:	Septiembre, 2017
▪ Tipos de consultores (firmas o consultores individuales):	Firmas y consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/ICS
▪ Unidad Responsable de Desembolso (UDR):	CAR – Country Office Argentina
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Si
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Fortalecimiento de la capacidad institucional y el Estado de derecho

### II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 **La inseguridad ocupa el primer lugar entre los temas que más preocupan a los argentinos.** El 34% de los argentinos considera que la inseguridad es el problema más importante del país, por delante de corrupción, inflación, y desempleo. Esto no llama la atención dado que el 24% de los ciudadanos ha sido víctima de un delito en los últimos doce meses, la tercera tasa más alta de la región y el 42% de la población declara sentirse algo o muy insegura en su barrio<sup>1</sup>. Argentina tiene la tasa de robos registrados más alta de la región. En 2015, se denunciaron 473.068 casos, que representan una tasa de 1.096 cada 100.000 habitantes, más de tres veces la tasa

<sup>1</sup> Latin American Public Opinion Project (LAPOP), 2014.

promedio de la región, de 316 cada 100.000 habitantes. Del 2008 al 2015 la tasa aumentó casi un 10%<sup>2</sup>. Si bien la tasa de homicidios dolosos es relativamente baja en contraste con las de la región, ésta se encuentra en aumento. En 2015, 6,6 de cada 100.000 habitantes fue víctima de un homicidio doloso en Argentina. Del 2008 al 2015 la tasa aumentó un 10% y el número de víctimas más de un 20%, pasando de 2.371 a 2.837 (SNIC 2016).

- 2.2 **Asimismo, los delitos y la violencia se encuentran distribuidos de manera desigual en el territorio argentino**<sup>3</sup>, con fuertes concentraciones espaciales en ciertos municipios y barrios críticos, generalmente socio-económicamente vulnerables<sup>4</sup>. Por ejemplo, los homicidios y robos se encuentran intensamente concentrados en cinco de las 24 jurisdicciones del país: Buenos Aires, Santa Fe, Mendoza, Córdoba y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires reúnen el 73% de estos delitos. También dentro de las ciudades la concentración espacial del delito y la violencia es notoria en ciertos barrios críticos, generalmente socio-económicamente vulnerables.
- 2.3 **La solución a estos y otros delitos que preocupan a los argentinos requiere de la cooperación entre los sectores de seguridad y de justicia, y de la coordinación intergubernamental.** Fortalecer la prevención y control policial del delito no llevará a los resultados deseados si no existe una estrecha colaboración con el área de justicia penal, por ejemplo, en el área de investigación criminal, prevención de la re-victimización, reinserción de ofensores, o enfrentamiento a las nuevas formas de criminalidad como el ciberdelito. Al mismo tiempo, al ser un país federal, la colaboración entre nación y provincias es esencial dado que los gobiernos provinciales son responsables del control de las policías y los sistemas de justicia provinciales. Existe una conciencia creciente tanto en el sector seguridad como de justicia acerca de la necesidad de redoblar los esfuerzos de cooperación inter sectorial y de coordinación intergubernamental.
- 2.4 **Un área de oportunidad identificada tiene que ver con promover innovaciones y la adopción de prácticas e intervenciones que han demostrado eficacia a nivel global para la prevención del delito y la violencia**<sup>5</sup>. Esto se ha visto limitado por dos factores: (i) insuficiente conocimiento sobre las intervenciones basadas en evidencia que existen a nivel global y de relevancia para la Argentina; y (ii) bajo acceso a los expertos e instituciones que implementaron esas intervenciones y que pueden apoyar la transferencia y adaptación de sus herramientas de gestión. Hasta hace poco tiempo, y en términos generales, el sector de seguridad en Argentina se caracterizó por su relativo aislamiento del movimiento global para formular políticas de prevención del delito y la violencia basadas en evidencia científica. En Argentina se observaba una mala calidad de los datos y del análisis, pocas intervenciones

---

<sup>2</sup> En 2008 la tasa fue de 1.002 cada 100.000 habitantes. Informe del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC), Año 2015, 2016.

<sup>3</sup> Ver Reporte del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC). Buenos Aires, Ministerio de Seguridad de la Nación, 2016.

<sup>4</sup> Según el [Informe de Instituto de Investigaciones del Consejo de la Magistratura](#).

<sup>5</sup> Técnicas modernas de disuasión como el policiamiento orientado a problemas (POP), intervenciones sociales, policiales, de acceso a la justicia y vinculados con el sistema penitenciario, incluyendo la reinserción socio-laboral de personas privadas de su libertad.

innovadoras, poca generación de conocimiento riguroso y de evaluaciones de impacto del trabajo realizado.

- 2.5 **En este contexto, el gobierno nacional está liderando la conformación de un campo de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i) en Seguridad y Justicia.** El Ministerio de Seguridad de Nación en conjunto con el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Ciencia y Tecnología, y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) han desarrollado un conjunto de iniciativas para la construcción de un campo de conocimiento aplicado sobre Seguridad y Justicia. Con la participación de unos 200 expertos del CONICET, de Universidades de todo el país, y de los Ministerios sectoriales, se conformaron cinco Agendas de I+D+i sobre Seguridad y Justicia. Los temas elegidos son: (i) cultura institucional; (ii) gestión del conocimiento; (iii) investigación criminal; (iv) delitos complejos; y (v) ciberdelitos.
- 2.6 **A esta iniciativa de cooperación intersectorial en el campo del conocimiento aplicado se le suma la conformación de espacios sectoriales de coordinación intergubernamental.** En materia de seguridad, el Consejo de Seguridad Interior reúne a los Ministros de Seguridad y Jefes de Policía de todas las provincias en un diálogo periódico con el Ministerio de Seguridad de Nación acerca de prioridades de coordinación y colaboración. En materia de Justicia, el Ministerio de Justicia de Nación ha formado una red de capacitación e intercambio de buenas prácticas con los gobiernos provinciales en temas de justicia penal como la digitalización de la justicia (expediente digital). En estos espacios y redes se observan el interés de muchos gobiernos subnacionales tanto a nivel provincial como municipal en modernizar sus sistemas de seguridad y justicia.
- 2.7 **El objetivo principal** de esta CT es fortalecer la gestión integrada de la seguridad ciudadana y justicia penal a nivel sub-nacional, promoviendo el desarrollo de innovaciones y la adaptación de prácticas basadas en evidencia internacional de impacto en reducción del delito y la violencia. Para lograr esto se financiarán insumos analíticos, asistencia técnica e intercambios que faciliten la adopción, diseño, implementación, y evaluación de estas innovaciones.
- 2.8 Los **actores** involucrados a nivel nacional son los participantes de la agenda de I+D+i en Seguridad y Justicia, más las redes de gobiernos subnacionales creadas por el Ministerio de Seguridad de Nación y el Ministerio de Justicia de Nación. La coordinación de la CT se hará principalmente con los puntos focales de estas tres iniciativas a nivel nacional. Adicionalmente, los actores claves a nivel subnacional son los Ministerios de Seguridad y/o Justicia de las provincias priorizadas, los Ministerios Públicos Fiscales y/o Poderes Judiciales de las mismas provincias, los organismos encargados de la gestión local de la seguridad y el análisis de la información criminal a nivel provincial y municipal y las policías provinciales. Los criterios de selección privilegiarán aquellas entidades estatales e instituciones sub-nacionales que demuestren su interés en adoptar prácticas innovadoras, y con capacidad de implementarlas y darles continuidad y sostenibilidad, para lo que se definirán criterios objetivos como (i) la inclusión de la temática en sus políticas locales de seguridad y/o (ii) el aporte de un mínimo de cofinanciación, como muestra de su compromiso.

- 2.9 **Esta CT está alineada** a la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008), en particular en su eje transversal de Fortalecimiento Institucional y Estado de Derecho, a través de los indicadores de eficacia gubernamental y de gobiernos subnacionales beneficiados por proyectos de seguridad ciudadana; en cuanto las actividades que se propone apoyar contribuirán al fortalecimiento institucional del Ministerio de Seguridad de Nación en general, y al fortalecimiento del proceso de la formulación de políticas públicas el sector de seguridad ciudadana, en particular. Asimismo, la CT está alineada con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), puesto que respaldará la planificación de políticas públicas de seguridad ciudadana. También con el Marco Sectorial de SCJ en sus dimensiones 1 (prevención y atención social del delito y la violencia, en especial respecto de mujeres y jóvenes en riesgo), 2 (actuación policial orientada a problemas y con participación comunitaria) y 4 (gestión coordinada de políticas integrales de seguridad en los distintos niveles de gobierno). Por otra parte, se alinea con el Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones en particular con el objetivo de fortalecimiento del Estado de Derecho, la seguridad ciudadana y la lucha contra la corrupción, y las prioridades de calidad de instituciones y políticas (decisiones de política basadas en evidencia), la capacidad de implementación (innovación en provisión de servicios), y del fortalecimiento y desarrollo de productos tecnológicos innovadores en instituciones subnacionales. Esta CT está también alineada con el Programa Federal de Seguridad (AR-L1255), particularmente con los componentes 2 y 3. El componente 2 (mejorar la efectividad policial) incluye la formación del Instituto de Conducción Conjunta Estratégica (ICCE), que tiene como una de sus iniciativas estratégicas el Laboratorio (Lab.) de Innovación y Formación en Seguridad. El Lab. es uno de los actores claves de la Agenda de I+D+i de seguridad y justicia y por lo tanto será uno de los beneficiarios directos y socios de esta CT. El componente 3 (fortalecer la gestión local de la seguridad) incluye el apoyo para planes municipales de seguridad ciudadana en seis ciudades con altos niveles de concentración delictiva, los cuales serán beneficiarios directos del conocimiento generado y las buenas prácticas difundidas por esta CT.
- 2.10 **Sostenibilidad.** La fuerte sinergia que esta CT tiene con la agenda de conocimiento de los Ministerios de Seguridad y Justicia, y el apoyo que representa a la agenda de I+D+i, así como las sinergias que tiene con el Programa Federal de Seguridad contribuirá a generar apropiación de las orientaciones de política que resulten de los estudios e innovaciones que se implementen, abonando a la posibilidad de que las mismas sean incorporadas en la formulación de futuras políticas públicas en el sector.

### III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente 1. Insumos analíticos para la adopción y diseño de innovaciones en seguridad.** Este componente tiene como objetivo generar insumos analíticos que favorezcan la adopción de al menos tres intervenciones en seguridad ciudadana y justicia penal a nivel subnacional basadas en evidencia. Estos insumos estarán alineados con algunas de las cinco prioridades de la Agenda de I+D+i de Seguridad y Justicia. Ejemplos de esto son: (i) análisis de la situación de seguridad en fronteras como insumo para modelos policiales y judiciales adecuados a zonas de frontera (alineado con prioridad de cultura institucional); (ii) utilización de logaritmos y *big data* para análisis del riesgo de revictimización de violencia domestica e intervenciones policiales y judiciales para prevenirlo (alineado con gestión de conocimiento); y (iii) análisis de reincidencia delictiva y de programas actuales de reinserción social

como insumo para diseñar programa de reinserción social basados en evidencia. Como resultado al menos tres gobiernos subnacionales fortalecerán sus capacidades de diseñar intervenciones innovadoras en seguridad ciudadana y justicia penal basadas en evidencia de impacto (mejor calidad del análisis criminal, mayor conocimiento sobre soluciones apropiadas basadas en evidencia, etc.).

- 3.2 Componente 2. Asistencia técnica para la implementación de innovaciones en seguridad.** Este componente tiene como objetivo brindar asistencia técnica para apoyar la implementación de los modelos de prevención de la violencia innovadores que se diseñen en el Componente 1 (modelo de seguridad y justicia adecuados para zonas de frontera, programas de prevención de la revictimización de violencia doméstica, y programas de reinserción social basados en evidencia). Para ello se financiará (i) el desarrollo de herramientas metodológicas y operativas que faciliten la implementación de experiencias piloto; y (ii) capacitación de funcionarios en las mismas. El resultado en términos de fortalecimiento institucional será un aumento en la capacidad de al menos tres gobiernos subnacionales de implementar innovaciones en seguridad ciudadana y justicia penal basadas en evidencia de impacto (desarrollo de manuales operativos, protocolos de actuación, programas de capacitación, etc.).
- 3.3 Componente 3. Apoyo a la evaluación y difusión de experiencias innovadoras.** Este componente tiene como objetivo apoyar la evaluación de las intervenciones implementadas en el componente 2 (utilizando datos administrativos) y de facilitar la difusión de las mismas, así como de otras experiencias innovadoras. Para ello se financiará: (i) asistencia técnica para la evaluación de impacto; (ii) la producción de material audiovisual en formato entrevista, y encuestas, a los actores clave de los programas implementados, y (iii) la organización de un taller de intercambio de experiencias innovadoras sobre gestión local de la seguridad. El resultado en términos de fortalecimiento institucional será el aumento en la capacidad de al menos tres gobiernos subnacionales de diseñar evaluaciones de impacto, así como de orientar sus políticas de seguridad en función de la evidencia científica.

#### Presupuesto indicativo

Actividad/Componente	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo (US\$)	Financiamiento Total (US\$)
Componente 1. Insumos analíticos para la adopción y diseño de innovaciones en seguridad y justicia penal	3 estudios (seguridad en fronteras; algoritmos para predecir riesgo de revictimización de violencia doméstica, reinserción social de privados de libertad, etc.)	150.000	150.000
Componente 2. Asistencia técnica para la implementación de innovaciones en seguridad y justicia penal	Herramientas metodológicas para implementación de pilotos de seguridad y justicia a nivel subnacional	120.000	120.000
Componente 3. Apoyo a la difusión de experiencias innovadoras	Evaluaciones con datos administrativos; materiales de sistematización; Taller de difusión	80.000	80.000
<b>Total</b>		<b>350.000</b>	<b>350.000</b>

#### **IV. Organismo Ejecutor**

- 4.1 A solicitud del Beneficiario, el Banco, a través de ICS/CAR (Capacidad Institucional del Estado/Oficina de Argentina). será el Organismo Ejecutor de la CT. Para ese fin, el Banco coordinará los aspectos técnicos de la CT con el coordinador de la Agenda de I+D+i de Seguridad y Justicia. Este coordinador está en contacto continuo con las autoridades del Ministerio de Seguridad, Ministerio de Justicia, y Ministerio de Ciencia y Tecnología, y así como con el Consejo de Seguridad Interior y la red de gobiernos subnacionales en justicia penal.
- 4.2 Todos los trámites administrativos y de supervisión técnica serán responsabilidad del Banco a través de ICS/CAR, quien para esos efectos podrá efectuar las consultas que juzgue necesarias con las contrapartes técnicas del Beneficiario.
- 4.3 Para la selección de consultores individuales regirán los procedimientos de Recursos Humanos (AM-650). En el caso de contratos por servicios distintos a consultoría, se aplicarán los procedimientos y la Política de Adquisiciones Institucionales (GN-2303-20). Para el proceso de selección para los servicios de consultoría de firmas se siguen los métodos de selección de la política GN-2765-1.

#### **V. Riesgos importantes**

- 5.1 El primer riesgo identificado es la falta de compromiso para participar por parte de los gobiernos subnacionales de este proyecto, por ejemplo, porque no quieran o puedan compartir información sobre programas y presupuestos, recursos humanos o capacidades de implementación de sus programas. Este riesgo se mitigará a través del Consejo de Seguridad Interior y de la red de gobiernos subnacionales en justicia penal que ayudará a identificar candidatos que tengan las condiciones. El segundo riesgo es la dificultad de trabajar con agencias policiales y de justicia. Este riesgo se mitigará asegurando desde el comienzo la participación de las máximas autoridades policiales y de justicia de la provincia en el diseño e implementación de las intervenciones.

#### **VI. Salvaguardias ambientales**

- 6.1 Dadas las características del proyecto no se esperan riesgos ambientales ni sociales negativos, por lo que la clasificación de esta operación de acuerdo a las salvaguardias ambientales (OP-703) es "C". Ver [Filtros de Salvaguardias](#).

#### **Anexos Requeridos:**

- [Solicitud del cliente](#)
- [Matriz de Resultados](#)
- [Términos de Referencia](#)
- [Plan de Adquisiciones](#)