

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	REGIONAL
▪ Nombre de la CT:	Hoja de ruta para la Transformación Digital de la Seguridad y la Justicia en LAC
▪ Número de CT:	RG-T4027
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Ortiz Tovar, Eva Maria (IFD/ICS) Líder del Equipo; Alvarado, Nathalie Tatiana (IFD/ICS) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; García Mejía, Mauricio (IFD/ICS) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Villa Mar, Karelía (IFD/ICS) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Katia Rivera (IFD/ICS); Michelle Manzur Madariaga (IFD/ICS); Natalia Almeida (LEG/SGO)
▪ Taxonomía:	Investigación y Difusión
▪ Operación a la que la CT apoyará:	N/A
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	N/A
▪ Beneficiario:	Argentina, Brasil, Honduras, Perú, Colombia, República Dominicana
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Países(CTY)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$450,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	12 meses (período de desembolso y ejecución) con una posible ampliación de 6 meses adicionales
▪ Fecha de inicio requerido:	15 de enero de 2022
▪ Tipos de consultores:	Firmas consultoras, locales e internacionales; 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):	N/A
▪ CT incluida en CPD (s/n):	N/A
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Capacidad institucional y estado de derecho

II. Objetivos y Justificación de la CT

2.1 **Antecedentes.** Es evidente que las instituciones de la seguridad y la justicia desempeñan una labor fundamental en el desarrollo económico sostenible, así como proporcionan un entorno seguro no sólo para los mercados, crecimiento e inversión empresarial, sino para la ciudadanía, especializando sus servicios a poblaciones o colectivos más vulnerables. Se recupera así la confianza en las instituciones del Estado. Para ello, la gran mayoría de los países de la región han puesto en marcha diferentes estrategias institucionales destinadas a la modernización y transformación de estas. Todas ellas destacan por su enfoque digital, con una presencia relevante de las Tecnologías de la Información y de la Comunicaciones, e incluso con diseños tecnológicos mucho más disruptivos (Inteligencia Artificial). Su planteamiento metodológico es impecable en cuanto a la participación de los actores implicados y consideración de estas tecnologías avanzadas, si bien hay evidentes áreas de mejora en cuanto a la consideración de la situación de partida, contexto, prioridades y fases del proceso de transformación y la implementación de las estrategias. Son

abundantes las referencias a los numerosos planes de modernización, de transformación y estratégicos, que se pueden encontrar en todos los países de América Latina y el Caribe (ALC); más aún, dentro de un país, para sus diferentes instituciones. No son tan numerosas las publicaciones dirigidas a la divulgación del impacto y los resultados obtenidos por dichas iniciativas de transformación. Además, en la mayoría de los casos no se incluye información sobre la inversión que finalmente ha llevado a cabo el país.

- 2.2 Tras la crisis pandémica provocada por la COVID-19, la necesidad de incorporar la digitalización en las instituciones públicas se ha hecho mucho más evidente. Este impacto fue mayor, si cabe en las instituciones policiales, destinadas a la prevención y control en las calles de los estados de alarma, y en las instituciones judiciales que tuvieron que paralizar la práctica totalidad de su actividad ante sus carencias tecnológicas. La necesidad de digitalización se ha convertido en una prioridad en la estrategia de cada país. Según un informe de la OCDE¹ sobre la COVID-19 en ALC: "El impacto socioeconómico de la crisis de COVID-19 ha sido mayor en América Latina y el Caribe que en cualquier otra región emergente o en desarrollo"². Además, el impacto ha sido asimétrico, afectando especialmente a los grupos más vulnerables. El impacto de la crisis sobre la actividad económica y la situación social ha supuesto un crecimiento anual negativo del PIB en ALC para el año 2020, lo que supone una caída de entre el 7% y el 9%. Aunque 2020 comenzó con la expectativa de que ALC crecería un 1,6% en el año, recuperándose de un crecimiento casi nulo en 2019, estas perspectivas se vieron totalmente modificadas por el coronavirus. La COVID-19 ha costado cientos de miles de vidas en la región y ha destruido algunos modos de sustento. La pandemia ha provocado crisis económicas en prácticamente todos los países del mundo. El crecimiento en 2020 fue inferior al del 80% de todos los años anteriores en una conocida base de datos histórica, en la gran mayoría de países³. Por esta razón, las estrategias de los países se han centrado en primer lugar en la crisis sanitaria, para focalizar sus esfuerzos en la recuperación y crecimiento económicos, así como el desarrollo e inclusión social. Es prioritario, por lo tanto, disponer de un modelo metodológico que permita diseñar estrategias de recuperación centradas en la innovación y la digitalización, sin olvidar el refuerzo de la capacidad institucional, así como la necesaria reforma normativa. La disponibilidad de modelos de referencia y marcos metodológicos simplifica y garantiza el diseño y la implantación de estas estrategias.
- 2.3 Los países de América Latina y el Caribe se encuentran en distintas etapas de transformación digital de sus gobiernos. Los países de América Latina se dividen en dos grupos. Argentina, Brasil, Chile y Uruguay se sitúan entre los primeros 50 países de los 193 encuestados para la edición de 2018 con resultados ligeramente inferiores al promedio de la OCDE. Nicaragua (129), Belice (132), Cuba (134) y Haití (263) aparecen entre los que obtienen peores resultados (ONU, 2019). Según la evolución del EGDI, entre 2014 y 2018, los mayores desafíos que encaran los países de América Latina y el Caribe están relacionados con las dimensiones de infraestructura de comunicaciones y capital humano. La transformación digital de las instituciones públicas permite adaptarlas a las nuevas demandas de la sociedad. El desarrollo en

¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2020). *COVID-19 in Latin America and the Caribbean: Socioeconomic Implications and Policy Priorities*; OCDE (2020) La transformación digital para una recuperación inclusiva y sostenible pos-Covid-19.

² Fondo Monetario Internacional (2020) *Regional Economic Outlook for Western Hemisphere* (October).

³ BID (2021) "Oportunidades para un mayor crecimiento sostenible tras la pandemia. Informe Macroeconómico de América Latina y el Caribe 2021".

infraestructuras y la inversión en competencias digitales es un requisito previo a la transformación en sí misma⁴. En los últimos años en ALC ha descendido la confianza en las instituciones públicas y democráticas: un descenso de la confianza en el gobierno de un 45% en 2018 una ratio mucho mayor al 26% alcanzado en 2008, mientras que en el sistema judicial tasa mejora ligeramente del 28% de desconfianza en la institución al 24%. El factor determinante es la sensación de corrupción institucional, con un 79% de la población de ALC respaldando esta percepción.

- 2.4 El fortalecimiento institucional de las instituciones que conforman el marco de la seguridad y de la justicia es clave para garantizar el Estado de Derecho, así como mejorar su capacidad y recuperar la confianza perdida. La seguridad jurídica es un principio del derecho que se basa en la «certeza del derecho», tanto en el ámbito de su publicidad como en su aplicación, que tiene el individuo de modo que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos y llevados a cabo por la Administración de la Justicia. En este contexto, el Estado, como máximo exponente del poder público y primer regulador de las relaciones en sociedad, ha de llevar a cabo la reforma del marco regulatorio por un lado, que permita la transformación y la prestación de servicios especializados para el desarrollo social inclusivo y, por otro lado, propiciar el ámbito general de "seguridad jurídica".
- 2.5 El desarrollo de un marco judicial, ético y social se constituye como un paso previo imprescindible para abordar los procesos de transformación. El marco regulador es el que permite establecer nuevos modelos de servicios y especializar los que hay para la cobertura de necesidades sociales de colectivos especiales. Por ejemplo, sólo desde el desarrollo normativo se pueden abordar políticas de género. Se trata de reformas normativas multidimensionales enfocadas a: (i) gobernanza y refuerzo institucional; (ii) desarrollo normativos éticos y tecnológicos que garanticen los derechos y protejan a los ciudadanos; (iii) tengan en cuenta la inclusión social y la especialización de los servicios públicos para colectivos vulnerables y especiales; (iv) dando validez jurídica a la utilización de la tecnología en la prestación de esos servicios; (v) simplificando los procedimientos judiciales; y (vi) garantizando el acceso a los mismos con todas las medidas de seguridad. Son numerosos los países que han abordado reformas normativas, como ejemplo: Panamá con su Ley 15 de 2008 que adopta medidas para la informatización de los procesos judiciales; Chile con su Ley 20886 de 2015 que modifica el código de procedimiento civil, para establecer la tramitación digital de los procedimientos judiciales; Colombia con el Decreto 1482 de 2018 por medio del cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia y se adiciona el Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, o su reciente reforma de la Justicia; por último el anteproyectos de Ley de Justicia Digital de República Dominicana que se encuentra de tramitación.
- 2.6 La transformación "digital" de las instituciones de seguridad y justicia implica mejorar la eficiencia de sus procesos, así como mejorar la transparencia, garantizar la independencia institucional, la seguridad jurídica y, por lo tanto, recuperar la confianza de la ciudadanía en estas instituciones. La falta de un diagnóstico integral para poder desplegar un proceso de transformación digital es una de las principales limitaciones a la hora de abordar este tipo de proyectos. Por un lado, porque la transformación

⁴ OCDE 2020. Perspectivas económicas en América Latina 2020. Referencia a la idea de la transformación digital de los planes nacionales y las trampas de productividad, institucional, de la vulnerabilidad social y ambiental.

digital no se reduce a la incorporación de la tecnología como fin último; es una transformación integral de la institución, así como de sus relaciones con otras instituciones y actores (alianzas público-privadas y entre países). El proceso de transformación digital de la seguridad y la justicia no consiste en que una institución ponga en marcha un proyecto de forma aislada: esto es un gran avance, por supuesto, pero no tendrá los resultados ni el impacto esperado. Para asegurar una sólida recuperación y crecimiento económico sostenible, así como un desarrollo social inclusivo, la inversión y el crecimiento del sector privado debe desarrollarse en un clima de inversión favorable. Por lo tanto, estos desafíos también generan oportunidades para abordar los problemas subyacentes y revalorizar las funciones que vienen desempeñando las instituciones de seguridad y justicia, para mejorar la calidad del servicio que ofrecen a los ciudadanos. Esta transformación digital ha de ser consecuente con el crecimiento sostenible, *Green IT*, así como comprometida con la inclusión social evitando ampliar, si cabe, la brecha digital. Es por este motivo que la transformación de las instituciones garantes de la seguridad y la justicia debe tener como pilar fundamental la seguridad jurídica, de manera que la puesta en marcha de nuevos instrumentos normativos permita la utilización de las tecnologías, desarrolle nuevos servicios públicos más seguros y de calidad, y devuelva la legitimidad y la credibilidad a las mismas: ahora más transparentes, innovadoras e inclusivas.

- 2.7 En este contexto es necesario disponer de un marco metodológico que permita el desarrollo de estrategias de transformación digital para las instituciones de seguridad y justicia con el objetivo claro de garantizar el Estado de Derecho y destacando la importancia de su actividad con el crecimiento económico sostenible y desarrollo social inclusivo. Se trata de contar con herramientas y modelos que garanticen que las estrategias suponen no sólo una inversión responsable de recursos, sino la consecución de objetivos y metas asumibles y veraces. Además, una vez abordada una primera fase de transformación, permita medir el avance que ha supuesto, así como identificar las áreas en las que focalizar los esfuerzos para los siguientes pasos. Todo ello tomando como referencia un modelo con las mejores prácticas de transformación digital.
- 2.8 **Objetivo.** Esta Cooperación Técnica (CT) tiene como objetivo plantear un Modelo de Madurez de la Transformación Digital de la Seguridad y la Justicia que proporcione una herramienta de trabajo y que venga a ser un modelo metodológico para el diseño, desarrollo e implantación de estrategias de transformación digital de las instituciones de Seguridad y Justicia, promoviendo la transferencia de conocimiento y mejores prácticas de experiencias internacionales, así como fomentando la utilización de la herramienta de autoevaluación como instrumento de medida y mejora continua. A través de la información de estas evaluaciones se podrá hacer un análisis detallado del estado en el que se encuentra la transformación digital de las instituciones de seguridad y de justicia y será posible plantear diálogos más centrados y focalizados en las necesidades de transformación de cada institución de cada país.
- 2.9 **Alineación.** Esta CT se alinea con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (AB-3190-2) con el tema transversal de “Capacidad institucional y Estado de derecho”, que promueve el fortalecimiento institucional para mejorar la prestación de los servicios públicos, facilitar sólidos entornos de negocios y enfrentar los desafíos de seguridad ciudadana. 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. Asimismo, 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 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”. Esta CT también guarda coherencia con los Programas Estratégicos para el Desarrollo Financiados con Capital Ordinario (OC-SDP) (documento GN-2819-1): (i) el OC-SDP para Países cuenta con los objetivos de (i) reforzar la capacidad técnica y de gestión de los gobiernos nacionales y/o subnacionales (incluidos los organismos descentralizados y/o autónomos de los mismos, y/o las empresas estatales de cualquiera de estos gobiernos); (ii) apoyar proyectos que aborden las necesidades específicas de los países pequeños y vulnerables; y (iii) ampliar el acceso a las experiencias intrarregionales y promover el intercambio de conocimientos técnicos cooperativos entre todos los países miembros prestatarios. Asimismo, el documento de Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-1), contempla apoyar las actividades para contribuir al desarrollo de instituciones y reforzar la seguridad ciudadana. Finalmente, esta CT se alinea también 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 contar con marcos legales, instituciones de seguridad y justicia capaces de enfrentar los delitos emergentes que garanticen el estado de derecho. Identifica el fortalecimiento de las instituciones en el sector de seguridad pública y justicia y prioriza el apoyo al gobierno digital para tener una gestión pública más eficaz y eficiente. Para asegurar una sólida recuperación y crecimiento económico y desarrollo social, la inversión y el crecimiento del sector privado deben darse en un clima de inversión favorable, como condición necesaria para asegurar un crecimiento económico sostenible.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente 1. Modelo de Madurez de la Transformación Digital de la Seguridad y la Justicia (US\$250.000).** El objetivo de este componente es formalizar el Modelo de Madurez de la Transformación Digital de la Seguridad y la Justicia. El modelo está alineado con la Guía de Transformación Digital de la Justicia⁵. Para el caso de las instituciones de Seguridad es necesario adaptar y elaborar la Guía de Transformación. Este componente financiará: (i) identificación de los componentes de transformación en las instituciones de Seguridad y Justicia; (ii) elaboración de la Guía de Transformación Digital de la Seguridad; (iii) elaboración del cuestionario de madurez para las instituciones de Seguridad y Justicia; y (iv) implementación en la

⁵ La Guía de Transformación Digital, actualmente en borrador, es un modelo de referencia donde se incluyen los ejes o dimensiones de un proceso de transformación digital: Gobernanza a institucionalidad, Marco Normativo, Gestión del Cambio y Talento Digital, Infraestructuras Tecnológicas, Servicios Digitales en el proceso judicial y, de manera transversal, accesibilidad, interoperabilidad y seguridad.

herramienta de autoevaluación de los cuestionarios para su implementación y puesta a disposición de las instituciones de Seguridad y Justicia.

- 3.2 Componente 2. Capacitación para la difusión del nuevo modelo y transferencia de conocimiento entre expertos en la temática de transformación digital (US\$130.000).** El objetivo de este componente es generar diálogos técnicos entre pares para dar a conocer los avances en los procesos de transformación de las instituciones de la Seguridad y la Justicia, así como dar a conocer el Modelo de Madurez y el cuestionario de autoevaluación. Se busca identificar y analizar las necesidades de transformación digital de las instituciones en la región y ver qué realmente el Modelo planteado está dirigido a dar soporte a los procesos que hay poner en curso para su consecución. A través de este componente se financiará: (i) el intercambio de experiencias y mejores prácticas a través de grupos de trabajo entre expertos de Seguridad y Justicia a nivel internacional que permitan incorporar lecciones aprendidas en los procesos de transformación digital; (ii) difusión y comunicación del Modelo de Madurez, así como la herramienta de autoevaluación, para fomentar su utilización como instrumento metodológico de apoyo y soporte a la elaboración de estrategias de transformación digital; (iii) apoyo en al menos cuatro proyectos pilotos en la utilización en iniciativas piloto de la herramienta de autoevaluación en la región para conseguir la máxima aceptación en su utilización.
- 3.3 Componente 3. Informe de estado de transformación digital de la Seguridad y la Justicia en la región (US\$70.000).** El objetivo de este componente es mejorar la difusión de los procesos de transformación institucional que se están llevando a cabo en la región. Dentro de las actividades principales se financiará: (i) la elaboración de un informe con los resultados de las autoevaluaciones llevadas a cabo, identificando los aspectos relevantes de los procesos de transformación, así como las áreas de mejora en la que centrar los esfuerzos; (ii) propuesta de mejoras en el Modelo de Madurez así como en el cuestionario de autoevaluación a partir de los insumos recopilados de las autoevaluaciones recibidas; y (iii) informe sobre el estado de las mejoras normativas en relación de la transformación digital de las instituciones de Seguridad y Justicia.
- 3.4 Presupuesto.** El presupuesto total de la CT es de US\$450.000 y será financiado por el OC-SDP para Países - Prioridad de Crecimiento Económico (CTY-ECG).

Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo	Financiamiento Total
Componente 1	Modelo de Madurez de la Transformación Digital de la Seguridad y la Justicia.	\$250,000	\$250,000
Componente 2	Capacitación para la difusión del nuevo modelo y transferencia de conocimiento entre expertos en la temática de transformación digital.	\$130,000	\$130,000
Componente 3	Informe de estado de transformación digital de la Seguridad y la Justicia en la región	\$70,000	\$70,000
Total		\$450,000	\$450,000

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 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 y puede vincular los hallazgos y productos de esta CT con sus proyectos y diversos escenarios de intercambio y capacitación.
- 4.2 Para el caso del desarrollo del modelo de madurez, la identificación de los componentes que formarían parte de la Guía de Transformación Digital de la Policía, y el desarrollo de la herramienta de autoevaluación para estos componentes, mencionados en el Componente 1, se tiene prevista la contratación directa de PROCESIA S.L, firma consultora experta en Transformación Digital de la administración pública, así como el desarrollo de aplicaciones para instituciones públicas y experta en proyectos de Seguridad y Justicia en España. De la misma manera, se haría cargo de los informes del Componente 3, dado que cuenta con profesionales expertos jurídicos y con el asesoramiento de jurídico de funcionarios públicos del gobierno de España. Para el diseño de la estrategia de comunicación y divulgación, así como la capacitación y soporte para fomentar la utilización de la herramienta de autoevaluación, se propone la firma SOFFTEK, con presencia tanto en España como en países de ALC que cuenta con expertos en Estrategias de Comunicación y Capacitación y una amplia experiencia en proyectos de Transformación Digital en diferentes instituciones gubernamentales tanto en España como en ALC. Esta firma destaca por sus estrategias de comunicación y capacitación. En ambos casos contar con estas firmas supone una clara ventaja sobre sus competidores, así como garantizar el cumplimiento de los plazos estrictos previstos en la CT, según lo previsto en la Política del Banco GN-2765-4[1]. Cabe añadir que, en el caso de requerirse el otorgamiento de una posible licencia del uso de herramientas digitales para cualquiera de los beneficiarios de esta CT, ésta estará sujeta a lo dispuesto en la Sección AM-331 del Manual Administrativo del Banco y, de ser el caso, a sus anexos aplicables.
- 4.3 Todas 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: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.

V. Riesgos importantes

- 5.1 El riesgo que se identifica en esta CT es la ejecución de las actividades del proyecto que están directamente relacionado con el análisis de los resultados obtenidos de las autoevaluaciones llevadas a cabo por las instituciones de Seguridad y Justicia. El alcance de los estudios se puede ver afectado por la falta de participación en el proceso de autoevaluación sobre la transformación digital de las instituciones. Para mitigar este riesgo, se trabajará muy de cerca con dichas instituciones para establecer un diálogo fluido, dando apoyo en todo lo relativo a la utilización de la herramienta de

autoevaluación, así como facilitando soporte sobre las diferentes áreas que se estarán evaluando.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No se han identificado excepciones a las políticas del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 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: