

DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA (CT)
HO-T1209

I. INFORMACIÓN BÁSICA

País/Región:	Honduras
Nombre de la CT:	Análisis territorial del crimen y violencia en zonas urbanas para la implementación de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) en Tegucigalpa
Número de la CT :	HO-T1209
Jefe de Equipo/Miembros :	Horacio Terraza (INE/WSA), Jefe de Equipo; César Rivera (ICS/CHO); Juan Poveda (RND/CHO); Belinda Pérez Rincón (FMM/CHO); Laura Jaitman (IFD/ICS); Nathalie Alvarado (IFD/ICS); Patricio Zambrano-Barragán (INE/INE); Ginés Suárez (INE/RND); Max Velasquez (WSA/CHO); Taos Aliouat (LEG/SGO); y Yolanda Galaz (INE/WSA).
Taxonomía:	Investigación y Difusión
Fecha de autorización del Abstracto de la TC:	10 de junio de 2014
Beneficiario:	Ciudadanos de Tegucigalpa, Honduras
Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de la División de Agua y Saneamiento (INE/WSA), en colaboración con la División de Instituciones para el Desarrollo (IFD/ICS) y la coordinación general de ICES.
Donantes que proveerán financiamiento	CSF - Citizen Security Fund
Financiamiento solicitado por el BID	US\$100.000
Contrapartida local	n/a
Período de desembolso (incluye período de ejecución):	30 meses
Fecha de inicio requerido:	11/30/2014
Tipos de consultores:	Consultores individuales y firmas, locales e internacionales
Unidad de Preparación	División de Agua y Saneamiento (INE/WSA), en colaboración con Instituciones para el Desarrollo (IFD/ICS)
UDR:	INE/INE
CT incluida en la Estrategia de País:	Sí
CT incluida en CPD:	No
Sector Prioritario GCI-9:	Reducción de la pobreza y mejora de la equidad

II. OBJETIVO Y JUSTIFICACIÓN

- 2.1 El objetivo de la presente Cooperación Técnica (CT) es realizar un análisis de la situación de crimen y violencia en Tegucigalpa y Comayagüela, como apoyo directo a la fase de diagnóstico integral e intersectorial y análisis de indicadores de calidad de vida que forma parte de la metodología de la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES). Los resultados de este análisis permitirán obtener información sobre la situación

de crimen y violencia en zonas urbanas de Tegucigalpa con objeto de contribuir a una mejor gestión de la seguridad ciudadana en dichas zonas. Asimismo, como resultado de esta CT se podrán identificar futuras intervenciones de seguridad ciudadana a nivel urbano en Tegucigalpa. Las encuestas realizadas para este diagnóstico servirán como base para diseñar dichas intervenciones.

- 2.2 **ICES en América Latina y el Caribe.** En las últimas décadas, América Latina y el Caribe (ALC) han tenido un acelerado proceso de urbanización. En el año 2012 el 80% de la población vivía en ciudades, por lo que la región está considerada como la más urbanizada del mundo.¹ La rapidez de esta expansión ha superado las posibilidades y capacidades de las administraciones de las ciudades. Como consecuencia, éstas enfrentan desafíos que son el resultado de la falta de planificación y control del uso del suelo, que ha provocado una expansión y una profundización de las desigualdades que es insostenible urbana, ambiental y fiscalmente. Las ciudades tienen el reto de responder a las demandas generadas por el crecimiento urbano, buscando implementar instrumentos eficientes para orientar el crecimiento, proveer servicios de calidad que sean accesibles a toda la población y concentrar esfuerzos para atender a la población de menores recursos de las ciudades.
- 2.3 El BID, comprometido en apoyar a las ciudades a enfrentar los retos que este crecimiento genera y en respuesta a los mismos inicia en el año 2011 la implementación de la ICES en cinco ciudades piloto de ALC². En Febrero del 2012 el Directorio aprueba el Programa “Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles” con el propósito general de mejorar la calidad de vida en las ciudades emergentes de ALC brindándoles orientación para lograr un desarrollo sostenible basado en tres dimensiones: (i) ambiental y cambio climático, (ii) urbana, y (iii) fiscal y de gobernabilidad. El apoyo a las ciudades se realiza en dos etapas. En una primera se elabora un Plan de Acción, el cual incluye un diagnóstico que identifica aspectos críticos relacionados con temas ambientales, urbanos, fiscales y de gobernabilidad de la ciudad. Con base en los resultados del diagnóstico, y en estrecha colaboración con las autoridades y técnicos de la municipalidad, se formulan las propuestas de intervenciones estratégicas para dar respuesta a los aspectos identificados como críticos, enfatizando en aquellos que contribuyan a mejorar la sostenibilidad. Durante esta etapa también se diseña e implementa un sistema de monitoreo ciudadano que dé seguimiento y evalúe la implementación del Plan de Acción. En una segunda etapa se apoya la realización de estudios de pre-inversión de uno o más proyectos priorizados en el Plan.
- 2.4 **ICES en Tegucigalpa.** El Municipio de Distrito Central (MDC), capital de Honduras que comprende dos ciudades “gemelas”, Tegucigalpa y Comayagüela, es el área urbana más poblada del país. A principios del 2013, ICES lanzó la implementación de su metodología, la cual permitió identificar considerables obstáculos para la sostenibilidad ambiental, urbana y fiscal del municipio. Los ejercicios de diagnóstico revelan una problemática interrelacionada: patrones de desarrollo urbano desiguales e ineficientes, una alta vulnerabilidad a desastres e impactos del cambio climático y una marcada inequidad urbana con la existencia de zonas que presentan condiciones de violencias e inseguridad. Actualmente, ICES, junto a la Alcaldía del MDC y la sociedad civil, está

¹ UN-HABITAT, Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe, 2012.

² Las ciudades piloto de ICES fueron: Santa Ana en El Salvador, Puerto España en Trinidad y Tobago, Goiania en Brasil, Trujillo en Perú, y Montevideo en Uruguay.

finalizando el Plan de Acción para la ciudad, cuyos resultados preliminares demuestran la necesidad de propuestas de acción con un abordaje multisectorial e integral—el cual ha catalizado la interacción de varias divisiones del BID, como Agua y Saneamiento, Transporte, Instituciones para el Desarrollo, Cambio Climático, Gestión Fiscal y Municipal, y Medio Ambiente y Desarrollo Rural, entre otras—que permitan enfrentar problemas en los sectores de agua, saneamiento y drenaje, transporte, degradación del tejido urbano, inseguridad y vulnerabilidad a desastres naturales, dentro de un espacio territorial definido y con el potencial de crear un efecto transformador en el resto de la ciudad, particularmente a nivel de la cuenca urbana de Tegucigalpa.

- 2.5 **Seguridad ciudadana en Tegucigalpa.** Como problemática transversal que contribuye a una mayor fragmentación y deterioro del tejido social, se suma la falta de seguridad ciudadana: la capital de Honduras era en 2013 la sexta ciudad más violenta del mundo, triplicando la ya elevada tasa de homicidios de América Central³. La concentración de dicha violencia se da en zonas marginales, así como en espacios urbanos en deterioro, como el centro de Comayagüela. De acuerdo con una encuesta del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), dada la situación de inseguridad en esta área urbana, la población ha cambiado dramáticamente sus hábitos. El 46% de la población declara haber dejado de caminar en las calles por temor a ser víctima de un delito, el 40% limita salir de compras y el 39% redujo actividades recreativas⁴. Conforme a la información de la Policía Nacional (PN), las estadísticas de crimen y delito más críticas se concentran en 2 de las 4 Unidades Metropolitanas de Prevención (UMP) que conforman el MDC, que se sitúan en la región nororiental y noroccidental del municipio⁵. Una de las UMP más problemáticas, comprende al Centro Histórico de la ciudad, que concentra la sede política del país y el 52% de la actividad comercial⁶. De acuerdo con una encuesta de opinión realizada en el municipio, la mayoría de la población del MDC no se siente segura en el Centro Histórico (77%) y las zonas que les parecen más inseguras son los mercados⁷ y los parques y plazas. Adicionalmente, hay una problemática de violencia en el transporte público. De acuerdo al Plan de Movilidad Urbana Sostenible (PUMS), en el año 2012 se presentaron medio millón de asaltos en unidades de transporte público y el 94% de los usuarios manifiesta sentirse inseguro⁸.

³ El MDC pasó de 55.9 muertos/100.000 habitantes en el año 2008 a 79.4 muertos/100.000 en 2013, esto es, un aumento del 42%. Datos del Observatorio de la violencia de la Universidad Autónoma Nacional de Honduras y de la ONG Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, de México, Boletín Enero – Diciembre 2013.

⁴ Encuesta sobre la situación de seguridad en Honduras, PNUD, 2012.

⁵ Dentro de los principales crímenes y delitos que reporta la PN está el homicidio, en primer lugar, seguido de la presencia de violencia intrafamiliar y, en tercer lugar, el robo a propiedad. El 94% de los homicidios del MDC se reportan en su área urbana, siendo las colonias más afectadas en su orden de incidencia: Villanueva; Flor del Campo; Nueva Suyapa; el Carrizal no. 1; Las Torres, Villa Cristina, Torocagua, Los Pinos, Canaán, El Sitio y Zapotegrande.

⁶ El rasgo diferenciador de esta zona en términos de violencia es que el principal delito es el asalto callejero y en transporte pública, a diferencia de las otras zonas, donde el homicidio es el principal delito. Lo anterior, debido a la alta afluencia de población flotante –aproximadamente de 200.000 personas al día. Entrevista con la PN en el Centro de Información de Ciudades Inteligentes.

⁷ Los mercados con mayor presencia de extorsión como delito son: Las Américas, Los Dolores, San Pablo y Zona Belén. Estudio realizado por la OIT que refiere que los vendedores estarían pagando hasta 500 Lempiras semanales por este concepto. Plan Local de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Municipio del Distrito Central. PNUD, USAID.

⁸ Según una encuesta del ente gestor del BRT a usuarios del transporte público. Los usuarios fueron asaltados en buses o microbuses: una vez (48%), dos veces (31%) y hasta cuatro veces (10%) al año. Fuente: Plan de Movilidad Urbana Sostenible, 2013.

- 2.6 Si bien la violencia se manifiesta como consecuencia de problemáticas sociales complejas, ésta es exacerbada por el deterioro patrimonial y del espacio construido. Existen focos territoriales como los centros históricos de Tegucigalpa y Comayagüela, que poseen un dinamismo económico importante que podría ser potenciado solucionándose la problemática de la seguridad. Sin embargo, poco se conoce sobre la violencia y la inseguridad en la escala barrial, particularmente en esta zona de alto interés, desde índices de victimización zonificados hasta datos precisos sobre el tipo y frecuencia de actos delictivos por área territorial. Ante esta situación, el éxito de cualquier intervención a nivel territorial depende de un entendimiento integral de la situación de la criminalidad y violencia urbana y de la priorización de posibles respuestas y soluciones. A través de esta CT se completarán las actividades de ICES en Tegucigalpa mediante la contribución a las acciones de Seguridad Ciudadana en la ciudad.
- 2.7 La presente CT se encuentra alineada con las prioridades institucionales del Banco respecto a: (i) las Metas Regionales de Desarrollo del GCI-9, de contribuir a la reducción de la pobreza y de las tasas de homicidios por cien mil habitantes y beneficiar a ciudades con programas de seguridad; (ii) la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2); (iii) la Estrategia País del BID (GN-2645) con Honduras, que reconoce la necesidad de esfuerzos mayores de fortalecimiento de las instituciones responsables de la seguridad; (iv) la Estrategia de Seguridad para Centroamérica en todos sus componentes; y (v) la versión más reciente de las Guías Operativas para el Diseño y Ejecución de Programas en Seguridad Ciudadana (GOSC) (GN-2535-1).

III. DESCRIPCIÓN DE COMPONENTES, PRESUPUESTO, Y RESULTADOS ESPERADOS

A. Componentes

- 3.1 **Componente I. Investigación y Diagnóstico – Encuesta de victimización (US\$80.000).**
- 3.2 Este componente financiará en primer lugar, el diseño, procesamiento y recolección de una encuesta de victimización que permita revelar la opinión de los habitantes de Tegucigalpa y caracterizar los problemas de crimen y violencia de la ciudad. - en concreto de los barrios y colonias situados en los centros históricos de Comayagüela y Tegucigalpa, y en zonas de influencia de la zona.
- 3.3 En segundo lugar, y tomando como base la información obtenida tras la fase de investigación y de realización de la encuesta, se realizará un diagnóstico de la situación de crimen y violencia territorial de la ciudad, que servirá de base para la identificación de intervenciones futuras del Componente II. El diagnóstico incluirá, entre otros, la relación de los hechos delictivos más frecuentes en el espacio territorial, así como la caracterización de las víctimas y victimarios de los hechos de violencia, prestando especial atención a la violencia contra la mujer. Para realizar este diagnóstico se tendrá también en cuenta los estudios de seguridad realizados en la ciudad de Tegucigalpa o en proceso de elaboración por parte de la Municipalidad, la Policía y el Observatorio de la Violencia UNAH.
- 3.4 **Componente II. Identificación de Intervenciones Futuras de Seguridad Ciudadana (US\$20.000).** Este componente financiará las labores de apoyo específico a la planeación, revisión y evaluación del instrumento de encuesta y la información cuantitativa y cualitativa derivada de éste. Asimismo, este componente financiará el

desarrollo de estudios empíricos y diagnósticos en materia de seguridad ciudadana con un enfoque integral territorial de los problemas de las zonas analizadas. Este componente primeramente nutrirá de insumos a la encuesta de victimización y, una vez terminada dicha encuesta, usará como base los resultados obtenidos en el análisis y diagnóstico realizado mediante las actuaciones del Componente I para responder directamente a las necesidades y demandas de la población de las zonas de intervención de la Municipalidad de Distrito Central. Igualmente, se definirán los indicadores relevantes para la eventual evaluación de las políticas identificadas, a partir del establecimiento de una línea de base para la zona. Este componente completará las actividades que el BID está desarrollando en Tegucigalpa en materia de seguridad ciudadana.

- 3.5 Para llevar a cabo este proceso de identificación de intervenciones futuras sobre seguridad ciudadana, se tendrán en cuenta posibles acciones sociales de prevención integral y de control de la violencia y el delito que fortalezcan la gestión local de la política de convivencia y seguridad ciudadana. Las recomendaciones de política se basarán en el diagnóstico y en la evidencia de evaluaciones de impacto de políticas de seguridad con estrategias de identificación rigurosas, disponibles al respecto. Entre las posibles políticas, se encuentran las de prevención social de la violencia focalizada en jóvenes en riesgo, tácticas policiales y protocolos de respuesta adecuados a los problemas encontrados, o la implementación de mecanismos alternativos de resolución de conflictos. Aún más, el análisis de situaciones similares evidencia la necesidad de conjugar actuaciones de control policial, recuperación espacial y negociación social, con el fin de construir las redes sociales que garanticen la sostenibilidad de las intervenciones que se propongan. Estas áreas de consolidación urbana pueden ser también una oportunidad para implementar programas piloto de prevención social que luego se generalicen a toda la ciudad.
- 3.6 Para el desarrollo de la identificación de las futuras intervenciones de seguridad ciudadana, se consultará con actores relevantes de la ciudad, de forma que se logre una efectiva implementación de las propuestas de acción en asuntos de seguridad. Entre los actores relevantes destacan la Alcaldía del MDC, Policía Local, Ministerio Público, Establecimientos Penitenciarios locales, Dirección Nacional de Investigación Criminal y los principales entes y oficiales relacionados con asuntos de seguridad ciudadana y justicia que operan en la ciudad. Adicionalmente, se tendrán en cuenta otros miembros de la sociedad civil que se ven afectados por la inseguridad ciudadana de Tegucigalpa.

B. Presupuesto

- 3.7 El presupuesto de la CT es de US\$100.000.

Tabla 1: Resumen del Presupuesto (en US\$) ([ver enlace](#)).

Componente	Descripción	Fondos del BID	Financiación total
Componente 1	Encuesta de victimización	\$80.000	\$80.000
Componente 2	Identificación de Intervenciones Futuras de Seguridad Ciudadana	\$20.000	\$20.000
Total		\$100.000	\$100.000

C. Matriz de Resultados

Indicadores de Producto	Línea de Base	Metas 2015	Medio de Verificación
Componente 1: Investigación y Diagnóstico			
Análisis información, encuesta y diagnóstico de la situación de seguridad ciudadana en Tegucigalpa	0	1 Estudio (III Trimestre 2015)	Fuente: reporte anual
Componente 2: Identificación de Intervenciones Futuras de Seguridad Ciudadana			
Identificación y diseño de políticas públicas de seguridad ciudadana evaluables para la zona intervenida	0	1 Sistema (III Trimestre 2015)	

IV. EJECUCIÓN

A. Organismo Ejecutor

- 4.1 El Banco será el encargado de ejecutar la CT a través de INE/WSA, en colaboración con IFD/ICS. Ambos tienen los conocimientos técnicos y comprobada experiencia en el análisis y ejecución de proyectos, entre otros de seguridad ciudadana, a nivel sub-nacional. La ejecución se llevará a cabo en estrecha colaboración con el equipo de la Coordinación General de la ICES. La ejecución a través del Banco se justifica por la necesidad de estandarizar los procesos y la aplicación de la metodología de la ICES. Se justifica también por la necesidad de coordinar las actividades de la ICES con otras ciudades participantes, agregando valor técnico a los trabajos realizados en cada ciudad y facilitando el intercambio de experiencias y traspaso de lecciones aprendidas. La Municipalidad de Distrito Central participará activamente en la ejecución de la CT a través de actividades necesarias para la aplicación de la metodología, beneficiándose de los productos intermedios y finales, incluyendo la posibilidad de adopción de la metodología para replicarla en otras ciudades.
- 4.2 **Adquisiciones.** El Banco contratará los servicios de consultores individuales y firmas, así como servicios diferentes de consultoría, de conformidad con las políticas y procedimientos de adquisiciones vigentes en el Banco.

B. Estructura Operativa

- 4.3 El desarrollo y liderazgo de las actividades de implementación de la ICES en la ciudad estará bajo la responsabilidad del Jefe de Equipo de INE/WSA, con el apoyo de especialistas de otras divisiones del BID en la Sede y en la Representación del Banco en Honduras⁹. Este equipo será la contraparte técnica del Banco con las firmas y consultores especializados contratados con el financiamiento de la CT y será responsable de las actividades de seguimiento necesarias para la correcta ejecución de la CT.
- 4.4 La Alcaldía de Tegucigalpa ha venido trabajando con el BID a través de un equipo contraparte que apoya y participa activamente en la metodología ICES, y que seguirá cumpliendo este rol para la elaboración y revisión de los estudios previstos. Durante la realización de los estudios, se efectuarán talleres de trabajo con el personal técnico local

⁹ La participación de especialistas de diferentes divisiones del Banco tiene el objetivo de darle integralidad a la implementación de la ICES y al mismo tiempo complementar otras acciones realizadas por el BID en Tegucigalpa.

para la transferencia de conocimientos y tecnologías, dirigidos principalmente a los funcionarios de la Municipalidad de Tegucigalpa.

V. RIESGOS Y ASPECTOS ESPECIALES

- 5.1 Si bien esta operación será ejecutada por el Banco, existen dos riesgos que pueden afectar el logro de los resultados de la CT: en primer lugar, la debilidad institucional y baja capacidad técnica de algunas áreas del Municipio del Distrito Central, que podría afectar la absorción de los resultados de los estudios previstos; en segundo lugar, aquellos asociados a la recopilación de información en zonas de alta inseguridad de la ciudad, que pueden afectar a la representatividad y validez de las encuestas realizadas y los diagnósticos posteriores.
- 5.2 Con el fin de minimizar el primer riesgo, las recomendaciones incluidas en los productos del Componente 2 enfatizarán la realización de actividades de fortalecimiento institucional que mejoren la capacidad en la ejecución y supervisión de proyectos, así como en su alineamiento con el resto de actividades de la metodología de la ICES, particularmente dentro de la zona central de Tegucigalpa. Con el fin de minimizar el segundo riesgo, y tal y como se ha realizado con anterioridad en Tegucigalpa, se seleccionarán encuestadores con experiencia en la ciudad. Adicionalmente, como se ha realizado ya para la encuesta de opinión pública de la metodología ICES (RG-X1140), se solicitará la colaboración de la AMDC con el fin de garantizar que el trabajo de campo en cada barrio se realice en condiciones seguras y concertadas.

VI. EXCEPCIONES A LAS POLÍTICAS DEL BANCO

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

VII. CLASIFICACIÓN DE MEDIOAMBIENTE Y SOCIAL

- 7.1 Esta CT no tendrán impactos ambientales o sociales negativos. Por el contrario, los estudios y anteproyectos de esta CT promoverán la calidad ambiental urbana y las condiciones de vida de los habitantes. Esta CT recibe la clasificación "C" ([ver enlace](#)).

Anexos Requeridos:

- Anexo I. Carta Solicitud del cliente ([ver enlace](#))
- Anexo II. Términos de Referencia Firma Consultora ([ver enlace](#))
Términos de Referencia Consultor Individual ([ver enlace](#))
- Anexo III. Plan de Adquisiciones ([ver enlace](#))

**ANÁLISIS TERRITORIAL DEL CRIMEN Y VIOLENCIA EN ZONAS URBANAS PARA LA
IMPLEMENTACIÓN INICIATIVA CIUDADES EMERGENTES Y SOSTENIBLES (ICES)
EN TEGUCIGALPA**

HO-T1209

CERTIFICACIÓN

Por la presente certifico que esta operación fue aprobada para financiamiento por el Programa Especial para la Iniciativa de Seguridad Ciudadana (CSF), de conformidad con la comunicación de fecha 11 de diciembre de 2014 suscrita por Claudia Oglialoro (ORP/GCM). Igualmente, certifico que existen recursos en el mencionado fondo, hasta la suma de **US\$100,000**, 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)

12/11/14

Sonia M. Rivera
Jefe

Fecha

Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento
ORP/GCM

APROBACIÓN

Aprobado:

(original firmado)

12/15/14

Sergio Campos
Jefe de División
División de Agua y Saneamiento
INE/WSA

Fecha