

PÚBLICO

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PERU

PREPARACIÓN DEL PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA

(PPF-PE-0249)

RESUMEN EJECUTIVO

ENERO DE 2003

PERÚ

PREPARACIÓN DEL PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA (PE-0240)

RESUMEN EJECUTIVO

Número del Proyecto:	PPF-PE-0249
Prestatario:	República de Perú
Organismo ejecutor:	Ministerio del Interior por intermedio del Comité de Asesores del Despacho Ministerial (COAS)
Monto y fuente:	BID: US\$750.000 Fondo: OC Moneda: US\$ de la facilidad unimonetaria
Términos y Condiciones:	Plazo de Ejecución: 6 meses Plazo de Desembolso: 9 meses La recuperación se realizará de acuerdo al procedimiento especificado en la cláusula quinta de la carta acuerdo.
Objetivos:	El objetivo de esta FAPEP es apoyar al equipo nacional responsable por el diseño del Programa de Seguridad Ciudadana (PE-0240), mediante el financiamiento de las actividades de preparación de cada componente, así como del marco institucional del programa. El mismo está orientado a disminuir los niveles de inseguridad, mediante el desarrollo de acciones preventivas de criminalidad y violencia, así como controlar y mitigar los factores asociados con los mismos.
Descripción:	Se financiará con cargo a la Facilidad de Preparación de Proyectos (FAPEP): (a) los servicios de consultoría internacional y nacional para preparación del diseño del programa y apoyo al Ministerio del Interior; y (b) pasajes y viáticos asociados con los servicios de consultoría.

I. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA

A. Antecedentes

1. Introducción

- 1.1 La seguridad ciudadana, especialmente en las principales ciudades del país, se ha convertido en el aspecto de principal preocupación de la ciudadanía. La percepción de inseguridad no sólo se relaciona con el incremento de la violencia y la delincuencia, sino que tiene también que ver con la poca confianza que tiene la ciudadanía en la capacidad de las entidades del Estado encargadas de garantizar su seguridad. Con el objeto de enfrentar esta situación, las autoridades nacionales han iniciado procesos de consulta dirigidos a la reforma de las instituciones públicas encargadas de la seguridad ciudadana y al diseño de una operación orientada al apoyo de iniciativas locales de prevención y al fortalecimiento de la capacidad institucional. En especial, se fortalecerá la capacidad para la elaboración e implantación de políticas eficientes y eficaces de seguridad ciudadana, que resulten en una reducción de la violencia y criminalidad que hoy afecta al país.

2. Características de la violencia

- 1.2 El aumento en la inseguridad ciudadana tiene varios elementos: incremento del comportamiento antisocial a nivel local (ej. pandillas, “barras bravas”; alto nivel de prevalencia de la violencia intrafamiliar; incremento de la criminalidad; debilidad de las instituciones encargadas de la seguridad (Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú-PNP) para diseñar políticas y atender de forma efectiva las demandas ciudadanas en materia de seguridad; e insuficiente comunicación e interacción entre los gobiernos locales y comunidades con dichas autoridades nacionales en materia de seguridad.
- 1.3 Aunque en términos relativos la tasa de homicidios no es muy alta¹, sigue siendo un tema de preocupación. Otro elemento que le concierne a la población es la delincuencia menor y la violencia intra-familiar. La tasa nacional de victimización por ataques criminales fue 38% en 1997, la cual excede la tasa de Brasil y Colombia pero inferior a la de Venezuela y Ecuador². Asimismo para el mismo año, el 88% de las mujeres conviviendo con pareja fue victimizada por algún tipo de violencia intrafamiliar, sea violencia psicológica, física o sexual³.

¹ La tasa de homicidios al nivel nacional en Perú fue en 1998 de 8 homicidios por cien mil habitantes – hpcmh (Eyzaguirre, ver nota 4) la cual se compara favorablemente con la del caso de Colombia de 65 hpcmh en 1996, con la de Venezuela de 23,7 hpcmh en 1997 y 20 hpcmh en 1998 de la región de América Latina. Ver Buvinic, Mayra, Andrew Morrison y Michael Shifter. 1999. “La violencia en las América Latina y el Caribe: Un marco de referencia para la acción.” Washington: BID.

² Rubio, Mauricio. 2002. “Análisis de la magnitud y el costo de la violencia en la Región del Valle del Sula.” Informe de consultoría, BID.

³ Gonzales de Olarte, Efrain y Pilar Gavilano Llosa. 1999. “¿Es la pobreza una causa de violencia doméstica? Respuestas de Lima”, en Morrison y Biehl (eds.), El Costo del Silencio: Violencia Doméstica en Las Américas. Washington: BID.

- 1.4 El incremento de la inseguridad ciudadana reconoce, asimismo, la presencia de causas específicas en diferentes regiones del país vinculadas a diferencias en niveles socioeconómicos y dinámica demográfica. Una encuesta realizada en 1997 para estimar el impacto de la violencia y la delincuencia en Lima Metropolitana mostró que alrededor de 570.000 personas eran agredidas físicamente al año y un quinto de ellas había recurrido a atención médica en un centro de salud. El 21% de los limeños manifestó haber sido objeto de un robo, y de ellos cerca de un tercio manifestó haber sido víctima de este hecho en más de una oportunidad. El valor de las especies robadas se estimó para 1996 en US\$150 millones. Una encuesta aplicada en 1998 ponía de manifiesto que 78% de la población consideraba la seguridad ciudadana el mayor problema que afectaba Lima, y opinaba que se había producido un sensible aumento de la delincuencia⁴.
- 1.5 También en las ciudades de Chiclayo y Cuzco el tema de la seguridad ciudadana ha adquirido creciente relevancia. Chiclayo, centro industrial y de intercambio comercial de las ciudades del norte del país, concentra uno de los mayores índices de actividad delictiva, asociada probablemente a la concentración demográfica y al intenso flujo comercial debido a su localización regional. En el 2001 se registraron cerca de 12.000 delitos en esa ciudad, de los cuales 6.240 estaban relacionados a delitos contra el patrimonio (hurto, robo, apropiación ilícita y daños), 3.240 contra la vida, el cuerpo y salud (homicidio y lesiones, entre otros), y 1.080 delitos contra la libertad (coacción, secuestro, violación de domicilio), entre otros.
- 1.6 En Cuzco, principal centro turístico del país, el incremento de la delincuencia en esta parte del país se relaciona en gran medida con la creciente afluencia de turistas a la ciudad del Cuzco. Se registraron un total de 6.577 delitos en el año 2001, de los cuales, el de mayor recurrencia fue el delito contra la vida, el cuerpo y la salud (2.762), seguido en importancia del delito contra el patrimonio (2.565) y contra la libertad (592), entre otros.

3. Capacidad institucional de desarrollo de políticas de seguridad ciudadana

a) Ministerio del Interior

- 1.7 De acuerdo con la normativa legal del Perú, el Ministerio del Interior es la autoridad competente en materia de seguridad ciudadana. Le corresponde a este Ministerio proteger el libre ejercicio de los derechos y garantizar la seguridad ciudadana, creando y manteniendo las condiciones adecuadas para ello. Se destacan entre estas facultades y responsabilidades, la planificación, coordinación y control generales de la seguridad de las personas, edificios e instalaciones, la prevención, mantenimiento y restablecimiento de la seguridad pública, la utilización pacífica de las vías y espacios públicos y la prevención de delitos, incluyendo la investigación y arresto de posibles sospechosos de la comisión de infracciones y delitos. Corresponden mencionar

⁴ Eyzaguirre, Hugo: 2000. "Ataque a la violencia en Perú: Reforma penal y policiaca", en Londoño, Gaviria y Guerrero (eds.), Asalto al Desarrollo: Violencia en América Latina. Washington, BID.

también las competencias en materias de registro y control de armas, documentación e identificación de las personas.

- 1.8 Sin embargo, el Ministerio del Interior además de contar con recursos presupuestarios escasos, estos no son utilizados eficientemente. Asimismo no cuenta con herramientas adecuadas para cumplir todas sus obligaciones en materia de seguridad ciudadana. La institución tampoco ha contado con un sistema de información eficiente para la formulación e implantación de políticas adecuadas de seguridad y convivencia ciudadana. Una excesiva concentración en el mantenimiento del orden público, altamente intensiva en recursos, les genera una limitada capacidad para promover acciones tendientes a prevenir y controlar la violencia y la criminalidad. Dicho de otra manera, la PNP actualmente reacciona frente a los delitos ya cometidos en vez de seguir un modelo moderno de prevención de delito (*“problem oriented policing approach”*). En la agenda de la presente administración y las acciones que en este sentido se financien con un programa del Banco figuran en forma prominente las actividades dirigidas a crear esta capacidad mediante: (a) la formulación de políticas que especifiquen claramente las metas de gestión; (b) la participación de la sociedad civil y los gobiernos locales; y (c) la introducción de nuevos sistemas de información y rendición de cuentas.
- 1.9 Por otra parte, la excesiva focalización de la gestión del Ministerio del Interior en el combate al terrorismo a fines de la década de los 80 y a principios de los 90 ha producido un distanciamiento de la población. Encuestas recientes de opinión pública muestran el nivel alto de desaprobación de los ciudadanos con respecto a la gestión del Estado en materia de seguridad ciudadana. Estas encuestas indican que el 52% de la población desaprueba la gestión de la Policía Nacional para combatir la delincuencia y 41% desaprueba la gestión del Ministerio del Interior. Esta percepción se ha visto aumentado por los problemas de orden público que requieren la acción de la Policía Nacional del Perú.

b) Policía Nacional del Perú

- 1.10 Una de las herramientas más importantes para controlar y prevenir la violencia y la criminalidad, es una policía eficiente, cercana a la ciudadanía, transparente y democrática. Sin embargo, la PNP tiene una serie de limitaciones, según un análisis realizado por la Comisión Especial de Reestructuración de la PNP⁵. Entre estas se encuentran: inadecuado manejo de escasos recursos, altos niveles de corrupción, inadecuados mecanismos de rendición de cuentas, falta de apertura a la comunidad y malas relaciones con los gobiernos locales, y desconfianza de la ciudadanía en la PNP. Uno de los principales problemas que se debe abordar es la superposición interministerial entre los Ministerios de Defensa e Interior en la conducción y gestión de la PNP. Actualmente, el presupuesto de la PNP es elaborado por el Ministerio del Interior y se incorpora al presupuesto del Ministerio de Defensa, con serias implicaciones en la asignación adecuada y manejo eficientes de recursos.

⁵ Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional del Perú, 2002. “Informe de la Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional del Perú.” Lima: Ministerio del Interior.

- 1.11 No obstante estos serios problemas, es un momento propicio para iniciar un proceso de profesionalización de la PNP. Resulta importante resaltar que el proceso de restablecimiento de la democracia en el país crea una situación muy favorable para una nueva orientación de la acción policial y del desarrollo de la política de seguridad ciudadana. A diferencia de la etapa anterior, la gestión actual del Ministerio del Interior se encuentra a cargo de civiles expertos en el área de seguridad ciudadana. También se han iniciado una serie de procesos de reformas en el Ministerio del Interior y en la PNP, orientados a un acercamiento a la ciudadanía y a optimizar la gestión con criterios de eficiencia y transparencia. Actualmente, las autoridades nacionales vienen promoviendo reformas legales y administrativas para convertir a la PNP en una organización civil, completamente separada del Ministerio de Defensa. Estos esfuerzos de reforma de estas instituciones se insertan dentro de un programa mayor de modernización y democratización del Estado peruano. La operación propuesta estaría enmarcada en este proceso de modernización y democratización de estas instituciones y apoyaría actividades para la elaboración de políticas de seguridad y hacer la gestión del Ministerio del Interior y de la PNP más eficiente y transparente.

c) Gobiernos locales y sociedad civil

- 1.12 Las Alcaldías mantienen responsabilidades específicas sobre la regulación y control de espacios públicos, actividades de recreación, funcionamiento de sitios nocturnos y prevención de actividades molestas, insalubres, nocivas o peligrosas para el orden y la tranquilidad ciudadana, así como la definición de políticas y estrategias de seguridad en el área local. En este sentido, durante la presente administración las Alcaldías han colaborado en forma creciente con el Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú en la elaboración y desarrollo de estrategias conjuntas para obtener mejoras en los niveles de seguridad y convivencia ciudadana en los municipios que están bajo su jurisdicción.
- 1.13 Como parte del proceso de reforma y acercamiento a la comunidad que viene promoviendo el Ministerio del Interior, se está conformando Comités Locales de Seguridad Ciudadana (CLSC), los cuales representan el mecanismo institucional al nivel municipal por medio del cual se busca poner en marcha una nueva relación entre la sociedad civil, los gobiernos municipales y la PNP respecto de la seguridad ciudadana. Entre las funciones de estos comités están: la elaboración de diagnósticos participativos de los principales problemas de seguridad ciudadana en la localidad, la formulación y ejecución de planes locales de seguridad ciudadana en forma concertada, así como la canalización de recursos de la comunidad a los programas de seguridad. Igualmente son parte de sus funciones la evaluación y fiscalización del desempeño policial en la localidad, así como del adecuado uso de los recursos públicos asignados a la PNP para prevenir y controlar la delincuencia.

B. El programa

1. Objetivos

- 1.14 El objetivo general del proyecto es contribuir a la disminución de los niveles de inseguridad, mediante el desarrollo de acciones preventivas de criminalidad y violencia, así como controlar y mitigar los factores asociados con los mismos.
- 1.15 Los objetivos específicos del proyecto son: (a) ayudar a las autoridades nacionales en el diseño y desarrollo de políticas de seguridad a nivel nacional y local; (b) apoyar a las autoridades nacionales en la mejora de los sistemas de recolección, tratamiento y análisis de la información necesaria para la implementación de las políticas públicas de seguridad; (c) promover la profesionalización de la PNP; (d) apoyar el desarrollo e implantación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana en el nivel local; y (e) apoyar a los comités locales de seguridad en el diseño e implantación de intervenciones para fomentar la convivencia ciudadana y prevenir y controlar la violencia social y doméstica, así como en su seguimiento y evaluación.

2. Componentes

- 1.16 Para lograr los objetivos, el programa tendrá los siguientes componentes:

a) Fortalecimiento institucional del Ministerio del Interior

- 1.17 El apoyo institucional al Ministerio del Interior estará orientado a fortalecer su capacidad de formulación de políticas para prevenir y controlar la violencia y la criminalidad, a través de tres intervenciones concretas: (a) creación de un sistema de información georeferenciado para el monitoreo de la evolución de tendencias delictivas, además de la capacitación en el análisis de la información proveniente de dicho sistema; (b) apoyo a la formulación e implantación de políticas de prevención y control de la violencia y la criminalidad; y (c) mejoramiento en la gestión del Ministerio del Interior para que el uso de recursos sea más eficiente.

b) Profesionalización de la Policía Nacional del Perú

- 1.18 Este componente implementará acciones orientadas a desarrollar un comportamiento profesional y mayores aptitudes profesionales de los policías y mejorar las relaciones entre la policía y la comunidad⁶ que incluirá un mecanismo de rendición de cuentas ante la comunidad. Específicamente, las actividades que serán financiadas a través de este componente son: (a) mejoramiento en los procesos de reclutamiento y capacitación de la PNP; (b) mejoramiento en el proceso de rendición de cuentas y combate a la corrupción; y (c) fortalecimiento de la Dirección de Participación Ciudadana de la PNP.

⁶ Estas son las tres áreas identificadas como prioritarias en las Directrices Preliminares para el Diseño de Proyectos de Reducción de la Violencia.

c) Apoyo a iniciativas locales de prevención

- 1.19 Este componente fortalecerá la capacidad local de analizar los problemas de seguridad que existen y de proponer intervenciones efectivas en los municipios de las ciudades que participarán en el programa relacionadas a las diferentes tipologías de problemas vinculados a la seguridad ciudadana, a través de un apoyo a los Comités Locales de Seguridad Ciudadana. También financiará la puesta en marcha de intervenciones locales de índole preventiva que respondan a las condiciones locales. Entre las actividades elegibles se incluirán acciones dirigidas a disminuir la violencia intrafamiliar y la violencia juvenil, además de esfuerzos de control situacional del delito.

d) Comunicación social

- 1.20 Este componente es transversal en el sentido que serviría de apoyo a los componentes descritos anteriormente. Las actividades que comprenderá este componente serán las siguientes: (a) difusión de las iniciativas de prevención de la delincuencia; (b) actividades para promover la participación ciudadana en las juntas vecinales, en la preparación de propuestas locales de prevención (c) actividades para modificar actitudes y conductas violentas en ciertas poblaciones objetivo a nivel local en coordinación con la ciudadanía; (d) una campaña de vigilancia social sobre la adecuada función de la PNP orientada a reconocer comportamientos meritorios y sancionar las malas prácticas y corrupción.

e) Monitoreo y evaluación del programa

- 1.21 Dado que este programa es innovador, tanto para el Banco como para el país, es importante incorporar desde el diseño un esfuerzo importante de evaluación. En el componente se recogerá información relevante que será utilizada para el seguimiento y la evaluación general del programa antes de su finalización. Las actividades del componente permitirán contar con un registro de los cambios y los elementos requeridos para el análisis del impacto de las intervenciones del programa sobre las prácticas de gestión. Se desarrollarán, asimismo, estudios sobre las relaciones entre mejoras en gestión y resultados esperados en materia de seguridad y convivencia ciudadana.
- 1.22 Para ello, durante la ejecución, con apoyo de consultores externos, se realizará el seguimiento y evaluará el cumplimiento de las metas institucionales, físicas y financieras y la aplicación de los criterios de ejecución establecidos en el programa. Se realizarán revisiones periódicas de los informes de las distintas unidades participantes en los distintos componentes para comprobar que se cumplen las especificaciones de diseño y se realizará el análisis de la información recogida por el Ejecutor para establecer la eficiencia y efectividad interna del programa. El seguimiento y evaluación de procesos (*inputs*) aportará los elementos necesarios para evaluar los resultados (*outputs*) del programa en términos de eficiencia, eficacia y sostenibilidad, además del grado de satisfacción de los usuarios en cuanto a las actividades y los servicios financiados.

- 1.23 Con relación al resultado (*outcomes*) del programa, se diseñará una evaluación final de las actividades principales, financiada por los recursos del programa, que incluirá, *inter alia*, un análisis de los avances de los indicadores del marco lógico, un análisis de la experiencia realizada en la consolidación de un modelo de gestión local impulsado por el programa y el impacto de la profesionalización y capacitación de la PNP en el mejor desempeño institucional, mayor y mejor información pública y la reducción de los casos de corrupción. La evaluación final incluirá también estudios sobre mejores prácticas, para su posterior difusión. En el seguimiento de las actividades del programa y en la evaluación de resultados se daría especial relevancia a las consultas con las entidades no gubernamentales que mantienen interés específico en el tema de la seguridad ciudadana, incluyendo aquellas organizaciones que focalizan su quehacer en la vigilancia del respeto por los derechos humanos.

3. Organismo ejecutor

- 1.24 Las responsabilidades por la ejecución, coordinación y evaluación del programa recaerían en el Ministerio del Interior, en el que se constituiría una unidad de preparación de proyecto en el Comité de Asesores del Despacho Ministerial (COAS). Se estima que esta unidad se convierta en unidad ejecutora del eventual préstamo.

II. JUSTIFICACIÓN DE LA FAPEP

- 2.1 Desde el comienzo del gobierno de transición en noviembre del 2000 se ha formado un consenso amplio entre los más diversos sectores de la sociedad peruana sobre la necesidad de modernizar el sistema de seguridad ciudadana. Resulta importante destacar que el proceso de restablecimiento de la democracia en el Perú abre horizontes muy favorables para una nueva orientación del accionar de la policía y de la política de seguridad ciudadana. A diferencia de la etapa anterior en donde la conducción del Ministerio del Interior estuvo bajo la responsabilidad de los altos mandos militares, la gestión actual está a cargo de civiles. Se viene promoviendo una reforma constitucional para convertir la Policía en una organización civil. En ese sentido, están en proceso de aprobación reformas constitucionales que le dan un tratamiento diferenciado del establecido para las Fuerzas Armadas sometiéndola al fuero común y otorgándoles el derecho de voto a los efectivos policiales. Existen en marcha una serie de procesos de reforma del Ministerio del Interior y de la Policía orientados a un acercamiento a la ciudadanía y a orientar la gestión con criterios de eficiencia y transparencia. Los esfuerzos de reforma del Ministerio del Interior y de la policía se insertan dentro de un programa mayor de modernización y democratización del Estado.
- 2.2 Bajo este contexto, las autoridades nacionales decidieron solicitar al Banco recursos financieros provenientes de la Facilidad para la Preparación y Ejecución de Proyectos (FAPEP), los cuales serán utilizados para financiar actividades centrales para la preparación del Programa de Seguridad Ciudadana (PE-0240), el cual estaría orientado a la disminución de los niveles de inseguridad en el país.

III. OBJETIVO Y RELACIÓN CON EL PLAN DE ACCIÓN DEL PERFIL I

A. Objetivos

- 3.1 El objetivo de esta operación es apoyar al equipo técnico del Ministerio del Interior, responsable de la preparación del programa, mediante el financiamiento de las actividades de diseño del proyecto y de las principales acciones que se requieren para la creación del sistema de seguridad ciudadana.

B. Actividades

- 3.2 Los recursos de la FAPEP serían utilizados en la contratación de consultorías en las siguientes áreas:

- a. **Fortalecimiento institucional del Ministerio del Interior:** diseño de acciones para el fortalecimiento del Ministerio del Interior en las siguientes áreas:
(a) diagnóstico institucional del Ministerio, identificación de ineficiencias y propuesta de modificaciones a la organización y esquemas de gestión y elaboración del plan estrategia de reorganización del Ministerio del Interior;
(b) creación de un sistema de información georeferenciado para el monitoreo de la evolución de tendencias delictivas, además de la capacitación en el análisis de la información proveniente de dicho sistema para el desarrollo de políticas de seguridad ciudadana; y (c) mejoramiento en la gestión del Ministerio del Interior, para que el uso de recursos sea más eficiente.
- b. **Profesionalización de la Policía Nacional del Perú:** diseño de acciones orientadas a promover la rendición de cuentas de la fuerza policial, un comportamiento profesional y mayores aptitudes profesionales de los policías y mejorar las relaciones entre la policía y la comunidad. En ese sentido se propondrá un nuevo sistema de control interno profesional y efectivo y se rediseñará el marco legal institucional. Asimismo, se rediseñará el sistema de capacitación de la PNP, incluyendo la currícula, los mecanismos de reclutamiento y el sistema de carrera policial para introducir incentivos para modificar conductas y transparencia en la utilización del sistema.
- c. **Apoyo a iniciativas locales de prevención:** diseño de las actividades de fortalecimiento institucional de los comités locales para analizar los problemas de seguridad que existen y para proponer intervenciones efectivas relacionadas con las diferentes tipologías de problemas vinculados a la seguridad ciudadana. También se financiará el diseño de intervenciones locales de índole preventiva que respondan a las condiciones locales. Entre las actividades elegibles estarían incluidas acciones dirigidas a disminuir la violencia intra-familiar y la violencia juvenil, además de esfuerzos de control situacional del delito.

IV. BENEFICIARIOS

- 4.1 El Organismo Ejecutor es el Ministerio del Interior por medio del Comité de Asesores del Despacho Ministerial, el cual además será fortalecido con este financiamiento para desarrollar la fase de preparación del proyecto. Igualmente será apoyado en su función orientadora del marco legal del sistema de seguridad ciudadana. Se estima que el Comité de Asesores del Despacho Ministerial se convertirá en la unidad ejecutora del eventual préstamo del Banco.
- 4.2 En el Convenio, que establece la Línea de Crédito para la preparación de Proyectos FPP2LC-PE, se designó al Ministerio de Economía y Finanzas como la autoridad responsable para suscribir la Carta de Acuerdo por parte del gobierno, la cual se presenta en el Anexo I, y será firmada en nombre del Banco por el Representante en Perú.

V. COSTO, FINANCIAMIENTO Y EJECUCIÓN DEL PROYECTO

A. Costo y financiamiento

- 5.1 El costo total de la operación se estima en el equivalente de US\$750.000 y será financiado con los recursos de la FAPEP-2/LC-PE cuya modificación fue aprobada por el Directorio Ejecutivo del Banco en noviembre de 2002 (Resolución DE-133/92).
- 5.2 El financiamiento de la FAPEP reembolsable será en forma de un préstamo con cargo a los recursos de la Facilidad Unimonetaria en dólares estadounidenses del Capital Ordinario, a ser reembolsados con los recursos del primer desembolso del préstamo del Programa de Seguridad Ciudadana (PE-0240).
- 5.3 El presupuesto consolidado de la FAPEP se presenta a continuación y el desagregado en el Anexo II.

Cuadro I Presupuesto Consolidado (US\$ dólares)				
Categorías	Local	BID	Total	%
Apoyo a iniciativas locales de prevención	23.940	109.060	133.000	15%
Fortalecimiento institucional del Ministerio del Interior	78.300	364.700	443.000	51%
Profesionalización de la Policía Nacional del Perú	23.400	148.600	172.000	20%
Preparación y apoyo del esquema de ejecución	0	25.000	25.000	3%
Imprevistos	0	102.640	102.640	11%
TOTAL	125.640	750.000	875.640	100%

B. Ejecución

- 5.4 Las actividades se desarrollarán de acuerdo con los términos de referencia definidos, bajo la coordinación del Comité de Asesores del Despacho Ministerial del Ministerio del Interior (COAS) (ver Anexo IV). Todos los términos de referencia deberán contar con la no objeción del Banco. La contratación de los consultores se llevará a cabo siguiendo las normas y procedimientos del Banco en la materia.
- 5.5 El periodo de ejecución será de 6 meses a partir de la fecha de la Carta Acuerdo, con un período máximo de 9 meses para el desembolso de los recursos de la operación propuesta. Se establecerá un fondo rotatorio con un límite de hasta un 20% del valor del préstamo. Este monto es requerido debido al elevado número de consultores que deben ser contratados desde el comienzo del financiamiento y por sus características de contratos de corto plazo.
- 5.6 El COAS del Ministerio del Interior deberá presentar un informe final con los resultados del proyecto, incluyendo los productos específicos de cada uno de los consultores contratados. Dicho informe deberá ser presentado al Banco en la Misión de Análisis del Programa de Seguridad Ciudadana (PE-0240).
- 5.7 El Banco considera de primordial importancia para la ejecución del programa la realización exitosa de las actividades a ser financiadas por esta facilidad. Por dicha razón el Banco acompañará constantemente el desarrollo del cronograma de actividades a través de su Representación en Perú.

TÉRMINOS DE REFERENCIA PREPARACIÓN DE PLANES LOCALES DE SEGURIDAD CIUDADANA

I. ANTECEDENTES

El Ministerio del Interior ha solicitado al Banco Interamericano de Desarrollo apoyo para enfrentar el problema creciente de la falta de seguridad ciudadana. El desarrollo de este programa incluye el fortalecimiento institucional del Ministerio, especialmente en las tareas relacionadas con el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas de seguridad ciudadana. Incluye además la generación de mecanismos e instancias de coordinación a nivel local, con miras a lograr un uso más eficiente de los recursos locales en acciones de prevención y sobre todo a lograr la participación de la sociedad civil en este esfuerzo.

II. OBJETIVO

Dimensionar las actividades de prevención de violencia y crimen que formarán parte del proyecto en las localidades elegidas.

III. ACTIVIDADES

1. Identificar las entidades públicas y privadas que realizan actividades de prevención de violencia y crimen en la localidad (i.e. organizaciones comunitarias y su participación en programas de prevención de violencia; programas desarrollados por las municipalidades; relacionamiento y cooperación entre autoridades locales y organizaciones comunitarias).
2. Identificar sus actividades y servicios efectivos, así como evaluar su gestión (i.e. potencialidades, debilidades) y sostenibilidad.
3. Proponer al Ministerio y el Banco una metodología de elaboración de un plan preliminar participativo local de seguridad Ciudadana.
4. Proponer un reglamento de funcionamiento de los Comités Locales para la toma de decisiones (administración, determinación de políticas, evaluación y rendición de cuentas).
5. A partir de la información existente y los resultados de la encuesta de victimización, identificar y jerarquizar de manera participativa las actividades que formarán parte del Plan Local con las autoridades que actúan en la localidad. A partir de la jerarquización, se acordará con el Ministerio y el Banco las actividades que serán apoyadas con el proyecto y las necesidades de desarrollo institucional.

6. Identificar y estructurar un modelo de gestión y sostenibilidad para: (i) los comités provinciales de seguridad ciudadana en el interior del país; y (ii) tres comités distritales de seguridad ciudadana de Lima (i.e. gestión, recursos, capacitación).
7. Dimensionar (tiempo y costo) las actividades que serán apoyadas con el proyecto.
8. Sistematizar las lecciones surgidas del proceso de elaboración del plan local.

IV. CALIFICACIONES REQUERIDAS

Para realizar esta consultoría se requiere una firma consultora o consorcio con experiencia en planeamiento, facilitación en procesos de generación de consensos y trabajo con municipalidades y/o grupos organizados de la comunidad.

V. METODOLOGÍA

La consultora trabajará directamente bajo la supervisión del COAS del Ministerio. Dicha oficina será responsable de organizar los equipos de trabajo internos con los que la consultora deberá interactuar. Asimismo, y con miras a garantizar la consistencia de los resultados de las diferentes consultorías, el Ministerio conducirá un espacio de reuniones y coordinación entre los consultores participantes. El objeto de dichas reuniones es intercambiar avances y crear sinergias en la preparación del proyecto, por lo tanto el Ministerio espera que toda la información producida y utilizada por los consultores para la preparación y sustentación de sus productos sea compartida.

VI. PRODUCTOS, PLAZOS, LUGAR Y FORMA DE PAGO

La consultoría se realizará en las tres ciudades del interior del país que hayan sido seleccionadas para participar en el proyecto y en la ciudad de Lima, y tendrá una duración de 5 meses. El costo total de la consultoría ha sido estimado en US\$100.000 dólares americanos. La consultoría recibirá un pago del 30% a la firma del contrato y el resto de los pagos se hará de acuerdo con el cuadro siguiente:

Producto	Semanas (*)	% del pago
Identificación de instituciones (punto 1 de actividades)	5	10%
Propuesta metodológica	7	10%
Identificación de actividades del Plan Preliminar y programa de fortalecimiento de los comités locales	13	15%
Dimensionamiento de actividades del programa	18	25%
Sistematización	20	10%

(*) Semanas contadas desde la firma del contrato

TÉRMINOS DE REFERENCIA FORTALECIMIENTO DE LAS COMISARÍAS DE LA PNP

I. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

Entre los objetivos del plan de consolidación democrática de la seguridad ciudadana y modernización de la Policía Nacional un reto clave es un cambio profundo en el modelo actual centralizado y jerárquico, hacia un modelo de seguridad ciudadana que enfatice el rol de la comisaría en la labor policial y busque un acercamiento entre la policía y la comunidad, así como un importante mejoramiento en la eficiencia policial y la calidad de los servicios policiales brindados a las comunidades locales por las comisarías.

Un proceso de descentralización de ciertos aspectos de la gerencia policial es esencial para la implantación exitosa de un modelo de seguridad ciudadana en el cual la comisaría local de la policía se vuelve protagonista en la relación policía-comunidad.

II. OBJETIVOS

Contar con una evaluación del funcionamiento de las comisarías y de la experiencia piloto de surquillo, con el fin de diseñar el nuevo modelo de gerencia y el plan de expansión de éste.

III. ACTIVIDADES

1. Realizar la evaluación de cinco comisarías (Surquillo y otras cuatro en las zonas del proyecto) con enfoque en la gestión administrativa (y de recursos), la gestión operativa, y la relación con la comunidad. Esta evaluación se realizará tomando en cuenta los siguientes elementos:

- la asignación de recursos
- el perfil de personal asignado a la Comisaría
- el nivel de autonomía para la toma de decisiones
- la rendición de cuentas frente a la comunidad, la jerarquía de la PNP y el Ministerio del Interior

Elementos adicionales de evaluación para la comisaría modelo de Surquillo:

- cambios en la cantidad y el perfil de trabajo policial en la comisaría consecuentes de la implementación del nuevo modelo
- los cambios en los procedimientos

Esta evaluación se realizará en base a entrevistas con los policías asignados a la Comisaría Modelo y con funcionarios de la PNP que han supervisado el proceso. El consultor debe asegurar que tanto oficiales como sub-oficiales sean entrevistadas, por separado.

2. Realizar la evaluación del impacto de la Comisaría Modelo en el barrio de Surquillo, Lima en cuanto a:

- nivel de temor de los residentes del barrio
- nivel de aprobación del desempeño policial por parte de la población
- nivel de contacto y colaboración entre la ciudadanía y la policía
- percepción del nivel de corrupción dentro de la fuerza policial

Esta evaluación debe prestar especial atención al funcionamiento de las juntas barriales y la unidad de participación ciudadana en Surquillo, y se realizará en base a una pequeña encuesta a una muestra aleatoria de los residentes del barrio. Debe incluir elementos sacados de la metodología de encuesta sobre encuentros con la policía (police encounter surveys – véase trabajo de Slogan en Chicago, Vera Institute de Nueva York) (alternativa: grupos focales)

3. Hacer recomendaciones sobre la factibilidad de expandir el modelo de Surquillo y/o necesidades de modificación del modelo.

4. Preparar un plan de acción para la expansión de las comisarías modelos a otras ciudades del país. Este plan de acción debe tomar en cuenta las lecciones aprendidas en el proceso de implantación en Surquillo y las experiencias realizadas en otros países de Latinoamérica. Debe prestar especial atención a las actividades de capacitación que requerirán los efectivos policiales y los elementos de la sociedad civil que colaborarán con las nuevas comisarías, especialmente las juntas vecinales. Debe además presentar distintas opciones para la expansión (ver abajo), con sus respectivos costos.

5. Identificar las necesidades de sistematización y fortalecimiento en los sistemas administrativos y de gerencia a nivel de la comisaría, y consecuentes necesidades de capacitación para la expansión de la comisaría modelo. Identificar cambios necesarios, desde la perspectiva de la comisaría, en el reglamento y en los procedimientos jerárquicos en la PNP y el Ministerio del Interior (toma de decisiones, asignación de recursos, rendición de cuentas, etc.) para facilitar el proceso de expansión de la Comisaría Modelo a otras ciudades.

6. Identificar el modelo actual de asignación de responsabilidades y toma de decisiones, con énfasis en las relaciones entre la Dirección Ejecutiva de Operaciones Policiales y las comisarías, con el fin de proponer los ajustes necesarios para la expansión del modelo. Identificar la capacidad de respuesta de las unidades especializadas (investigaciones, anti-drogas, etc.), frente a una expansión del modelo.

IV. PRODUCTOS

1. Diagnóstico del funcionamiento de las comisarías, incluyendo un capítulo para la experiencia de la Comisaría modelo en Surquillo, con los siguientes elementos:

- Descripción de la experiencia
- Evaluación del proceso de implantación del modelo
- Evaluación del impacto en la comunidad

2. Recomendaciones para ajustes en el modelo.

3. Plan de expansión para las Comisarías Modelos a otras ciudades del país.

- Este plan debe presentar un menú de opciones de expansión: i) expansión a dos barrios de las siguientes ciudades: Ayacucho, Chiclayo, Cuzco y Lima; ii) expansión a dos barrios de todas las ciudades del país con una población mayor a 200.000 habitantes; iii) expansión a todas las ciudades del país.
- Cada opción debe tener un costeo detallado y un plan de implantación que no dure más de tres años.
- El plan de expansión debe tomar en cuenta el diagnóstico realizado sobre la experiencia en Surquillo, así como las experiencias de las Juntas Barriales. Debe incluir, entre otros, los siguientes elementos:

4. Diagnóstico y recomendaciones sobre los cambios necesarios en el reglamento, administración y gerencia de la PNP para apoyar la expansión de la comisaría modelo (tiene que ser coordinado con la consultoría encargado del diagnóstico institucional del Ministerio del Interior). Un plan de implantación de dichos cambios.

5. Estructura, organigrama, reglamentación y descripción de procesos para las nuevas comisarías modelos.

V. CALIFICACIONES

Para realizar esta consultoría se requiere una firma consultora o consorcio que cuente con profesionales del área de formulación y evaluación de proyectos de reorganización institucional y proyectos con participación de la comunidad, así como en la elaboración de instrumentos de organización y funcionamiento.

VI. METODOLOGÍA

La consultoría trabajará directamente bajo la supervisión del COAS del Ministerio. Dicha oficina será responsable de organizar los equipos de trabajo internos con los que la consultoría deberá interactuar. Asimismo, y con miras a garantizar la consistencia de las propuestas de las diferentes consultorías, se llevarán a cabo reuniones con los diferentes equipos participantes en la

preparación del proyecto, en las que la consultoría deberá participar de acuerdo con las indicaciones de la oficina del COAS del Ministerio. El objeto de dichas reuniones es intercambiar avances y crear sinergias en la preparación del proyecto, por lo tanto el Ministerio espera que toda la información producida y utilizada por la consultoría para la preparación y sustentación de sus productos, sea compartida.

VII. DURACIÓN, COSTO Y FORMA DE PAGO

El costo total de la consultoría ha sido estimado en US\$25.000 dólares americanos en un plazo de 3 meses. La consultoría recibirá un pago del 20% a la firma del contrato y el resto de los pagos se hará de acuerdo con el cuadro siguiente:

Producto	Semanas (*)	% del pago
Diagnóstico del funcionamiento de las comisarías y recomendaciones para ajustes (productos 1 y 2)	5	20%
Plan de expansión del modelo y plan de implementación (producto 3 y 4)	9	30%
Estructura, organigrama, reglamentación y procesos (producto 5)	12	30%

(*) Semanas contadas desde la firma del contrato

**TÉRMINOS DE REFERENCIA
FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA**

I. ANTECEDENTES

Entre los objetivos del plan de consolidación democrática de la seguridad ciudadana y modernización de la PNP, un eje fundamental son las actividades de participación ciudadana. La experiencia nacional en la materia ha sido producto de esfuerzos valiosos pero poco orgánicos, de los cuales sin embargo es necesario aprender lecciones para diseñar las futuras acciones de la Dirección de Participación Ciudadana de la PNP. Asimismo, es necesario identificar cuales han sido las características claves para el éxito de estas intervenciones, tanto en términos de las actividades realizadas como de las características y habilidades que el personal dedicado a ellas ha desarrollado.

II. OBJETIVOS

1. Evaluar y sistematizar las experiencias de participación ciudadana en materia de seguridad ciudadana, realizadas por la Dirección de Participación Ciudadana de la PNP con el fin de identificar factores críticos de éxito con miras a desarrollar el perfil de la formación policial y los contenidos de capacitación para los policías, las juntas barriales y comités locales de seguridad ciudadana.
2. Contar con un modelo de participación ciudadana en materia de seguridad ciudadana.

III. ACTIVIDADES

1. Identificar experiencias de otros países de América Latina en materia de participación ciudadana para seguridad ciudadana.
2. Elaborar un análisis comparativo y evaluar la aplicabilidad de dichas experiencias en el país.
3. Analizar de la efectividad de las actividades de participación ciudadana llevadas a cabo por la Dirección de Participación de la PNP. Este análisis se realizará en base a entrevistas a los policías involucrados en las actividades, así como en base a grupos focales con la población beneficiaria y funcionarios de otras agencias involucradas (socios estratégicos).
4. Proponer un modelo de participación ciudadana en seguridad ciudadana cuyo diseño incluya la definición del ámbito de actuación de la PNP, los lineamientos de actuación y la estructura orgánica necesaria para operativizarlo.
5. En base a lo anterior la consultoría propondrá actividades de participación ciudadana en seguridad ciudadana que puedan ser incluidas en el proyecto.

6. El Ministerio y el Banco acordarán cuáles de ellas se incluirán y en base a dicha decisión la consultoría preparará los planes de implementación, cronogramas y presupuestos.
7. Identificar las necesidades de capacitación para las juntas barriales, la PNP y demás actores involucrados.

IV. PRODUCTOS

1. Estudio comparativo de modelos.
2. Diagnóstico de actividades que se realizan en la actualidad .
3. Propuesta de estructura y líneas de acción para participación ciudadana en seguridad ciudadana de la Dirección correspondiente del Ministerio.
4. Una descripción detallada y costeo de actividades de participación ciudadana .
5. Propuesta de capacitación.

V. CALIFICACIONES REQUERIDAS

Para realizar esta consultoría se requiere una firma consultora o consorcio que cuente con profesionales del área de formulación y evaluación de proyectos con participación de la comunidad.

VI. METODOLOGÍA

El consultor trabajará directamente bajo la supervisión del COAS del Ministerio. Dicha oficina será responsable de organizar los equipos de trabajo internos con los que la consultora deberá interactuar. Asimismo, y con miras a garantizar la consistencia de los resultados de las diferentes consultorías, el Ministerio conducirá un espacio de reuniones y coordinaciones entre los consultores participantes. El objeto de dichas reuniones es intercambiar avances y crear sinergias en la preparación del proyecto, por lo tanto el Ministerio espera que toda la información producida y utilizada por los consultores para la preparación y sustentación de sus productos, sea compartida.

VII. DURACIÓN, LOCALIZACIÓN, COSTO Y FORMA DE PAGO

Esta consultoría se realizará en un período de un mes, con un costo total de US\$8.000, abonados 30% a la firma del contrato, 40% con la aprobación del borrador de los productos antes descritos que deberán ser presentados en la tercera semana de ejecución del contrato y 30% con la aprobación de las versiones finales.

TÉRMINOS DE REFERENCIA DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR

I. Antecedentes

El Ministerio del Interior ha solicitado al Banco Interamericano de Desarrollo apoyo para enfrentar el problema creciente de la falta de seguridad ciudadana. El desarrollo de este programa incluye el fortalecimiento institucional del Ministerio, especialmente en las tareas relacionadas con el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas de seguridad ciudadana.

II. Objetivos

Los objetivos de la consultoría son: (i) realizar un diagnóstico organizacional y de recursos con los que cuenta el ministerio; (ii) identificar modelos institucionales alternativos que sirvan para el diseño del modelo peruano; (iii) identificar las fuentes de ineficiencias en la organización y proponer mecanismos e instrumentos de administración y gerencia alternos, incluyendo acciones de tipo inmediato que el sector puede realizar para mejorar sus servicios y producir ahorros; y (iv) construir la línea de base correspondiente a este estudio y proponer metas e indicadores para ser utilizados en convenios de gestión y marco lógico del proyecto.

III. Actividades

a. Diagnóstico organizacional y de recursos

1. Inventario de recursos humanos y materiales con los que cuenta el Ministerio, así como de otra información que sea necesaria para la definición de procesos y toma de decisiones. El inventario de los bienes materiales incluye, entre otros, el parque automotor, el estado legal y físico de los inmuebles, el equipamiento informático (incluyendo licencias y programas propios) y de comunicaciones en general. El resultado debe ser una base de datos con información cualitativa para analizar la idoneidad del personal respecto de las tareas que cumplen e información cuantitativa para posibilitar la racional reasignación de personal en función de productos del sector. Para ello se realizarán específicamente las siguientes actividades:
 - a. Revisar el diseño y complementar las fichas de levantamiento de información elaboradas por el Ministerio.
 - b. Considerando que el levantamiento y procesamiento de la información antes mencionada serán hechos directamente por personal del Ministerio, la consultoría diseñará la metodología que éste utilizará incluyendo los mecanismos de control de la calidad de la información, y realizará el acompañamiento técnico.

- c. Realizar la verificación de la calidad de la información por muestreo u otra técnica que asegure que ésta cumple con estándares adecuados.
 2. Identificar y sistematizar los productos y procesos actuales del ministerio e identificar los recursos asignados a éstos a nivel de global¹. Ello incluye a los procedimientos administrativos internos y externos (los contemplados en los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos), así como los procedimientos internos y externos vinculados a la toma de decisiones y los que afectan al ciudadano.
 3. Identificar el modelo actual de asignación de responsabilidades y toma de decisiones, con énfasis en las relaciones entre el Ministerio y la PNP, así como con los municipios y otras entidades del Estado para las actividades vinculadas al Programa.
 4. Con base en la información recolectada, realizar un análisis² de las capacidades existentes dentro del Ministerio para el cumplimiento de sus funciones, incluyendo las administrativas, haciendo énfasis en aquéllas vinculadas con la capacidad de diseño, ejecución y monitoreo de políticas de prevención de actividades delictivas.
 5. Analizar la distribución de responsabilidades (carga laboral), en relación con la pertinencia del personal, los recursos materiales, financieros y tecnológicos asignados.
 6. Los análisis deben identificar si existe necesidad de hacer cambios normativos para llevar a cabo procesos de reorganización de recursos y reingeniería de los procesos de producción de servicios del Ministerio y la PNP en lo que se refiere a procedimientos que afectan al ciudadano.
- b. Modelos institucionales
1. Identificar el modelo institucional actual y efectivo del ministerio (organización y funciones que efectivamente se realizan).
 2. Proponer opciones (escenario óptimo, medio, conservador) para el modelo institucional que debería adoptar el Ministerio, considerando experiencias de éxito en otros países, evaluando su aplicabilidad al caso peruano, así como su costo y tiempo de implementación. Se debe poner especial énfasis en detallar la parte correspondiente a la capacidad de diseñar, hacer seguimiento y evaluar políticas de prevención y seguridad ciudadana que debe tener el Ministerio, y las necesidades de capacitación requeridas para realizar esta función y los perfiles que deberían tener los responsables.
 3. Identificar las necesidades de soporte tecnológico asociadas a los modelos propuestos y su prioridad.

¹ Se entiende por nivel global que no se requiere la elaboración de flujogramas a nivel de detalle de cada proceso.

² El objetivo del análisis es identificar áreas prioritarias de intervención del Programa de Modernización del Ministerio y diseñar las líneas de acción del proyecto. Se espera que la consultoría detecte las inconsistencias y problemas más saltantes de la institución y sustente su priorización.

- c. Identificación de ineficiencias administrativas del sector (incluye a todos los pliegos presupuestales, las unidades ejecutoras y subejecutoras, así como al hospital de policía y cualquier servicio complementario que esté bajo el control del sector)
1. Revisión de los esquemas de contratación de bienes y servicios del sector con miras a identificar esquemas de tercerización, reducción de costos, y similares que permitan mejorar la distribución de recursos del sector.
 2. Identificación de procesos que requieren ser objeto de reingeniería y que pueden ser informatizados para generar ahorros.
 3. Identificación de acciones inmediatas (con alto impacto, bajo costo y baja o mediana complejidad) para mejorar servicios y/o generar ahorros al sector.
- d. Línea de base y convenios de gestión

Identificar posibles metas, indicadores y formas de medición, de ser el caso, que puedan ser utilizados para medir mejoras en eficiencia administrativa y de gestión institucional, tanto para la elaboración del marco lógico, línea de base y convenios de gestión con la Presidencia del Consejo de Ministros. La propuesta debe diferenciar metas e indicadores críticos y secundarios, así como evaluar los grados de dificultad que su implantación implicaría, y desarrollar los mecanismos de monitoreo que se necesitarían.

IV. PRODUCTOS

La consultoría entregará productos en las áreas de: (i) inventario de recursos, (ii) análisis de procesos, y (iii) diseño del nuevo modelo y del proceso de transición.

1. Inventario de recursos

Información de recursos humanos y materiales en formato optomagnético organizada en una estructura atomizada y homogénea que permita su incorporación en un motor de base de datos relacional, considerando la presencia de llaves externas e internas.

2. Análisis de procesos

La propuesta debe abarcar tanto a las áreas funcionales como a las administrativas del Ministerio (con énfasis en las áreas de planificación y presupuesto, administración, recursos humanos, logística e informática) y debe ser muy específica y detallada respecto a las funciones de diseño, seguimiento y evaluación de políticas. Específicamente la consultoría deberá entregar:

- a. Propuesta de acciones inmediatas con alto impacto, bajo costo y baja complejidad.
- b. Diagnóstico y evaluación de la estructura orgánica, los productos y procedimientos actuales del ministerio, las deficiencias identificadas en materia de recursos humanos y materiales, las ineficiencias administrativas identificadas.

3. Diseño de nuevo modelo y proceso de transición

- a. Propuesta de modelos institucionales para el Ministerio evaluados según el criterio de costo efectividad y los correspondientes planes de implementación de dichos modelos y sus cronogramas. Debe incluir además el análisis costo beneficio de su implementación (cash flow, información, equipamiento, cambios normativos, capacitación, etc.).
- b. Propuesta de indicadores y metas a ser utilizados en convenios de gestión y marco lógico del proyecto, así como en la línea de base para medir los avances en eficiencia administrativa y de gestión institucional del sector.
- c. Una vez definido el modelo que se adoptará, la consultoría elaborará los términos de referencia que serán utilizados para realizar las contrataciones y adquisiciones de la etapa de implementación, así como el costeo de los bienes y servicios requeridos. También se incluirá los términos de referencia correspondientes al sistema integral de información.
- d. Propuesta de marco normativo requerida para implementar el modelo (leyes y reglamentos).

V. CALIFICACIONES REQUERIDAS

Para ejecutar la consultoría se necesitan firmas consultoras o un consorcio que reúnan amplia experiencia en:

- Preparación e implementación y/o evaluación de proyectos de modernización institucional, incluyendo del sector público (i.e. procesos de reingeniería, evaluación de costos, y similares).
- Diseño y/o evaluación de políticas públicas.
- Elaboración de inventarios y bases de datos.
- Auditoría de recursos humanos y materiales.
- Diseño de sistemas de información.

VI. METODOLOGIA

El consultor trabajará directamente bajo la supervisión del COAS del Ministerio. Dicha oficina será responsable de organizar los equipos de trabajo internos con los que el consultor deberá interactuar. Asimismo, y con miras a garantizar la consistencia de los resultados de las diferentes consultorías, el Ministerio conducirá un espacio de reuniones y coordinaciones entre los consultores participantes. El objeto de dichas reuniones es intercambiar avances y crear sinergias en la preparación del proyecto, por lo tanto el Ministerio espera que toda la información producida y utilizada por los consultores para la preparación y sustentación de sus productos, sea compartida.

VII. PLAZO, LUGAR, COSTO Y FORMA DE PAGO

La consultoría tendrá una duración total de 6 meses y tendrá lugar en Perú.

El costo aproximado de la consultoría es de US\$195.000. El primer pago del 30% se hará a la firma del contrato. Los demás pagos se realizarán contra la aprobación de los productos según el detalle siguiente:

Producto	Semanas (*)	% del pago
Borrador de análisis de procesos: productos a y b	10	15%
Inventario de recursos	14	15%
Borrador de diseño de nuevo modelo y proceso de transición: productos a y b	16	15%
Borrador del diseño de nuevo modelo y proceso de transición: productos c y d	20	15%
Versiones finales de los productos	24	10%

(*) Semanas contadas desde la firma del contrato.

TÉRMINOS DE REFERENCIA ESTUDIO SOBRE EL MARCO LEGAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

I. ANTECEDENTES

El Ministerio del Interior ha solicitado al Banco Interamericano de Desarrollo apoyo para enfrentar el problema creciente de la falta de seguridad ciudadana. El desarrollo de este programa incluye el fortalecimiento institucional del Ministerio, especialmente en las tareas relacionadas con el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas de seguridad ciudadana, para lo cual se requiere proponer un marco normativo adecuado en el que las responsabilidades de los entes públicos y las capacidades de actuación de los entes privados estén claramente asignados, a fin de poder establecer, entre otros, adecuados sistemas de rendición de cuentas y mejorar la capacidad del Estado para enfrentar el problema de la inseguridad.

La seguridad ciudadana, en su sentido más amplio, requiere la actuación de un conjunto de instituciones del Estado, al amparo de leyes que ratifiquen su condición de agentes de la autoridad y propugnen la correcta coordinación entre las intervenciones de carácter municipal, departamental o nacional. El examen al ordenamiento jurídico que de manera directa o indirecta, incide en la regulación de la actividad del Estado en materia de seguridad ciudadana, permitirá reconocer las principales disposiciones en la materia, en función de la finalidad esencial de cada una de ellas. Se requiere, así pues, establecer una doble clasificación, en la que se identifiquen, por una parte la normativa (legislaciones estructurales, normas delimitadoras de los derechos y libertades y los procedimientos sobre las actuaciones), y, por la otra, las autoridades competentes en cada tipo de actuación, poniendo especial énfasis en la forma de desarrollo de las facultades municipales en materia de seguridad. De igual manera, se conocerán las disposiciones que regulan las actividades de los servicios privados de seguridad, en atención al monopolio de la seguridad que corresponde al Estado.

II. OBJETIVO

El objetivo de esta consultoría es contar con un marco legal integral para las actividades de seguridad ciudadana.

III. ACTIVIDADES

1. Sobre la base de los avances realizados por el Ministerio en la recopilación de normas que rigen la seguridad ciudadana, ésta se completará con la identificación de otras normas relacionadas en los rangos constitucional, legal y reglamentario que tengan incidencia en la actuación del sector, provenientes de los niveles nacional, regional y local de gobierno.
2. Identificación de superposiciones, complementariedades, inconsistencias y vacíos de la legislación de la materia para los Poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo, así como para los gobiernos regionales y locales, señalando el ámbito territorial en el que éstas se ejercen

(nacional, regional, local, u otra demarcación administrativa). Este trabajo se limitará a los sectores previamente definidos por el Ministerio y el Banco como áreas de intervención.¹

3. Recopilación de las directivas de actuación y funcionamiento de la PNP que tienen incidencia en la materia.
4. Recopilación de la normativa de actuación y competencias de la seguridad privada en el país.
5. Recopilación de legislación comparada.
6. Elaboración de Ley General de Seguridad Ciudadana y el Reglamento correspondiente.
7. Sostener, a lo largo de la elaboración de los proyectos reuniones de trabajo con los equipos del Ministerio para su discusión e incorporación de modificaciones a la propuesta de la consultoría.
8. Acompañar al Ministerio en la consulta interna y externa de las normas, así como en el proceso de aprobación de éstas en el Poder Ejecutivo y el en Congreso.

IV. CALIFICACIONES REQUERIDAS

Para realizar esta consultoría se requiere un profesional del derecho con amplia experiencia nacional o internacional, en elaboración de legislación para el área de políticas públicas, así como experiencia de trabajo y/o consultoría en sistemas y/o experiencias de seguridad ciudadana y/o políticas e instituciones que respondan a lógicas similares. El consultor podrá subcontratar uno o más profesionales para complementar su experiencia. En ese caso, el consultor líder será quien asuma la responsabilidad total por el cumplimiento del contrato.

V. METODOLOGÍA

El consultor trabajará directamente bajo la supervisión del COAS del Ministerio. Dicha oficina será responsable de organizar los equipos de trabajo internos con los que el consultor deberá interactuar. Asimismo, y con miras a garantizar la consistencia de los resultados de las diferentes consultorías, el Ministerio conducirá un espacio de reuniones y coordinaciones entre los consultores participantes. El objeto de dichas reuniones es intercambiar avances y crear sinergias en la preparación del proyecto, por lo tanto el Ministerio espera que toda la información producida y utilizada por los consultores para la preparación y sustentación de sus productos, sea compartida.

¹ Por ejemplo: Desarrollo Urbano y vivienda, salud (acceso a servicios, identificación y registro de víctimas, programas de abuso de drogas, salud mental), Justicia (alternativa y de paz), Educación y Transportes y comunicaciones.

VI. PRODUCTOS PLAZOS Y FORMA DE PAGO

La consultoría se realizará en un período de 3 meses, con un costo total de US\$8.000.

Producto	Semanas (*)	% del pago
Estudio de legislación comparada en la materia	3	15%
Estudio de competencias por niveles de gobierno y poderes del estado, identificando territorialmente las autoridades que las ejercen	5	15%
Borrador de propuesta Ley General de Seguridad Ciudadana, su correspondiente Exposición de Motivos y Reglamento	10	40%
Versión Final de Propuesta Ley General de Seguridad Ciudadana, su correspondiente Exposición de Motivos y Reglamento	12	30%
Presentación en Power Point de los resultados		

(*) Semanas contadas desde la firma del contrato.

TÉRMINOS DE REFERENCIA SISTEMA DE ESTADÍSTICA DELICTIVA

I. ANTECEDENTES

El Ministerio del Interior ha solicitado al Banco Interamericano de Desarrollo apoyo para enfrentar el problema creciente de la falta de seguridad ciudadana. El desarrollo de este programa incluye el fortalecimiento institucional del Ministerio, especialmente en las tareas relacionadas con el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas de seguridad ciudadana. Para ello se requiere contar con sistemas de información adecuados que faciliten tanto la gestión de la entidad como el adecuado cumplimiento de su misión institucional.

II. OBJETIVOS

El objetivo de esta consultoría es de conceptualizar un sistema informático que permita el registro, consolidación y seguimiento de las denuncias y faltas reportadas por la comunidad a la Policía Nacional del Perú, así como preparar un plan de acción para la implantación del sistema. El sistema debe proveer la información necesaria para el diseño de políticas de seguridad ciudadana a nivel nacional (en el Ministerio del Interior y la PNP) y local (en los Consejos Locales de Seguridad Ciudadana, las Comisarías locales, las juntas barriales y otras instancias), así como proveer información al público en general. Cada público usuario es distinto y tiene necesidades informáticas específicas, así que la consultoría debe asegurar que el sistema responda a dichas necesidades.

El sistema debe tener las siguientes características:

- Ser sencillo para la entrada y análisis de datos.
- Ser descentralizado en la captura de información y el procesamiento de la información.
- Incluir información proveniente de las Comisarías, sistema 105, alarmas silenciosas y otras fuentes relevantes.
- Contar con capacidad de producir datos georeferenciados y en forma oportuna.

III. ACTIVIDADES

1. Evaluar la experiencia piloto del sistema de registro de denuncias en el Cuzco en términos de clasificación de la información (formulario electrónico), proceso de implantación del sistema, nivel de satisfacción de los usuarios y lecciones aprendidas.
2. Identificar las necesidades informáticas de los distintos usuarios del sistema: comités locales y provinciales de seguridad, comisarías, juntas barriales, autoridades municipales, unidades en la PNP y el Ministerio del Interior que se encargan de la preparación de la política de seguridad ciudadana y el público general (especificar estas instancias).

3. Identificar las fuentes de información para el sistema: denuncias realizadas en las comisarías, las recibidas a través de llamadas al 105; las recibidas por alarmas silenciosas, etc.
4. En base en 1, 2 y 3, diseñar el formulario electrónico para la captura de información. Este trabajo presupone la estandarización de conceptos, definiciones y códigos de hechos delictivos y la codificación geográfica, en base a los estándares definidos por UNICRI.
5. Preparar un plan de acción para la implantación de un sistema georeferenciado. Este plan de acción de incluir estimados de costos, cronograma de actividades y los términos de referencia necesarios para las licitaciones necesarias. Además, debe incluir costos tanto del hardware y software, como de las necesidades de capacitación de los usuarios del sistema. La consultoría debe presentar este plan de acción para cuatro escenarios alternativos:
 - Implantación en todas las comisarías de Lima Metropolitana.
 - Implantación en todas las comisarías de las cuatro ciudades donde operará el proyecto BID-Gobierno del Perú (Ayacucho, Chiclayo, Cuzco y Lima Metropolitana).
 - Implantación en todas las comisarías en ciudades con una población mayor a 100.000 habitantes.
 - Implantación en todas las comisarías del país.

El plan también debe incluir los siguientes elementos:

- Costeo de diferentes opciones de conectividad entre las comisarías locales y el Ministerio del Interior (on-line, off-line).
- Sistemas de revisión para validar la veracidad y consistencia de la información recogida.
- Actividades de capacitación para todos los efectivos policiales que reciben denuncias del público.
- Desarrollo de protocolos de acceso a la información (acceso total para las comisarías; acceso a información agregada/tendencias para los demás usuarios).
- Métodos de difusión de la información a los distintos usuarios del sistema (ver arriba).
- Análisis de la sostenibilidad del sistema.

IV. PRODUCTOS

- Concepción del Sistema
 - Diagramas de Contexto (incluyendo sistemas existentes)
 - Relaciones entre Sistemas (indicación de vía o medio)
 - Diagramas de Proceso (Nivel 1)
- Identificación de alternativas de Plataformas tecnológicas (Hardware y Software)
 - Identificación de recursos disponibles

- Identificación de Recursos en el Proyecto
 - Propuesta de Productos del Sistema.
 - Especificaciones de Desarrollo del Diseño del Sistema
 - Propuesta de Plan de Desarrollo del Sistema
 - Propuesta de Planteamientos para Planes Pilotos e Implementación del Sistema.
-
- Formulario electrónico de para la captura de denuncias.
 - Plan de acción para la implantación de un sistema georeferenciado de hechos delictivos.

V. CALIFICACIONES

La firma consultora o consorcio deberá contar forzosamente con profesionales con experiencia internacional en diseño de sistemas de registro de información georeferenciada de delitos y su explotación con enfoque en la seguridad ciudadana, así como experiencia nacional o internacional en el diseño de sistemas de información y soluciones tecnológicas.

VI. METODOLOGÍA

La consultora trabajará directamente bajo la supervisión del COAS del Ministerio. Dicha oficina será responsable de organizar los equipos de trabajo internos con los que la consultora deberá interactuar. Asimismo, y con miras a garantizar la consistencia de los resultados de las diferentes consultorías, el Ministerio conducirá un espacio de reuniones y coordinaciones entre los consultores participantes. El objeto de dichas reuniones es intercambiar avances y crear sinergias en la preparación del proyecto, por lo tanto el Ministerio espera que toda la información producida y utilizada por los consultores para la preparación y sustentación de sus productos sea compartida.

VII. PLAZO, COSTO Y FORMA DE PAGO

El plazo para realizar la consultoría es de 45 días y su costo ha sido estimado en US\$70,000 dólares americanos, 30% de los cuales serán abonados a la firma del contrato, 40% con la aprobación del borrador de los productos a los 30 días de iniciada la consultoría y 30% contra la aprobación de las versiones finales de éstos.

TÉRMINOS DE REFERENCIA ENCUESTA DE VICTIMIZACIÓN

I. ANTECEDENTES

El Ministerio del Interior ha solicitado al Banco Interamericano de Desarrollo apoyo para enfrentar el problema creciente de la inseguridad ciudadana. Uno de los principales obstáculos para la preparación del programa es la falta de estadísticas representativas, confiables y comparables que permitan realizar los análisis que el diseño del programa requiere, especialmente en las áreas relacionadas con la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas de seguridad ciudadana. Uno de los aspectos fundamentales en la previsión de políticas destinadas a mejorar la seguridad y convivencia ciudadanas, lo constituye el manejo de información confiable y objetiva, especialmente en lo que se refiere a la verdadera magnitud de la criminalidad y la delincuencia.

Como se conoce, la totalidad de los delitos que se cometen en una determinada sociedad, está conformada por los delitos conocidos, esto es los registrados por los organismos oficiales responsables de la tramitación de las denuncias, y los delitos no denunciados por causas diversas, entre las que se encuentran la importancia relativa del delito sufrido y la desconfianza en la policía y el proceso judicial. Para la determinación de este porcentaje de delitos, también conocido como la “cifra negra”, que permitiría estimar la magnitud real de la delincuencia en Perú y sus problemáticas más relevantes, se requiere la aplicación de una Encuesta de Victimización, a partir de la cual sea posible conocer los valores más cercanos a la realidad delictiva, determinando los índices de denuncia y el volumen probable de la delincuencia, así como la dimensión de la “cifra negra”.

II. OBJETIVOS

a. Objetivos Generales

El objetivo general de la consultoría es establecer la línea de base para el proyecto y establecer el grupo de control.

b. Objetivos Específicos

1. Determinar, a través de una muestra poblacional estadísticamente representativa y con un error muestral no mayor al 5%, el índice de victimización en los lugares de intervención del proyecto expresado en porcentajes, a través del cual pueda establecerse la proporción de personas que han sido víctimas de algún delito durante el año 2002, y se pueda estimar, adicionalmente, cuáles delitos no se denuncian y por qué causa.
2. Asimismo, se pretende conocer a través de la administración de la encuesta, la opinión de la ciudadanía sobre la Policía Nacional del Perú y sobre el funcionamiento del sistema de justicia.

III. ACTIVIDADES

1. Recopilación de información estadística existente sobre la materia, a fin de poder establecer las comparaciones del caso, es decir la variación sobre la magnitud delictiva y la disposición a la denuncia y evaluación de la utilidad de la misma.
2. Elaboración del cuestionario de la encuesta atendiendo al objetivo general y a los específicos, cuyo contenido debe ser elaborado conjuntamente con el Banco Interamericano de Desarrollo. La encuesta deberá estar diseñada para permitir la comparación de sus resultados con los de otros países y con las encuestas de años anteriores del país:
 - a. Estimar el valor del índice de victimización de un conjunto de delitos específicos previamente seleccionados.
 - b. Caracterizar algunos de los parámetros asociados a la acción delictiva, tales como el horario y días de ocurrencia, circunstancias, tipo de arma utilizada, localización del hecho, probable autor, etc.
 - c. Conocer los daños sufridos por las víctimas de los delitos en el momento de su ocurrencia.
 - d. Establecer el porcentaje de víctimas de delitos que no denunció dicha ocurrencia a las autoridades competentes, así como las razones por las cuáles no lo hicieron.
 - e. Determinar, en aquellos casos que así se reporten, el resultado de la denuncia interpuesta por la víctima de algún delito.
 - f. Estimar qué tipos de mecanismos de seguridad utilizan las personas para evitar ser víctimas de algún delito (compra de armas, contratación de vigilancia privada, organización vecinal, restricción de salidas, cambio de residencia, adquisición de artículos especiales, etc.).
 - g. Establecer cuáles lugares de las principales ciudades y por cuáles causas son percibidos como más inseguros y riesgosos por parte de la ciudadanía.
 - h. Conocer el grado de aceptación y confianza de la ciudadanía en la Policía Nacional del Perú y el Ministerio del Interior, así como en otras instituciones relacionadas con la justicia.
 - i. Conocer la opinión de los ciudadanos en torno a la eficiencia del sistema de administración de justicia en el Perú (Ministerio Público, Jueces de Paz, Ministerio de Justicia, entre otros).
3. Trabajo de campo (administración del instrumento).
4. Análisis cuantitativo y cualitativo de los resultados.

IV. RESULTADOS ESPERADOS

Se espera obtener un estudio analítico detallado sobre el índice de victimización en las principales ciudades de Perú previamente determinadas para la intervención del programa y las otras seis ciudades más grandes del país, así como una relación cuantitativa y porcentual de los resultados de la encuesta, con su respectivo cruce con las variables socio-demográficas utilizadas (sexo, edad, lugar de residencia, empleo). Adicionalmente, se requiere una exposición oral de los resultados.

V. CALIFICACIONES REQUERIDAS

Para realizar esta consultoría se requiere una firma consultora especializada en el campo de las encuestas. La firma deberá presentar entre su personal técnico por lo menos uno que muestre solvencia en análisis de información estadística.

VI. METODOLOGÍA

La consultora trabajará directamente bajo la supervisión del COAS del Ministerio. Dicha oficina será responsable de organizar los equipos de trabajo internos con los que la consultora deberá interactuar. Asimismo, y con miras a garantizar la consistencia de los resultados de las diferentes consultorías, el Ministerio conducirá un espacio de reuniones y coordinaciones entre los consultores participantes. El objeto de dichas reuniones es intercambiar avances y crear sinergias en la preparación del proyecto, por lo tanto el Ministerio espera que toda la información producida y utilizada por los consultores para la preparación y sustentación de sus productos sea compartida.

VII. PRODUCTOS

La firma consultora responsable de la encuesta, presentará tres informes, a saber: el primero, con el cuestionario a ser aplicado para su definitiva aprobación; el segundo, una vez concluido el campo, con algunos de los resultados preliminares y el tercero el informe definitivo contentivo de los resultados del estudio y sus respectivos análisis. Asimismo entregará la base de datos con la información en su estado original después de haber hecho los trabajos de depuración y consistencia para que el Ministerio pueda realizar sus propios análisis.

VIII. DURACION, MONTO, LUGAR Y FORMA DE PAGO

El estudio se realizará en un plazo de 3 meses, en Lima y otras 9 ciudades del país, por un monto de US\$80.000. Los pagos se realizarán de la siguiente forma: un 50% a la firma del contrato y un 50% a la entrega y aprobación del informe final por el Ministerio y el Banco.

TÉRMINOS DE REFERENCIA: PLAN MAESTRO DE INFORMÁTICA

I. ANTECEDENTES

El Ministerio del Interior ha solicitado al Banco Interamericano de Desarrollo apoyo para enfrentar el problema creciente de la falta de seguridad ciudadana. El desarrollo de este programa incluye el fortalecimiento institucional del Ministerio, especialmente en las tareas relacionadas con el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas de seguridad ciudadana. Para ello se requiere contar con sistemas de información adecuados que faciliten tanto la gestión de la entidad como el adecuado cumplimiento de su misión institucional.

II. OBJETIVOS

El Plan Maestro de Informática tiene por objetivo diseñar una solución tecnológica integral para el Ministerio que permita: (1) minimizar el personal en labores administrativas; (2) mejorar la calidad de los servicios a los usuarios; (3) facilitar el diseño, la implementación y el monitoreo de las políticas internas; (4) dar transparencia a la gestión del ministerio y permitir el seguimiento de las quejas y denuncias; y (5) permitir el control de la gestión y detección temprana de problemas.

III. ACTIVIDADES

a. Análisis de necesidades y opciones para el diseño del sistema

1. Levantar información de necesidades de los usuarios internos y externos.
2. Realizar un diagnóstico del personal técnico, soporte de tecnología y el relevamiento de los centros de comunicación. Evaluar las capacidades del equipamiento existente¹ en relación a dichas necesidades.
3. Evaluar la idoneidad de las soluciones tecnológicas existentes y los planes que viene desarrollando el Ministerio para modernizarla².
4. Evaluar y proponer diferentes alternativas de modernización tecnológica y de formas de integración de la información del Ministerio, considerando la escasez de recursos para inversión que existe, y utilizando criterios de costo efectividad y sostenibilidad de las propuestas.

¹ La información sobre equipamiento provendrá del levantamiento de información previsto para la consultoría de diagnóstico institucional.

² La consultoría también evaluará el informe de “necesidades informáticas” realizado por la Universidad del Pacífico, y los referidos a la central de denuncias de emergencia y sistema de alarmas silenciosas.

b. Preparación de un plan de implementación de sistemas y software

Una vez que el Ministerio haya optado por una de las alternativas propuestas, la consultoría:

1. Preparará Plan Maestro de Informática del Ministerio.
2. Propondrá una nueva estructura y perfiles para el personal técnico.
3. Diseñará una mesa de atención a usuarios.
4. Propondrá la adecuación de los equipos.
5. Establecerá una prioridad de implementación y financiamiento de los componentes o módulos del Plan.
6. Una vez definidos por el Ministerio y el Banco los componentes o módulos que serán parte de la operación con el Banco, la consultoría formulará el presupuesto detallado correspondiente a éstos, así como su plan de implementación estableciendo las metas e indicadores que se utilizarán para el seguimiento. Asimismo, diseñará un plan de sostenibilidad para dichos componentes o módulos.
7. Sobre esta base, la consultoría elaborará los términos de referencia que serán utilizados para realizar las contrataciones y adquisiciones de la etapa de implementación de dichos componentes o módulos.

IV. PRODUCTOS

1. Diagnóstico organizacional, personal, técnico y de usuarios de las áreas correspondientes.
2. Relevamiento de los sistemas aplicables existentes incluyendo: herramientas de desarrollo, plataforma, base de datos.
3. Relevamiento de los centros de telecomunicación (Intranet, Internet, portales Web).
4. Diseño del Plan Maestro de informática. Se debe plantear alternativas de modernización tecnológica incluyendo soluciones informáticas y de apoyo a la recopilación de información (i.e. video vigilancia, rastreo vehicular, terminales móviles).
5. Propuesta de adecuación de la nueva estructura y apoyo técnico (personal).
6. Propuesta de adecuación de las herramientas de desarrollo, bases de datos y telecomunicaciones.
7. Propuestas de Plan de implantación de los sistemas aplicativos y Plan de capacitación en materia de informática y sistemas aplicativos.
8. Diseño de la mesa de atención a usuarios.
9. Propuesta con alternativas de adecuación de los equipos y plataforma.
10. Sistema georeferenciado.
11. Para los productos 6 al 10 se formularán los términos de referencia, presupuestos e indicadores.

V. CALIFICACIONES REQUERIDAS

Para realizar esta consultoría se requiere una firma consultora nacional o internacional que cuente con profesionales del área de tecnología y sistemas de información con amplia experiencia en diseño de soluciones tecnológicas integrales que involucren herramientas para georeferenciar información, así como el uso combinado de diferentes tecnologías.

VI. METODOLOGÍA

La consultora trabajará directamente bajo la supervisión del COAS del Ministerio. Dicha oficina será responsable de organizar los equipos de trabajo internos con los que la consultora deberá interactuar. Asimismo, y con miras a garantizar la consistencia de los resultados de las diferentes consultorías, el Ministerio conducirá un espacio de reuniones y coordinaciones entre los consultores participantes. El objeto de dichas reuniones es intercambiar avances y crear sinergias en la preparación del proyecto, por lo tanto el Ministerio espera que toda la información producida y utilizada por los consultores para la preparación y sustentación de sus productos, sea compartida.

VII. PLAZOS, COSTO Y FORMA DE PAGO

La consultoría se realizará en un periodo de 4 meses, con un costo total de US\$90,000. El primer pago correspondiente al 10% se realizará a la firma del contrato. Los demás pagos se realizarán contra la aprobación de los productos según el detalle siguiente:

Producto	Semanas (*)	% del pago
el diagnóstico y un borrador de Plan Maestro para la discusión de alternativas	6	20%
un borrador de Plan de Implementación de componentes o módulos seleccionados	10	30%
la versión final de ambos documento, la propuesta de estructura orgánica, los términos de referencia y el diseño de la mesa	16	40%

(*) Semanas contadas desde la firma del contrato.

TÉRMINOS DE REFERENCIA ESTUDIO SOBRE EL MARCO LEGAL DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

I. ANTECEDENTES

El Ministerio del Interior ha solicitado al Banco Interamericano de Desarrollo apoyo para enfrentar el problema creciente de la falta de seguridad ciudadana. El desarrollo de este programa incluye el fortalecimiento institucional del Ministerio, especialmente en las tareas relacionadas con el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas de seguridad ciudadana, para lo cual se requiere proponer un marco normativo adecuado en el que las responsabilidades de la policía estén claramente descritas, a fin de poder establecer, entre otros, adecuados sistemas de rendición de cuentas y mejorar la capacidad del Estado para enfrentar el problema de la inseguridad.

II. JUSTIFICACION

La seguridad ciudadana, en su sentido más amplio, requiere la actuación de un conjunto de instituciones del Estado, al amparo de leyes que ratifiquen su condición de agentes de la autoridad y propugnen la correcta coordinación entre las intervenciones de carácter municipal, departamental o nacional. El examen al ordenamiento jurídico que de manera directa o indirecta, incide en la regulación de la actividad del Estado en materia de seguridad ciudadana, permitirá reconocer las principales disposiciones en la materia, en función de la finalidad esencial de cada una de ellas. Se requiere así pues, establecer una doble clasificación, en la que se identifiquen, por una parte la normativa (legislaciones estructurales, normas delimitadoras de los derechos y libertades y los procedimientos sobre las actuaciones), y por la otra, las autoridades competentes en cada tipo de actuación, poniendo especial énfasis en la forma de desarrollo de las facultades municipales en materia de seguridad. De igual manera, se conocerán las disposiciones que regulan las actividades de los servicios privados de seguridad, en atención al monopolio de la seguridad que corresponde al Estado.

III. OBJETIVO

El objetivo de esta consultoría es contar con un marco legal integral para las actividades de la fuerza policial.

IV. ACTIVIDADES

1. Sobre la base de los avances realizados por el Ministerio en la recopilación de normas que rigen la institución, ésta se completará con la identificación de otras normas relacionadas en los rangos constitucional, legal y reglamentario.
2. Identificación de superposiciones, complementariedades, inconsistencias y vacíos de la legislación de la materia.

3. Recopilación de las directivas de actuación y funcionamiento de la PNP.
4. Recopilación de la normativa de actuación y competencias de la seguridad privada en el país.
5. Recopilación de legislación comparada.
6. Elaboración de Ley Orgánica de la Policía Nacional del Perú y el Reglamento correspondiente.
7. Sostener, a lo largo de la elaboración de los proyectos reuniones de trabajo con los equipos del Ministerio para su discusión e incorporación de modificaciones a la propuesta de la consultoría.
8. Acompañar al Ministerio en la consulta interna y externa de las normas, así como en el proceso de aprobación de éstas en el Poder Ejecutivo y el en Congreso.

V. CALIFICACIONES REQUERIDAS

Para realizar esta consultoría se requiere un profesional del derecho con amplia experiencia nacional y/o internacional, en elaboración de legislación para el área de políticas públicas, así como experiencia de trabajo y/o consultoría en reforma de cuerpos de policía y/o instituciones afines. El consultor podrá subcontratar uno o más profesionales para complementar su experiencia. En ese caso, el consultor líder será quien asuma la responsabilidad total por el cumplimiento del contrato.

VI. METODOLOGÍA

El consultor trabajará directamente bajo la supervisión del COAS del Ministerio. Dicha oficina será responsable de organizar los equipos de trabajo internos con los que el consultor deberá interactuar. Asimismo, y con miras a garantizar la consistencia de los resultados de las diferentes consultorías, el Ministerio conducirá un espacio de reuniones y coordinaciones entre los consultores participantes. El objeto de dichas reuniones es intercambiar avances y crear sinergias en la preparación del proyecto, por lo tanto el Ministerio espera que toda la información producida y utilizada por los consultores para la preparación y sustentación de sus productos sea compartida.

VII. PRODUCTOS, PLAZOS, LUGAR Y FORMA DE PAGO

La consultoría se realizará en Lima, su costo total de la consultoría es de US\$14.000 los cuales serán abonados de acuerdo con el cuadro siguiente:

Producto	Semanas (*)	% del pago
Estudio de legislación comparada en la materia	3	30%
Borrador de propuesta de Ley Orgánica de la PNP, su correspondiente Exposición de Motivos y Reglamento	10	40%
Versión Final de propuesta de Ley Orgánica de la PNP, su correspondiente Exposición de Motivos y Reglamento	12	30%
Presentación en Power Point de los resultados		

(*) Semanas contadas desde la firma del contrato

TÉRMINOS DE REFERENCIA DISEÑO DEL SISTEMA DE CONTROL DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

I. ANTECEDENTES

El Ministerio del Interior ha solicitado al Banco Interamericano de Desarrollo apoyo para enfrentar el problema creciente de la falta de seguridad ciudadana. El desarrollo de este programa incluye el fortalecimiento institucional de la Policía Nacional del Perú, especialmente en sus mecanismos de control y prevención de la corrupción y mala conducta policial, por ser considerados como un elemento esencial para la mejora de la relación policía-comunidad y como apoyo a la nueva orientación de seguridad ciudadana en la labor policial.

En el Ministerio del Interior funciona la Oficina de Control como órgano interno de control. Al interior de la PNP es la inspectoría general que depende de la OCI la responsable de esta función. La Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional del Perú, luego de un amplio trabajo de análisis y consultoría, ha perfilado cuatro formas de corrupción al interior de la Policía Nacional: política, administrativa, operativa y en los procesos internos. Asimismo, se identificó una serie de factores que promueven la corrupción, entre los cuales está la falta de regulaciones claras sobre la labor policial; la existencia de normativa interna difusa, incompleta y desactualizada; la falta de mecanismos externos de queja y denuncia; la poca participación ciudadana en el control y fiscalización de la actividad policial; y la debilidad de los mecanismos de control interno.

II. OBJETIVOS

El objetivo de esta consultoría es la preparación de un plan de acción para diseñar e introducir un nuevo sistema de control interno profesional y efectivo, incluyendo la racionalización y sistematización de la Inspectoría y su coordinación con otras instancias de control en la PNP, el Ministerio del Interior y la sociedad civil, así como la creación de nuevos mecanismos para mejorar la capacidad de control interno.

III. ACTIVIDADES

La consultoría tendrá las siguientes líneas de acción:

1. Revisar los diagnósticos hechos por la Comisión Especial de Reestructuración de la PNP y otros estudios llevados a cabo por la sub-comisión relevante, para incorporar los resultados y planes relevantes en el plan de implantación para el sistema de control interno.

2. Preparar un plan de acción y de implantación para una reestructuración del sistema del control interno. Dicho plan debe contener un costeo para cada una de las actividades propuestas y su correspondiente cronograma de ejecución, los que servirán de base para la elaboración de los términos de referencia con los que se contratarán los servicios requeridos para la puesta en marcha del proceso de reforma.

Las áreas específicas a ser tratadas en la consultoría son¹:

1. Las atribuciones de la Inspectoría General de la PNP, la Oficina de Control Interno del Ministerio del Interior, incluida la nueva Oficina de Asuntos Internos, la Controlaría General de la República y otras instancias que desempeñan funciones de lucha contra la corrupción, con el fin de concentrar las funciones o asegurar una efectiva división de labores y coordinación entre dichas instancias, según sea el caso.
2. La estructura de la oficina central de la Inspectoría, con el objeto de implementar una simplificación de los procesos y la reducción del número de direcciones.
3. Una propuesta de nueva estructura descentralizada –con oficinas regionales y territoriales– para la Inspectoría, con el objeto de evitar duplicidad de funciones y procedimientos engorrosos entre los distintos niveles regionales y territoriales.
4. La relación entre la aplicación de la disciplina administrativa interna y la jurisdicción de la justicia penal.
5. El nivel de discrecionalidad en la aplicación de sanciones.
6. La normatividad (requiere un análisis del Código de Justicia Militar, así como de la normatividad policial), con el fin de clarificar y simplificar el reglamento disciplinario, las atribuciones y poderes disciplinarios y las penas correspondientes; simplificar los procedimientos y reducir los plazos de las investigaciones; mejorar las garantías del debido proceso para los acusados, sobre todo a nivel de los suboficiales; asegurar un tratamiento respetuoso de los denunciantes, sobre todo los civiles; e incorporar los estándares internacionales de derechos humanos relevantes.
7. La idoneidad del perfil del personal en la Inspectoría General. Se evaluará si los nuevos incentivos creados para mejorar el perfil del personal de la Inspectoría y su valoración dentro de la PNP son suficientes para impulsar mejoras en la calidad del trabajo realizado por la Inspectoría.
8. Analizar la posibilidad de trabajar con equipos mixtos civiles/policiales (modelo Asuntos Internos) u otro modelo que permita la incorporación de personal civil. Se deberán especificar las funciones que los civiles podrían desarrollar en la Inspectoría.

¹ Las actividades 4, 5 y 6 tomarán como base el trabajo adelantado por el Ministerio mediante la subcomisión correspondiente.

9. El desempeño de la Escuela de Control de la Inspectoría General.
10. El sistema de recepción de denuncias y la accesibilidad del sistema para la población civil.

IV. PRODUCTOS

Diseño de un plan de acción para las tres áreas indicadas a continuación, incluyendo una jerarquización de las prioridades de reforma, un costeo detallado de la implantación de cada actividad y los términos de referencia necesarios para la contratación de los servicios necesarios para la implantación de las actividades del plan de acción.

A. Sistema Integral de Control

- La estructura institucional, reglamento, normatividad, procedimientos y manejo de recursos, incluyendo recomendaciones para la nueva estructural descentralizada de la Inspectoría.
- El funcionamiento de la Inspectoría dentro del sistema integral de control y su relación con las demás instancias de control.
- El perfil del personal del Inspectoría para asegurar la integridad y la eficacia del funcionamiento del sistema y la idoneidad de los incentivos actuales para el atraer el personal idóneo a la institución.

B. Fortalecimiento y Racionalización de Trabajo del la Inspectoría General

- Una política y procedimientos para el monitoreo de la gerencia y el manejo de recursos por parte de los policías de distintos niveles, asegurando que los policías de mayor rango no gocen de un tratamiento preferencial.
- Una propuesta para minimizar la discrecionalidad en la aplicación de sanciones.
- La mejora de la escuela de Control.
- Opciones para mejorar la accesibilidad del sistema para la presentación de denuncias por civiles, incluyendo el esbozo de una campaña de comunicación.
- El incremento en la transparencia institucional a través de actividades como la publicación de informes periódicos tanto para el Ministro del Interior como para el público.

C. Creación de Nuevas Instancias y Mecanismos de Control

- La conveniencia de crear un Tribunal Administrativo Disciplinario Interno de carácter permanente (*también la creación de garantías de debido proceso/instancia de apelación? Esta ya en la Defensoría del Policía?*).
- La creación de sistemas de detección temprana de actos corruptos y de violaciones a los derechos humanos (early warning systems).
- El desarrollo de un sistema de análisis de patrones y prácticas que permita un seguimiento de las tendencias en la evolución de la corrupción y que permita que estas tendencias sean

tomadas en cuenta para la formación policial, los reglamentos y procedimientos, así como actividades de prevención de la corrupción.

- La inclusión de las quejas registradas y los resultados de las investigaciones en los archivos de personal.
- Opciones para incrementar la participación ciudadana en la fiscalización de la policía y el sistema de seguridad ciudadana.
- La creación de un auditor civil (ver como posible modelo los *Ouvidor da polícia*, en Brasil).

V. CALIFICACIONES

Para realizar esta consultoría se requiere un profesional con amplia experiencia internacional, en:

- Preparación, implantación de proyectos de modernización institucional en el sector público.
- Diseño y evaluación de políticas públicas.
- Conocimiento de la normativa peruana e internacional.
- Conocimiento de sistemas de control de corrupción.
- Conocimiento de sistemas de control del abuso policial a los derechos humanos y de sistemas de participación civil en el control del comportamiento policial.

El consultor podrá subcontratar uno o más profesionales para complementar su experiencia. En ese caso, el consultor líder será quien asuma la responsabilidad total por el cumplimiento del contrato.

VI. METODOLOGÍA

La consultora trabajará directamente bajo la supervisión del COAS del Ministerio. Dicha oficina será responsable de organizar los equipos de trabajo internos con los que la consultora deberá interactuar. Asimismo, y con miras a garantizar la consistencia de los resultados de las diferentes consultorías, el Ministerio conducirá un espacio de reuniones y coordinaciones entre los consultores participantes. El objeto de dichas reuniones es intercambiar avances y crear sinergias en la preparación del proyecto, por lo tanto el Ministerio espera que toda la información producida y utilizada por los consultores para la preparación y sustentación de sus productos sea compartida.

VII. DURACIÓN, LOCALIZACIÓN Y COSTO

El plazo para realizar la consultoría es de 45 días y el trabajo se realizará en el Perú. El costo total asciende a un estimado de US\$28.000 dólares americanos. El consultor recibirá un pago del 30% a la firma del contrato, 40% con la aprobación del borrador de los productos a la cuarta semana de iniciada la consultoría y el 30% con la aprobación de los productos finales.

TÉRMINOS DE REFERENCIA RECLUTAMIENTO Y FORMACIÓN POLICIAL

I. ANTECEDENTES

Entre los objetivos del plan de consolidación democrática de la seguridad ciudadana y modernización de la PNP, un eje fundamental son las actividades de participación ciudadana. La formación de la policía es la base fundamental para el cambio de comportamientos, por ende el programa pondrá especial énfasis en sentar las bases para lograr la sostenibilidad del cambio en la PNP a través de la reforma de los contenidos y metodologías utilizados en la preparación del personal.

II. OBJETIVOS

La consultoría busca diseñar un programa de reforma educativa y el desarrollo de una línea de formación en seguridad ciudadana. Los objetivos específicos son:

1. Replantear la gestión educativa de los centros de formación policial examinando los aspectos de metodología pedagógica e infraestructura.
2. Creación de nuevo currículo para las escuelas de sub-oficiales y oficiales y las especializaciones indicadas.
3. Creación de un nuevo sistema de reclutamiento y admisión a la policía transparente.
4. Creación de un sistema y mecanismos para la formación del personal en servicio (corto y mediano plazo).
5. Preparación de cursos básicos – uno para oficiales y otro para sub-oficiales – de formación en servicio en materia de seguridad ciudadana para el personal de la PNP.

III. ACTIVIDADES

A. El Reclutamiento y la Selección

En una estrecha colaboración con la sub-comisión que trabaja la reforma de la carrera policial, la consultoría debe:

1. Diseñar un nuevo sistema de reclutamiento sistematizado y transparente que permita captar postulantes con las características requeridas.
2. Sugerir requerimientos para la admisión a la PNP (oficial y sub-oficial) con definición clara del perfil psicológico y de la calificación académica requerida para el ingreso a la policía.
3. Desarrollar una estrategia, con cronograma y costeo, para la reincorporación al sistema educativo de la PNP del proceso de admisión a la escuela superior asumido por la Universidad Católica.

B. La Formación Policial

1. Analizar la actual currícula de las escuelas policiales (oficial y sub-oficial) y preparar una propuesta de los contenidos necesarios para apoyar la orientación policial hacia la seguridad ciudadana y mejorar la calidad del servicio policial al ciudadano. Se deberá prestar atención particular a los siguientes elementos:
 - Aprendizaje de la experiencia internacional proveniente de los centros de formación líderes más avanzados en temas de seguridad ciudadana (a partir de enfoques como el de “Policía orientada a la solución de problemas”) y gestión educativa.
 - Incorporación de valores profesionales y de los derechos humanos que deben estar reflejados en todos aspectos de la formación, y complementados por el desarrollo de habilidades para una mejor relación con la comunidad (la comunicación, técnicas de mediación, uso de discreción y criterio de juicio, uso de la fuerza, tratamiento de víctimas, etc.).
 - Posible reducción de la duración de la formación.
2. Evaluar la infraestructura y el actual sistema de gestión educativa, incluyendo los métodos e instrumentos pedagógicos.
3. Costeo del nuevo programa de formación policial y de los nuevos materiales pedagógicos.
4. Evaluar cuáles elementos de la formación pueden y/o deben ser tercerizados. Identificar los cursos relevantes existentes en las universidades y escuelas técnicas.

Para la evaluación del sistema educativo deberá considerarse además de los centros ubicados en Lima a los centros de instrucción en dos de las ciudades del interior en las cuales se desarrollara el programa.

C. Formación de los docentes

1. En base de los lineamientos de la currícula propuesta por la consultora, diseñar perfiles específicos de los docentes e instructores y definir criterios para un sistema de evaluación e incentivos.
2. Diseñar un programa intensivo inicial de formación de docentes (cursos regulares) e instructores (cursos móviles). Posibilidad de contar con el apoyo de docentes experimentados de otros países. Posibilidades de intercambio, participación en cursos y de becas.
3. Evaluar el recurso humano en el sistema educativo policial y preparar una propuesta sobre requerimientos de contratación de nuevo personal. Indicar las necesidades de formación continua para mejorar el nivel de los docentes e instructores.

D. Diseño de Sistema(s) de Formación en Servicio

1. Evaluar la aplicabilidad de sistemas alternativos de formación en servicio, en base de las limitaciones que tienen los policías en términos de disponibilidad de tiempo y posibilidad de desplazarse. El proceso de evaluación debe incluir los siguientes componentes:
2. Evaluación de la propuesta de formación a distancia para capitanes que viene siendo diseñada por la Universidad Católica.
3. Asimismo, la consultoría debe analizar las posibilidades de re-activar a los Equipos Móviles de Instrucción. Analizar la posibilidad de utilizar materiales interactivos en CD-ROM.
4. El planteamiento de las distintas posibilidades debe tomar en cuenta el perfil de los usuarios, los incentivos (prueba, supervisión, puntaje, etc.), el proceso de supervisión de la formación, los recursos requeridos y costos de cada opción.
5. Análisis de las necesidades inmediatas y futuros de formación en servicio. Se debe considerar la aplicabilidad del proceso de educación a distancia hacia una programa de re-entrenamiento masivo en materia de seguridad ciudadana para los 90,000 policías en servicio. Deben considerarse otros métodos de formación para el curso básico de formación en servicio, y para un programa permanente de formación en servicio. Deberá incluirse un costeo y cronograma de cada opción considerada.

E. La Formación en Servicio – Curso *in situ* en Seguridad Ciudadana

1. Preparar un curso de formación en servicio para la PNP que oriente el nuevo marco de la labor policial de la seguridad ciudadana. El curso y su plan de implementación deben tener como líneas maestras:
 - Lo analítico y lo pragmático de la relación policía-comunidad, ofreciendo a los policías herramientas prácticas para mejorar su comunicación y relación con ella.
 - Basarse en un proceso de implementación incremental. Es decir que las políticas de expansión de la experiencia estén sustentadas en los resultados de experiencias previas en las comisarías modelo. El proceso debe incorporar mecanismos de supervisión y evaluación constante durante la etapa de experimentación y consolidación a efectos de retroalimentar y readecuar el curso de formación.
 - La incorporación de un esquema de tutoría que acompañe un proceso de “formación continua en terreno”, para dar continuidad al curso de seguridad ciudadana.
2. Preparar el plan de implementación con términos de referencia y costeo de las actividades a desarrollarse.
3. Trazar perfiles de instructores; sistemas técnicas y materiales necesarias.

F. Plan Estratégico para la Formación en servicio al Mediano Plazo

1. Diseñar un plan de desarrollo de un sistema de “formación continua en servicio”.
2. Identificar los contenidos requeridos en el corto y mediano plazo (i.e. entrenamiento en nuevos estándares y procedimientos cuando se modifique la ley u otras normas pertinentes, re-calificación periódica en el uso del armas de fuego).
3. Diseñar un plan de implementación, con costeo y con prioridades indicadas para el desarrollo del programa.

IV. RESULTADOS ESPERADOS

1. Propuesta de un programa de reforma educativa de la formación policial, con especial consideración de la formación en seguridad ciudadana.
2. Diseño de la nueva currícula para las escuelas de oficiales y sub-oficiales.
3. Revisión y propuesta de racionalización de los recursos por especialidades.
4. Definición de los requisitos de formación para los distintos rangos y puestos.
5. Plan de equipamiento de los centros de formación y de adquisición de materiales de apoyo requeridos (biblioteca, material de enseñanza, computadoras, Powerpoint, video, etc.) incluyendo el costeo de los mismos.
6. Propuesta de sistema de reclutamiento y admisión.
7. Propuesta de política de gestión de recursos humanos para la planta docente. Esta incluirá:
 - Perfil de la planta docente requerida.
 - Escala de remuneraciones.
 - Estrategia de reclutamiento y formación de los docentes.
 - Plan para la formación inicial de docentes.
 - Estrategia y plan de tercerización con universidades y escuelas técnicas.
 - Costeo de la estrategia de implementación.
8. Propuesta para la creación de un sistema de formación continua al personal en servicio, especificando el plan de implementación del curso corto plazo en seguridad ciudadana, los sistemas y técnicas a ser aplicados, y el costo de implementación del plan.
9. Diseño de los contenidos en materia de seguridad ciudadana en la currícula para oficiales y suboficiales. Identificación de los materiales y recursos necesarios. Plan de implementación costeadado.
10. Diseño del sistema de seguimiento y evaluación de resultados del sistema de formación.
11. Propuesta de indicadores que se utilizarán para la línea de base de la implementación de la propuesta.

V. CALIFICACIONES REQUERIDAS

La firma consultora o consorcio deberá presentar profesionales con experiencia en:

- gestión educativa y métodos pedagógicos.
- formación policial.
- formación de policía comunitaria o seguridad ciudadana.
- sistemas de captación, reclutamiento, y selección.
- formación a distancia, educación interactiva sería recomendable.

VI. METODOLOGIA

La consultora trabajará directamente bajo la supervisión del COAS del Ministerio. Dicha oficina será responsable de organizar los equipos de trabajo internos con los que la consultora deberá interactuar. Asimismo, y con miras a garantizar la consistencia de los resultados de las diferentes consultorías, el Ministerio conducirá un espacio de reuniones y coordinaciones entre los consultores participantes. El objeto de dichas reuniones es intercambiar avances y

crear sinergias en la preparación del proyecto, por lo tanto el Ministerio espera que toda la información producida y utilizada por los consultores para la preparación y sustentación de sus productos sea compartida.

VII. MONTO Y FORMA DE PAGO

La consultoría se realizará en el Perú en un periodo de 6 meses, con un costo total de US\$130.000. Se hará un pago inicial del 20% a la firma del contrato, tres pagos de 20% contra la aprobación de borradores de avance de los productos a ser presentados a los 2, 4 y 5 meses de iniciada la consultoría y 20% con la aprobación de la versión final de los productos.