



Convenio CND - Ministerio del Interior

INVITACIÓN A PRESENTAR EXPRESIONES DE INTERÉS ABIERTO a Cooperativas, Asociaciones u Organizaciones Civiles (en todos los casos sin fines de lucro).

PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROGRAMA DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA DE NATURALEZA COMUNITARIA E INTERINSTITUCIONAL

1. MARCO DEL PROYECTO Y ANTECEDENTES:

El Programa Integral de Seguridad Ciudadana II corresponde al préstamo UR-L1194, entre el Ministerio del Interior (MI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Su objetivo general es incrementar la prevención de homicidios y violencia basada en género (VBG), mediante la atención por el MI de poblaciones en riesgo delictivo como víctimas o victimarios. Los objetivos específicos de desarrollo de esta operación serán: (i) aumentar la capacidad del MI para interrumpir actos violentos vinculados al homicidio en territorios con alta prevalencia; (ii) mejorar la pertinencia de las actividades de prevención y detección de VBG; y (iii) mejorar la efectividad de los servicios de disminución del riesgo de reincidencia en el sistema de ejecución penal.

Para ello se establecen tres componentes. Esta convocatoria se enmarca en lo que refiere al Componente 1: "Fortalecimiento de las capacidades del MI de prevención de homicidios". Dicho componente contribuirá a fortalecer las capacidades del MI para interrumpir actos violentos vinculados al homicidio en territorios con alta prevalencia, mediante el diseño e implementación de un programa piloto comunitario de prevención de la violencia armada, incluyendo: (i) el diseño integral de una metodología de mediación comunitaria de conflictos, implicando la valoración de necesidades en los barrios, la identificación del modelo de intervención adecuado, con base en evidencia, los protocolos de actuación, la capacitación a los implementadores, y el monitoreo y acompañamiento experto al piloto; (ii) la implementación piloto de la metodología, que podrá incluir la prestación de servicios de mediación de conflictos violentos, de derivación a programas sociales, y sensibilización comunitaria, por organizaciones de la sociedad civil con experiencia en poblaciones vulnerables y reconocimiento comunitario; y (iii) la evaluación de resultados y procesos.

A su vez, el MI lanzó en 2022 la Estrategia de Seguridad Integral y Preventiva (ESIP), que parte de la base de que una reducción significativa y sostenible del delito a gran escala requiere la interacción y cooperación con otras instituciones que trabajen sobre sus causas. Este enfoque

dual, que combina prevención y represión a través de la colaboración operativa de distintos organismos públicos y privados, se ha vuelto el pilar de las políticas de seguridad de los países desarrollados y también el de las políticas que promueven las agencias multilaterales a nivel internacional. En todos los casos, parten de la premisa de que ninguna institución puede abordar por sí sola la creciente complejidad del mundo delictivo, y ello incluye a los ministerios del interior y a las organizaciones policiales. Entre las medidas incluidas en la ESIP se encuentra la implementación de un programa de prevención de la violencia de naturaleza comunitaria e interinstitucional.

2. JUSTIFICACIÓN:

Entre 1990 y 2022, los homicidios aumentaron un 86 por ciento en Uruguay, con la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes pasando de 6,6 a 10,2. Esta última es actualmente inferior a la de varios países de la región, pero superior al promedio mundial. El año con el máximo histórico se dio en 2018, con aumentos relevantes adicionales en los años 2012 y 2022, el último tras la pandemia de COVID-19.

A su vez, los homicidios presentan patrones de concentración geográfica y social, lo que significa que su ocurrencia es dependiente del espacio y de la población. La concentración geográfica se debe a que muchos homicidios son el resultado de la interacción de factores individuales, relacionales, grupales, sociales, culturales y ambientales. Ello implica que hay características espaciales, inherentes a las localidades, que explican la distribución de la violencia letal. Así, por ejemplo, el 56,4 por ciento de todos los homicidios de 2022 ocurrieron en Montevideo, y de estos el 38 por ciento sucedieron en tan solo seis barrios de la capital. Con respecto a la concentración social, la gran mayoría de víctimas y victimarios de homicidio son de sexo masculino, se encuentran en la adolescencia y adultez temprana (15-45 años), y tienen un perfil socioeconómico similar, donde sobresalen la baja escolaridad, las dificultades de inserción laboral y los bajos niveles de ingreso.

Entre las motivaciones o circunstancias precipitantes, cabe destacar que los homicidios asociados a conflictos criminales, tráfico de drogas o ajustes de cuentas han ido aumentando paulatinamente con los años. En 2022, los homicidios asociados a estas motivaciones estuvieron entre el 47 y el 63 por ciento, mientras que el 49 por ciento de todas las víctimas tenía antecedentes penales y el 80 por ciento tenía antecedentes o indagatorias penales. También se hace patente en muchos de estos homicidios una dinámica retaliativa, por la cual un homicidio está asociado a otros posteriores.

Frente a esta problemática, tradicionalmente se han intentado reducir los homicidios a través de un enfoque generalista, basado en el patrullaje disuasivo y la investigación criminal retrospectiva por parte del sistema de justicia penal. El problema de un enfoque generalista es que contempla el

homicidio como un fenómeno unitario y homogéneo, cuando en realidad abarca un conjunto diverso de manifestaciones extremas de violencia. Estos crímenes pueden suceder bajo circunstancias variables, como pueden ser las relaciones violentas de pareja, los altercados entre vecinos, los robos con violencia, los ataques sexuales, los enfrentamientos entre grupos criminales, o la represión policial excesiva. Si bien todos son homicidios intencionales, estos hechos tienen una naturaleza diferenciada que debe ser reconocida para prevenirlos de manera focalizada y eficaz.

Es bajo esta premisa que la Organización de Estados Americanos (OEA) lanzó en junio de 2019 el Plan de Acción Hemisférico para Orientar la Elaboración de Políticas Públicas de Prevención y Reducción del Homicidio Intencional¹ con el objetivo de fomentar el diseño e implementación de políticas focalizadas de prevención de homicidios. El Plan de Acción recomienda a los Estados miembros la adopción de respuestas preventivas frente a la violencia homicida y resalta la necesidad de diseñar políticas públicas diferenciadas, basadas en evidencia, con un fuerte componente de prevención, y desde un enfoque integral, sistémico y multisectorial.

3. OBJETO

Implementar un programa comunitario de prevención de la violencia de naturaleza comunitaria e interinstitucional con un enfoque epidemiológico y a cargo de organizaciones de la sociedad civil (OSC). Esta estrategia de intervención focalizada incluye el despliegue de equipos comunitarios a cargo de interrumpir dinámicas de violencia y mediar en conflictos interpersonales y grupales en las siguientes zonas y barrios de Montevideo:

- Zona 1: Peñarol, Casavalle, Manga, Marconi, Las Acacias, Villa Española
- Zona 2: Casabó, La Paloma, La Teja, Tres Ombúes, Cerro Norte.

La implementación está precedida por una capacitación y entrenamiento a cargo de la consultora internacional *Cure Violence Global*², así como por la elaboración de protocolos de actuación y manuales operativos específicos.

4. PERFIL INSTITUCIONAL

- Conocimiento y arraigo comunitario en las zonas y barrios de interés.
- Experiencia en prevención de violencias, trabajo con jóvenes de preferencia.
- Capacidad técnica y administrativa para manejo de una planilla de individuos de origen comunitario.

¹ Plan de Acción Hemisférico para Orientar la Elaboración de Políticas Públicas de Prevención y Reducción del Homicidio Intencional de la OEA, adoptado en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 28 de junio de 2019, mediante el párrafo 27 de la resolución AG/RES. 2945 (XLIX-O/19) "Promoción de la Seguridad Hemisférica: Un Enfoque Multidimensional".

² *Cure Violence Global* - <https://cvg.org/>

- Experiencia produciendo protocolos de actuación y reportes de calidad.
- Experiencia con proyectos sociales enmarcados en convenios o licitaciones públicas.

5. METODOLOGÍA DE TRABAJO

Como sugiere el enfoque epidemiológico de la violencia³, hay manifestaciones de violencia que no solo se concentran en ciertos barrios, sino que también exhiben períodos de crecimiento, incubación y demora, similares a los que exhibe una enfermedad contagiosa. Al igual que con las enfermedades contagiosas, también hay factores de riesgo que predicen los homicidios. Por ejemplo, la concentración de hombres jóvenes que no trabajan ni estudian, marginalidad, participación en grupos criminales, consumo de drogas y uso ilegal de armas de fuego. Sobre todo, sin embargo, el factor de riesgo más importante para predecir un homicidio en muchas ciudades es un tiroteo o homicidio previo. Igual que una infección gripal está precedida por la infección de otra persona, muchos homicidios están precedidos por agresiones u homicidios asociados que pueden terminar generando muchas muertes posteriores.

Es bajo esta premisa que en la ciudad estadounidense de Chicago se desarrolló en el año 2000 el programa *Cure Violence*, el cual fue catalogado en 2018 como la novena ONG más importante del mundo según el informe de *NGO Advisor*, y como la primera entre las ONG centradas en prevenir la violencia a nivel mundial. El modelo *Cure Violence* está basado en el enfoque de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para revertir la transmisión epidémica de enfermedades contagiosas, aplicando tres estrategias básicas: (i) detectar e interrumpir conflictos violentos o potencialmente violentos, (ii) identificar y tratar a las personas de alto riesgo, y (iii) cambiar las normas de comportamiento que facilitan la violencia.

El modelo *Cure Violence* aplica estas tres estrategias contrastadas para interrumpir la transmisión de la violencia y prevenir su propagación futura. Se centra en personas o grupos con mayor riesgo de iniciar o ser víctimas de violencia, interviniendo en conflictos potencialmente letales. Una característica central es el uso de mediadores o "interruptores" de violencia, referentes de las comunidades afectadas que tienen acceso a aquellas personas con mayor riesgo de perpetrar o sufrir violencia. A través de la conformación de un equipo de supervisores, mediadores o interruptores, y facilitadores sociales, se persiguen los siguientes objetivos:

- I. **Detectar e interrumpir la transmisión de violencia.** Se establece una red de contactos locales que permite advertir conflictos y recibir pedidos de ayuda de los involucrados, sus familiares o amigos. Tras la detección, los mediadores o interruptores contactan a los implicados, se reúnen con ellos personalmente y aplican métodos de mediación –como puede ser brindar ayuda, replantear situaciones, ofrecer nuevas perspectivas o advertir de

³ Slutkin, Gary. 2013. "Violence is a Contagious Disease". En *Contagion of Violence: Workshop Summary*, eds. IOM (Institute of Medicine) y NRC (National Research Council). Washington, D.C.: The National Academies Press, 94–111.

consecuencias– que permitan encauzar los conflictos y prevenir hechos de violencia inminente.

- II. **Cambiar el comportamiento de los individuos de riesgo:** Se identifica y trabaja de manera personalizada con aquellos miembros de la comunidad con mayor riesgo de perpetrar o sufrir violencias. Los trabajadores sociales desarrollan planes de reducción de riesgos con los participantes, sirven de enlace y los derivan a servicios y programas sociales, y les hacen un seguimiento personalizado.
- III. **Cambiar las normas de la comunidad:** Se influye en las normas sociales para disuadir el uso de la violencia en las comunidades de tratamiento. A través de la movilización social, la educación pública y los actores presentes en la comunidad, se intenta responder a cada incidente violento para modificar las normas que aceptan y fomentan la violencia.

El modelo *Cure Violence* se ha ejecutado con éxito en diferentes contextos, probando su eficacia a lo largo de diversas comunidades, culturas y etnias. Hasta ahora el programa se ha replicado en más de 100 comunidades y barrios de más de una decena de países, incluyendo Brasil, Colombia, Honduras, Jamaica, México, Puerto Rico, y Trinidad y Tobago⁴. Muchas de estas adaptaciones fueron objeto de evaluaciones independientes, y por lo general mostraron reducciones considerables y estadísticamente significativas de la violencia armada⁵. La última evaluación registrada es sobre la implementación del modelo en Puerto España, capital de Trinidad y Tobago, y concluye que “la implementación de *Cure Violence* en Trinidad y Tobago generó apoyo educativo y laboral [...] y una reducción de la violencia, en particular los asesinatos por represalia.”⁶

6. SOLICITUDES Y CONSIDERACIONES

- I. La OSC interesada deberá **presentar:**
 - A. **Currículo institucional**, acorde al perfil de este llamado al correo: bid5812oc-ur@minterior.gub.uy,
 - B. **Formulario de Expresión de Interés** que se anexa a este documento (Anexo 1), el cual expresa formalmente el interés de la OSC.

⁴ Cure Violence Global. 2022. *The Evidence of Effectiveness* (August 2022). Chicago: Cure Violence Global.

⁵ Ransford, Charles et al. 2017. “El modelo Cure Violence: Reducción de la violencia en San Pedro Sula (Honduras)”. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals* 2017(116): 179–206; Slutkin, Gary, Charles Ransford, y R. Brent Decker. 2015. “Cure Violence: Treating Violence As a Contagious Disease”. En *Envisioning Criminology: Researchers on Research as a Process of Discovery*, eds. Michael D. Maltz y Stephen K. Rice. Cham: Springer International Publishing, 43–56. <http://link.springer.com/10.1007/978-3-319-15868-6>.

⁶ Adams, Ericka B., y Edward R. Maguire. 2023. “Qualitative Evidence on the Implementation of Cure Violence in Trinidad and Tobago”. *Prevention Science*.

- II. **Plazo de la contratación:** En el marco de una planificación de ejecución de 4 años se contratará a la o las OSCs por el plazo de 1 año, con perspectiva de continuidad bajo evaluación favorable.
- III. El **plazo de presentación** es hasta las 23:59 horas del día 29 de diciembre de 2023.
- IV. Para **consultas** podrá escribirnos al correo electrónico:
bid5812oc-ur@minterior.gub.uy.
- V. Otras aclaraciones: En el proceso de adjudicación, se tiene la opción de seleccionar una única organización encargada de ejecutar la intervención en ambas zonas, o bien, optar por asignar una organización específica para la ejecución en cada una de las zonas donde se desplegará la intervención.

Anexo 1

FORMULARIO DE EXPRESIÓN DE INTERÉS

Fecha: (indicar día, mes y año)

Expresión de Interés para **LA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROGRAMA DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA DE NATURALEZA COMUNITARIA E INTERINSTITUCIONAL.**

Nombre (*indicar nombre completo de la persona que firma la expresión de interés*) en calidad de (*indicar la calidad de la persona que firma*) debidamente autorizado para firmar la expresión de interés por y en nombre de: (*Nombre se la OSC*)

Nombre: (*indicar nombre legal completo*)

Dirección: (*indicar calle/número/ciudad*)

Número de teléfono: (*indicar teléfono*)

Dirección de correo electrónico : (*indicar la dirección*)

El día del mes de de (*indicar fecha de firma*).

Firma:

Aclaración:

Sello de la OSC: