

## Documento de Cooperación Técnica

### I. Información Básica

▪ País/Región:	Argentina/CSC
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la implementación del Plan Nacional para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres
▪ Número de CT:	AR-T1189
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Andrea Monje Silva (SCL/GDI), jefa de equipo; Claudia Piras (SCL/GDI), jefa de equipo alterna; Lina Uribe (SCL/GDI); Cecilia Ordeix (CSC/CAR); y Rodolfo Graham (LEG/SGO)
▪ Taxonomía	Apoyo al Cliente
▪ Fecha del Abstracto de CT:	7 de julio de 2017
▪ Beneficiarios:	Instituto Nacional de las Mujeres de la República Argentina
Organismo Ejecutor y nombre de contacto:	Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de la División de Género y Diversidad, Sector Social (SCL/GDI); Andrea Monje (SCL/GDI)
▪ Donantes que Proveerán Financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo Social Financiado con Capital Ordinario (SOC)
▪ Financiamiento Solicitado del BID	US\$200.000
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$75.000 (en especie)
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	30 meses (24 meses período de ejecución)
▪ Fecha de Inicio Requerido:	15 de enero de 2018
▪ Tipos de consultores:	Individuales y firmas
▪ Unidad de Preparación:	SCL/GDI
▪ Unidad Responsable de Desembolso (UDR):	Representación del BID en Argentina (CSC/CAR)
▪ CT consistente con la Estrategia de País (s/n):	Si
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020. Una alianza con América Latina y el Caribe para seguir mejorando vidas (AB-3008):	Inclusión Social e Igualdad; Igualdad de género y diversidad; y capacidad institucional y estado de derecho

### II. Objetivos y Justificación

- 2.1 La violencia contra las mujeres es la violación a los derechos humanos más extendida, frecuente y cotidiana en todo el mundo, implica un desafío a las políticas públicas por su naturaleza multidimensional. Si bien Argentina es uno de los pocos países de la región que no cuenta con una encuesta nacional de prevalencia de violencia contra la mujer, la evidencia existente es alarmante. De acuerdo con una encuesta para el Área Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires, un 22,3% de las mujeres de 18 o más años ha sido sometida a violencia física por su pareja actual o alguna anterior, mientras que el 15% denuncia haber sido sometida a violencia sexual<sup>1</sup>. La encuesta evidencia, también, la transmisión intergeneracional de la

<sup>1</sup> Encuesta elaborada en el 2014 por el Ministerio de Desarrollo Social de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género. Documento disponible en

violencia, y la baja tasa de denuncia. En relación a los femicidios, datos de la Corte de Suprema de Justicia de la Nación indican que una mujer es asesinada cada 37 hrs<sup>2</sup>.

- 2.2 El Instituto Nacional de las Mujeres (INAM) --hasta el mes de septiembre de 2017 denominado Consejo Nacional de las Mujeres<sup>3</sup>--, creado en el año 1992, es un ente descentralizado (en jurisdicción) del Ministerio de Desarrollo Social y con rango de Secretaría de Estado. Su objetivo principal es generar y liderar las políticas públicas necesarias para promover la igualdad de género y luchar contra la violencia de género en Argentina. Es, además, el ente encargado de promover la articulación y coordinación de los temas de género con los distintos Ministerios, Secretarías del Poder Ejecutivo Nacional, jurisdicciones provinciales y municipales, universidades y organizaciones de la sociedad civil, como así también los otros poderes del Estado.
- 2.3 Desde el 2009, Argentina tiene la “Ley de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres” (Ley N°26.485). No obstante, no fue hasta julio de 2016 cuando el Gobierno de Argentina (GOA) aprobó el primer Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (2017-2019)<sup>4</sup>, liderado y coordinado por INAM. El Plan es una herramienta para elaborar diagnósticos, sistematizar acciones y medidas a tomar, monitorear y evaluar el progreso y articular las líneas de acción tanto a nivel nacional como con las provincias para alcanzar estándares de protección y prevención en todo el país. El Plan está compuesto de 69 medidas y 137 acciones que vincula a 50 instituciones públicas distribuidas en 2 ejes de acción (prevención y asistencia integral) y 3 ejes transversales (fortalecimiento institucional, formación y monitoreo, y evaluación).
- 2.4 En vista de las necesidades de asistencia técnica y la disponibilidad de recursos existentes de otros donantes, el INAM identificó tres áreas prioritarias de apoyo para la implementación del Plan en el marco de esta CT: 1) la línea telefónica de información (Línea Telefónica 144); 2) los Hogares de Protección Integral; y 3) asistencia técnica para la implementación, monitoreo y evaluación del Plan.
- 2.5 **La Línea Telefónica 144.** Creada en el año 2013, es el único recurso nacional, gratuito y confidencial con el que cuenta el país para brindar información, contención y asesoramiento las 24hs, todos los días del año, a toda persona que se comunica con la línea solicitando ayuda en relación a la violencia de género. En la Línea trabajan 104 operadores/as, en su mayoría profesionales especialmente capacitados con perspectiva de género, en turnos de 8 horas. Sólo en el primer semestre de 2017, la Línea atendió 186.087 llamadas, un promedio de 1.000 llamadas por día<sup>5</sup>. A partir de un relevamiento especializado sobre el estado de situación de los/as operadoras de la Línea, se ha identificado la necesidad de implementar acciones para mejorar la calidad de la atención brindada. Especialmente, se destaca la necesidad de desarrollar acciones para atender la situación de los/as operadoras que, en virtud de

---

[http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?fuseaction=MUESTRA&codcontenido=2463&plcontampl=43&aplicacion=ap\\_p187&cni=14&opc=49](http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?fuseaction=MUESTRA&codcontenido=2463&plcontampl=43&aplicacion=ap_p187&cni=14&opc=49)

<sup>2</sup> Ver Registro Nacional de Femicidios <http://www.csjn.gov.ar/om/femicidios.html>

<sup>3</sup> Mediante el Decreto 698/2017 se crea el “Instituto Nacional de las Mujeres (INAM)” que asumirá las funciones del Consejo Nacional de las Mujeres (CNM).

<sup>4</sup> Documento disponible en <http://www.cnm.gob.ar/pnacerrviomuj.php>

<sup>5</sup> [Informe](#) de Gestión Primer Semestre 2017.

los temas que aborda la línea, se encuentran bajo situaciones de estrés, cansancio emocional y *burnout*<sup>6</sup> (61% de los profesionales declara tener un cansancio emocional medio o alto).

- 2.6 **Hogares de Protección Integral.** Actualmente, a lo largo del país, Argentina cuenta con 92 refugios, llamados Hogares de Protección Integral (HPI) y el Plan prevé la construcción de 36 nuevos hogares. Estos HPI ofrecen alojamiento, recuperación y atención a las víctimas de violencia doméstica y/o sexual y para sus hijas/os. Los equipos de trabajo que se encuentran en dichos refugios están generalmente conformados por trabajadoras/res del cuidado (operadoras/es o facilitadoras/res), cuyo rol es brindar acompañamiento a las usuarias de los HPI. De acuerdo con el análisis que realizó el INAM durante la preparación del Plan, las características de cada uno de estos hogares varían significativamente pues son financiados y/o administrados por diferentes entidades según la región donde se encuentren<sup>7</sup>. En ese sentido, el Plan identificó la necesidad de desarrollar una Red Nacional de HPI que permita mayor armonización entre los hogares para propiciar, a nivel nacional, una atención integral de calidad a mujeres en situación de violencia. Para esto, un paso clave es poder realizar un diagnóstico de la situación de los hogares.
- 2.7 **Asistencia Técnica para la Implementación, Monitoreo y Evaluación del Plan.** El Plan tiene una duración de tres años (2017-2019). El rol del INAM incluye tanto la implementación de algunas de las medidas y acciones identificadas, como el monitoreo y evaluación del Plan en su totalidad. En ese sentido, es clave para el INAM contar, por un lado, con la asistencia técnica necesaria para la implementación de ciertas acciones del Plan, así como el desarrollo de una metodología e instrumento que le permita monitorear y evaluar los avances y resultados del Plan.
- 2.8 **Objetivo.** El objetivo de esta de la CT es apoyar al INAM en la implementación del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (2017-2019), a través de tres líneas estratégicas del Plan: a) fortalecimiento de la Línea Telefónica 144 de información, contención y asesoramiento; b) apoyo a la consolidación de la Red Nacional de Hogares de Protección Integral (HPI); y c) asistencia técnica para la implementación, monitoreo y evaluación del Plan.
- 2.9 **Alineación.** Este proyecto se alinea con los desafíos de desarrollo de inclusión social e igualdad, capacidad institucional y estado de derecho, y con el área transversal de igualdad de género y diversidad de la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) al apoyar la “provisión de servicios de protección social inclusivos y de calidad”, el fortalecimiento de los “sistemas de monitoreo y evaluación” y la “agencia de las mujeres”, respectivamente. De igual forma, se alinea con el Marco Sectorial de Género y Diversidad (GN-2800-3) al buscar la “ampliación del poder de agencia de las mujeres”; y con el Plan de Acción de Género 2017-2019 (GN-2531-16) al “prevenir la violencia contra las mujeres y niñas (VCMN) y proveer

---

<sup>6</sup> Si bien el *burnout* laboral se ha descripto para innumerables tareas de asistencia, la atención de víctimas de violencia genera un efecto desgastante que no se halla en otro tipo de trabajo, y que se asimila a la sintomatología que encontramos en lo que se denomina víctimas secundarias de la violencia de género, o sea personas que no necesariamente padecen la violencia en sí, pero que son testigos de la misma.

<sup>7</sup> Por ejemplo, en algunas Provincias los HPI son financiados y administrados por los gobiernos provinciales, por organizaciones de la sociedad civil, ONGs o fundaciones privadas, mientras que otras Provincias dependen del Gobierno Federal.

servicios de respuesta de calidad a sobrevivientes de VCMN”. También, se enmarca con la Estrategia de País del Grupo del BID con Argentina (2016-2019) (GN-2870-1), que prioriza la reducción de la violencia contra la mujer y la provisión de servicios de calidad a mujeres sobrevivientes de violencia como una de las intervenciones que contribuirá a atender el eje estratégico 3, denominado Reducción de la pobreza y la desigualdad (párr. 3.31). Asimismo, se alinea con los objetivos del Programa Estratégico para el Desarrollo Social Financiado con Capital Ordinario para el Desarrollo Social (GN-2819-1) al “promover la inclusión social, la igualdad de género y la diversidad en los países miembros”.

### III. Descripción de las Actividades y Resultados

- 3.1 **Componente 1. Fortalecimiento de la Línea Telefónica 144 (US\$30.000).** El objetivo de este componente es apoyar al INAM en el fortalecimiento de la Línea ayudando a reducir el estrés y situación de *burnout* de los/as operadores/as, con el fin último de mejorar el servicio provisto. Para esto se financiará una consultoría, que realizará las siguientes actividades: (i) el desarrollo de un diagnóstico sobre la situación de los/as operadores/as y una estrategia para prevenir el estrés, cansancio emocional y *burnout* de los/as operadores/as de la línea, la cual debe incluir acciones y actividades concretas y específicas para acompañar a los equipos de la Línea y el INAM en esta tarea; y (ii) con base a las recomendaciones de la estrategia, la implementación y acompañamiento de, al menos, una actividad concreta (por ejemplo talleres/capacitaciones con los/as operadores/as sobre manejo de situaciones, desarrollo de manuales de apoyo, espacios de discusión e intercambio, entre otros) para prevenir el estrés, cansancio emocional y *burnout* de los/as operadores/as.
- 3.2 **Componente 2. Apoyo a la Consolidación de la Red Nacional de Hogares de Protección Integral (US\$98.000).** El objetivo de este componente es proveer insumos que permitirán al INAM desarrollar recomendaciones para mejorar y/o fortalecer el funcionamiento de los refugios y la consolidación de una Red Nacional de HPI que permitirá mejorar la prestación de servicios brindados por dichos HPI. Se espera que los referentes de los diferentes HPI que existen a nivel nacional firmen un acuerdo con el fin de buscar armonizar sus protocolos de atención y mecanismos de derivación de servicios. Para esto se financiará la contratación de una firma consultora a cargo de: (i) organizar y coordinar un encuentro nacional de referentes de HPI que permitirá la caracterización de los hogares, en cuanto al tipo de servicios que ofrecen, dotación de personal, funcionamiento general, así como una caracterización sobre las usuarias y su percepción sobre los servicios recibidos; (ii) el desarrollo de un diagnóstico de los HPI, el cual incluirá entrevistas y/o encuestas a los referentes de las HPI que participen en el encuentro, revisión de protocolos de atención para el funcionamiento de hogares existentes a nivel nacional e internacional (para relevar buenas prácticas) para la consolidación de la Red y para la articulación entre los HPI, a fin de desarrollar un mecanismo de derivación de servicios entre ellos.
- 3.3 **Componente 3. Asistencia Técnica para la Implementación, Monitoreo y Evaluación del Plan (US\$60.000).** El objetivo de este componente es proveer asistencia técnica al equipo del INAM a cargo del seguimiento del Plan, con el fin de asegurar la implementación adecuada de los primeros dos componentes de esta CT,

así como el apoyo al monitoreo y evaluación de la totalidad del Plan. Para esto se financiará las siguientes actividades: (i) apoyo al INAM en la implementación y seguimiento de los primeros dos componentes de la CT, y de ser necesario otras acciones del Plan, a través de asistencia técnica; y (ii) desarrollo de una propuesta, con metodología e instrumento, para el monitoreo y evaluación del Plan.

- 3.4 **Componente 4. Comunicación y Diseminación (US\$12.000).** Teniendo en cuenta la importancia de esta CT tanto para el BID como para el Gobierno de Argentina, particularmente el INAM, el objetivo de este componente es realizar actividades de comunicación y diseminación que permitan socializar las lecciones aprendidas y recomendaciones. Para esto se financiará las siguientes actividades: (i) diseño de *brochures*/PPT que resuman los productos realizados en la CT; (ii) *blog* post para diseminar resultados y recomendaciones; y (iii) taller de cierre para presentar y socializar los resultados de la CT.
- 3.5 **Resultados esperados.** Los resultados esperados son: (i) fortalecimiento de los servicios de atención a víctimas de violencia enmarcados en el Plan; y (iii) fortalecimiento de la capacidad del INAM para implementar, monitorear y evaluar el Plan.
- 3.6 **Presupuesto indicativo.** El presupuesto total de la CT será de US\$275.000, de los cuales US\$200.000 provendrán del Programa Estratégico para el Desarrollo Social Financiado con Capital Ordinario (SOC) y US\$75.000 del INAM en especie (horas de trabajo) distribuidos de la siguiente manera (Anexo IV – Plan de Adquisiciones):

#### Presupuesto Indicativo (US\$)

Componente	Descripción	BID/SOC (US\$)	Contrapartida Local (US\$)	Financiamiento Total (US\$)
Componente 1. Fortalecimiento de la Línea Telefónica 144	Consultoría para el desarrollo de un diagnóstico y una estrategia e implementación de actividades para reducir el estrés, cansancio emocional y burnout de los/as operadores/as de la Línea	30.000	20.000	50.000
	<b>Subtotal</b>	<b>30.000</b>	<b>20.000</b>	<b>50.000</b>
Componente 2. Apoyo a la consolidación de la Red Nacional de Hogares de Protección Integral	Firma consultora a cargo de la organización del Encuentro Nacional y del Diagnóstico de HPI	98.000	40.000	138.000
	<b>Subtotal</b>	<b>98.000</b>	<b>40.000</b>	<b>138.000</b>
Componente 3. Asistencia Técnica para la Implementación, Monitoreo y Evaluación del Plan	Consultoría de Asistencia Técnica al INAM para la Implementación, Monitoreo y Evaluación del Plan	60.000	15.000	75.000
	<b>Subtotal</b>	<b>60.000</b>	<b>15.000</b>	<b>75.000</b>
Componente 4. Comunicación y Diseminación	Actividades de comunicación, tales como diseño de <i>brochures</i> y presentaciones	6.000	0	6.000
	Taller de cierre	6.000	0	6.000
	<b>Subtotal</b>	<b>12.000</b>	<b>N/A</b>	<b>12.000</b>
<b>TOTAL</b>		<b>200.000</b>	<b>75.000</b>	<b>275.000</b>

- 3.7 **Supervisión.** La jefa de equipo será responsable de la supervisión de la CT con el apoyo de la jefa de equipo alterna y los miembros del equipo de la operación. La jefa de equipo se encuentra ubicada en la Representación del BID en Argentina, lo cual

facilitará la supervisión de la ejecución de la operación y reducción de costos relacionados con el mismo, así como el contacto con las contrapartes locales.

- 3.8 **Monitoreo y Evaluación.** Cada año, el equipo proveerá al Fondo informes de esta CT sobre los resultados y productos alcanzados, así como un informe final con un resumen de las actividades realizadas, resultados alcanzados, lecciones aprendidas y recomendaciones para proyectos similares. Los informes anuales y el final serán preparados por el equipo de proyecto del BID, en coordinación con el equipo del INAM y con el apoyo de la/el consultor/a que proveerá asistencia técnica al INAM (¶3.3).

#### IV. Organismo Ejecutor y Estructura de Ejecución

- 4.1 **Organismo Ejecutor.** A solicitud del Gobierno de Argentina, el BID, a través de la División de Género y Diversidad (SCL/GDI), con la participación de la Representación del BID en Argentina (CSC/CAR), se encargará de la ejecución de esta CT. El BID cuenta con amplio conocimiento y experiencia trabajando con programas enfocados a prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres en toda la región. Además, el INAM se encuentra actualmente en proceso de cambio en su estructura administrativa/funcional y ello puede generar demoras en la capacidad de ejecución presupuestaria. La ejecución por parte del BID incluirá: (i) acordar con el INAM un Plan de Ejecución en el taller de arranque; (ii) realizar los procesos de contratación de servicios de consultoría; y (iii) supervisar las actividades a ser realizadas por las firmas consultoras y consultores individuales.
- 4.2 **Sostenibilidad de la iniciativa.** El INAM es el organismo rector encargado del diseño de las políticas públicas para efectivizar e implementar el Plan Nacional para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres. Como mencionado en el ¶2.2, en el mes de septiembre 2017, el Decreto 698/2017<sup>8</sup> crea al INAM, remplazando al Consejo Nacional de las Mujeres. Este cambio otorga al INAM un rango de secretaria de estado con mayor autonomía, autarquía, capacidad de acción y alcance territorial, tanto en la toma de decisiones como en la ejecución de su presupuesto. En ese sentido, el INAM cuenta con recursos del Estado para la implementación de las acciones y medidas incluidas en dicho Plan. La CT viene a: (i) fortalecer y consolidar acciones del Plan que ya se encuentran en implementación (la Línea Telefónica 144 y los HPI); y (ii) apoyar al INAM en el desarrollo de instrumentos que le permitan monitorear y evaluar la efectividad de este. Es decir, la CT financiará productos que permitan apoyar la sostenibilidad de las acciones y medidas priorizadas por el Plan.
- 4.3 **Adquisiciones.** El Banco contratará los servicios de consultores individuales, firmas consultoras y servicios diferentes de consultoría de conformidad con las políticas y procedimientos vigentes en el Banco<sup>9</sup>. Asimismo, se prevé la contratación directa de una firma consultora para realizar la consultoría del componente 2. Esta contratación

---

<sup>8</sup> Ver: <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/170159/20170906>

<sup>9</sup> Política para la Selección y Contratación de Empresas Consultoras para Trabajo Operativo Ejecutado por el Banco (GN-2765-1), las Directrices Operativas para la Selección y Contratación de Empresas Consultoras para Trabajo Operativo Ejecutado por el Banco (GN-2765-3) y la Política de Fuerza Contractual Complementaria (AM-650).

directa se justifica porque corresponde a un trabajo menos a US\$100 mil, según los criterios establecidos en la GN-2765-1 Sección IV. A. 4.1, numeral 3.

## **V. Riesgos Importantes**

- 5.1 Uno de los riesgos será la dificultad de asegurar mayor homogeneidad entre los 89 HPI. Si bien la CT apoyará la consolidación de una Red Nacional de HPI, estos refugios continuarán siendo administrados bajo el formato existente. Esto representa un riesgo pues uno de los objetivos del Plan es poder asegurar una provisión de servicios de atención a víctimas de violencia más armonizada a nivel nacional. Si no se puede asegurar esta armonización, podría ser más difícil alcanzar otros objetivos incluidos dentro del Plan. Sin embargo, a través del encuentro nacional y la consolidación de la Red se espera mejorar el intercambio entre los diferentes referentes encargados de dichos hogares y proveer instrumentos para facilitar la armonización de los protocolos y los servicios prestados en cada hogar.

## **VI. Excepciones**

- 6.1 El proyecto no contempla excepciones a las políticas del Banco.

## **VII. Salvaguardias Ambientales**

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

### **Anexos**

- Anexo I, [Cartas de Solicitud](#)
- Anexo II, [Matriz de Resultados](#)
- Anexo III, [Términos de Referencia](#)
- Anexo IV, [Plan de Adquisiciones](#)

2 de noviembre de 2017