**Banco Interamericano de Desarrollo**

**Programa de Gestión Integrada de Seguridad Ciudadana en Paraguay**

**BID PR-L1077**

**PREVENCION DE LA VIOLENCIA INTRFAMILIAR EN EL PROGRAMA DE GESTIÓN INTEGRADA DE SEGURIDAD CIUDADANA**

Informe final de consultoría Maria Victoria Heikel

Siglas

Claudia Piras

Coordinación

División de Género y Diversidad BID

Junio 4, 2014

**SIGLAS**

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

APREVIM: Asistencia para la Prevención y Rehabilitación en Violencia Masculina

CEDAW: Committee on the Elimination of Discrimination against Women (Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer)

CEPEP: Centro Paraguayo de Estudios de Población

CISALVA: Instituto de Investigación y Desarrollo en Prevención de Violencia y Promoción de la Convivencia Social

COPACO: Compañía Paraguaya de Comunicaciones

DAE: Dirección de Atención Especializada de atención a mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia intrafamiliar

DGEEC: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos

ENDSSR: Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva

ENSC: Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana

FIAP: Festival Interamericano de Publicidad

HEVPA: Hombres que Ejercen Violencia hacia sus Parejas o ex parejas.

HLV: Hombres Libres de Violencia

ILANUD: Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente

IPS: Instituto de Previsión Social

ISEPOL: Instituto Superior de Educación Policial

MINMUJER: Ministerio de la Mujer

OIT: Organización Internacional del Trabajo

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONU: Organización de las Naciones Unidas

O.S.: Orden y Seguridad

SARA: Spousal Assault Risk Assessment (Evaluación de riesgo de asalto de parte del Cónyuge)

SEDAMUR: Servicio de Apoyo a la Mujer

SERNAM: Servicio Nacional de la Mujer

SIP: Sistema de Información Policial

SISEDAMUR: Sistema de Información del Servicio de Apoyo a la Mujer

SIUE: Sistema Unificado de Información Estadística

UNFPA: United Found For Population Activities (Fondo de Población de Naciones Unidas)

VIF: Violencia Intrafamiliar

WRC: White Ribbon Campaign (Campaña del Lazo Blanco)

WIMAX: Worldwide Interoperability for Microwave Access (Interoperabilidad mundial para acceso por micro ondas)

**INDICE**

|  |  |
| --- | --- |
| Introducción | 1 |
| 1. CONSOLIDAR EL OBSERVATORIO NACIONAL |  |
| 1. Inclusión del Ministerio de la Mujer en el Observatorio Nacional del Delito y la Violencia del Ministerio del Interior, y estandarización de las denuncias sobre VIF recogidas por la Policía Nacional | 2 |
| 1. II Encuesta Nacional sobre Violencia Intrafamiliar (VIF) | 7 |
| 1. POTENCIAR LA ACCIÓN POLICIAL |  |
| 1. Enlace de la línea 137 SOS Mujer con la INTRANET de la Policía Nacional | 12 |
| 1. Capacitación a efectivos de la División de Atención Especializada a mujeres, niñas, niños y adolescentes contra la violencia intrafamiliar | 15 |
| 1. AMPLIAR LOS SERVICIOS DE ATENCION |  |
| 1. Programa Piloto para reeducación de ofensores: Centro de Hombres por una vida sin violencia | 21 |
| 1. FOMENTAR LA PARTICIPACION COMUNITARIA |  |
| 1. Campañas de comunicación para difundir nuevas masculinidades, el Programa Piloto de Hombres por una vida sin violencia y funciones de las Unidades de DAE | 38 |
| 1. Participación de la sociedad civil en la prevención y protección de mujeres en situación de VIF en municipios del área de las 5 Comisarías seleccionadas | 49 |
| Bibliografía | 52 |
| ANEXO I: Ficha Unidades DAE |  |
| ANEXO II: Malla Curricular ISEPOL |  |
| ANEXO III: Informe MI 24.03 |  |
| ANEXO IV: Relevamiento en Comisarías |  |

**Introducción**

El informe que se presenta a continuación fundamenta, describe y presupuesta las actividades que se proponen para incorporar la prevención de la violencia intrafamiliar en el Programa de Gestión Integrada de Seguridad Ciudadana, en Paraguay (PR-L1077). La identificación de actividades se realizó teniendo en cuenta los acuerdos a los que llegó la Misión de Identificación del Programa en Febrero de 2014. Se tuvieron en cuenta además, i) prioridades específicas desarrolladas a continuación de dicha Misión, por el Ministerio de la Mujer; ii) los antecedentes, fortalezas y desafíos de las instituciones involucradas en materia de prevención, atención y protección a mujeres en situación de violencia intrafamiliar, y iii) la experiencia internacional en programas similares.

La intervención que se propone se dirige a:

1. **Consolidar el Observatorio Nacional** **del Delito y la Violencia** para disponer de información empírica homologada como base de la política de Seguridad Ciudadana, por medio de: 1) la inclusión de la información generada por el Ministerio de la Mujer y de la estandarización de las denuncias sobre VIF recogidas por la Policía Nacional, y 2) la realización, análisis y difusión de la II Encuesta Nacional sobre Violencia Intrafamiliar.
2. **Potenciar la acción policial** **frente a los delitos de VIF**, a través del fortalecimiento de la coordinación interinstitucional de la atención de urgencia, el mejoramiento de la infraestructura en comisarías y el acercamiento de las Unidades de la División de Atención Especializada a la ciudadanía[[1]](#footnote-1), por medio de: 3) la interconexión entre el FONO AYUDA 137 del Ministerio de la Mujer con el Sistema 911, y 4) la capacitación de efectivos de las Unidades de Atención Especializada a mujeres víctimas de VIF.
3. **Innovar en los servicios de atención** incluyendo una primera acción pública para el tratamiento de agresores, a través de 5) la habilitación de un programa piloto y centro de atención a hombres para una vida libre de violencia.
4. **Fomentar la participación comunitaria** fortaleciendo el papel de la sociedad civil, a través de 6) campañas de comunicación en temas de masculinidad, difusión del centro de atención a hombres y posicionamiento de las Unidades de Atención Especializada, y 7) participación de la sociedad civil en la prevención y protección a mujeres en situación de VIF en los municipios.
5. **Inclusión del Ministerio de la Mujer en el Observatorio Nacional del Delito y la Violencia del Ministerio del Interior, y estandarización de las denuncias sobre VIF recogidas por la Policía Nacional [[2]](#footnote-2)**

En el Paraguay 5 instituciones públicas registran información sobre casos de violencia intrafamiliar: la Policía Nacional, la Fiscalía, el Ministerio de la Mujer, los Juzgados de Paz y el Ministerio de Salud. Según evaluaciones realizadas por el Ministerio de la Mujer, aunque los datos recogidos son de gran utilidad para el monitoreo de las política pública de atención integral a mujeres en situación de violencia, es necesario mejorar la homologación de sus definiciones, aumentar la capacidad de las instituciones para registrarlos y fomentar el intercambio de información. [[3]](#footnote-3)

El Observatorio Nacional del Delito y la Violencia, del Ministerio del Interior, prevé la interconexión entre instituciones que integran el Sistema SIUE (Policía Nacional, Ministerio Público, Secretaría Nacional Antidrogas y Poder Judicial). La inclusión del Ministerio de la Mujer en el Sistema es indispensable para completar el Registro Unificado de Información sobre Violencia Intrafamiliar. Para que todo el sistema funcione de manera integrada, es necesario: i) desarrollar la conectividad interna del Ministerio de la Mujer reuniendo en una única base de datos la información de los servicios que brinda (SISEDAMUR) para que pueda integrarse la Observatorio, y ii) estandarizar la información recogida en la Policía sobre VIF para evitar la duplicación de casos.

En el año 2013, por Resolución No 211 del Ministerio del Interior, fue aprobada la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana (ENSC) y en el año 2014, una herramienta para la transversalización del enfoque de género en la misma (Resolución No 126). La propuesta de transversalización aprobada incluye, en el Primer Eje de la ENSC, la revisión y mejoramiento de los sistemas de información (Línea de Acción 1) y la elaboración de un sistema integrado de estadísticas con enfoque de género (Línea de Acción 2). La Resolución No 126 designa al Observatorio Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana como responsable de recabar, consolidar, procesar y analizar la información delictual del país, con la finalidad de orientar y apoyar la transversalización del enfoque de género en la ENSC.

El Ministerio de la Mujer y el Ministerio del Interior han firmado el 28 de febrero del 2014 un Convenio Marco de Cooperación y Vinculación Interinstitucional que posibilita la implementación de acciones conjuntas derivadas de sus respectivas misiones institucionales.

**La información que va a proveer el SISEDAMUR al Observatorio** proviene de: 1 Servicio de Atención a la Mujer localizado en Asunción (SEDAMUR); 4 Centros Regionales de atención a las mujeres (Alto Paraná, Amambay, Canindeyú y Boquerón); 3 Casas de albergue transitorio de mujeres en situación de violencia intrafamiliar (VIF) (Area Metropolitana, Alto Paraná y Canindeyú), y el FONO AYUDA 137.

El volumen de casos atendidos por el Ministerio de la Mujer se ha ampliado más de 18 veces entre el 2008 y el 2013, debido especialmente al funcionamiento del FONO AYUDA 137.

**Servicio de atención a mujeres en situación de violencia doméstica**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Servicio** | **2008**  **Ago.-Dic** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** |
| **SEDAMUR** | 989 | 2.409 | 2.030 | 1.167 | 1.050 | 2.267 |
| **Centros Regionales** |  |  |  |  |  |  |
| Ciudad del Este |  |  |  |  | 349  (Mar-Dic) | 543 |
| Filadelfia |  |  |  |  | 48  (Ago-Dic) | 271 |
| Curuguaty |  |  |  |  | 77  (Oct-Dic) | 843 |
| P J Caballero |  |  |  |  | 17  (Oct-Dic) | 688 |
| **Casa Mercedes Sandoval** |  |  |  |  |  |  |
| Mujeres |  |  | 3  (Nov-Dic) | 47 | 46 | 59 |
| Hijos/as |  |  | 6  (Nov-Dic) | 68 | 83 | 72 |
| **Línea 137** |  |  |  | 227  (Nov-Dic) | 7.878 | 13.646 |
| **Total atenciones** \* | **989** | **2.409** | **2.033** | **1.441\*\*** | **9.465** | **18.389** |

(\*) No incluye hijos ni hijas

(\*\*) Hasta 2010 se registran hechos de violencia, a partir del 2011 se registran casos de violencia

Fuente: Elaborado en base a estadísticas de SEDAMUR. Ministerio de la Mujer, Abril 2014

Para el registro de los casos atendidos el Ministerio de la Mujer ha mejorado la conceptualización de la unidad de análisis; [[4]](#footnote-4) ha elaborado una ficha y un manual para el registro, y desarrolló un software para procesamiento. Todo el sistema está instalado en el Centro de Atención de Asunción (SEDAMUR), y parcialmente en los demás puntos de recolección de información, pero aún no funciona como un sistema interconectado. La transmisión de información de un punto a otro se hace por planillas Excel.

**La actividad que se propone consiste en concluir la instalación del SISEDAMUR** en todos los puntos de atención del Ministerio de la Mujer, disponer de personal capacitado para la carga y procesamiento de los datos, y adecuar el software actual para mejorar la conectividad interna y luego transmitir la información al Observatorio.

Para la consolidación del SISEDAMUR se prevé la contratación de 1 ingeniero informático por 6 meses para revisión/actualización del software en todos los puntos de captura y transmisión de información, más 3 meses para capacitación del personal que realiza esta tarea (U$S 13.500), y el reforzamiento del equipamiento informático y mobiliario (U$S 17.750).

El costo de incorporación del MINMUJER al conjunto de Instituciones que conforman el Observatorio debería estar previsto en el costo de la actividad ya propuesta para el mismo (dos personas por 24 meses- Desarrollador 1.300 + Analista de Sistema 1.500)

**Otra fuente importante de información sobre VIF** **proviene de las denuncias presentadas en Comisarías**. Según la Primera Encuesta Nacional sobre VIF el 70% de las denuncias se presentan ante la policía nacional. [[5]](#footnote-5)

Actualmente las 6 Unidades de la División de Atención Especializada VIF recogen información específica sobre casos de violencia intrafamiliar, sin embargo la recolección no está estandarizada. Las comisarías jurisdiccionales también reciben denuncias sobre VIF que son registradas, como las demás denuncias, en el libro de novedades. Aun cuando el Ministerio del Interior ha tenido avances para el fortalecimiento del Sistema de Información Policial (SIP) digitalizando las denuncias registradas en el libro de novedades de las 24 comisarías del Área Metropolitana, aun no se ha implementado el software específico, se sigue cargando la información en formato Word y no hay interconexión con los registros de las Unidades DAE.

En el año 2008 se creó el Comité Interinstitucional para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer, coordinado por el Ministerio de la Mujer e integrado por el Ministerio del Interior (Policía Nacional), Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio Público (Fiscalía), la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia y la Corte Suprema de Justicia (Juzgados de Paz). Entre otros resultados, dicho Comité elaboró, en el 2011, una ficha para el registro informatizado de las denuncias sobre VIF para las Unidades de la División de Atención Especializada, que no fue implementada (ver Anexo I).

Según la propuesta de transversalización del enfoque de género en la ENSC: ¨Al momento de registrar los casos que involucran violencia contra la mujer, la Policía Nacional separa la violencia doméstica de la intrafamiliar, donde la primera es perpetrada por personas que tienen algún nivel de parentesco con la víctima, sin importar el espacio físico donde se comete el delito; mientras la segunda es la que se genera al interior de la casa de la víctima¨. [[6]](#footnote-6) Esta doble conceptualización produce distorsiones en los datos que pueden significar tanto sub registro como duplicación de los casos. A esto se debe agregar que, mientras las Unidades de la División de Atención Especializada VIF utilizan una plantilla electrónica para remitir quincenalmente un resumen de las denuncias recibidas al Departamento de Asuntos Familiares, las Comisarias Jurisdiccionales registran las denuncias recibidas en el “Libro de Novedades”. Las Unidades de la División de Atención Especializada llevan también un registro anual de Actas de denuncias numeradas correlativamente.

Una vez recibida la información, el Departamento de Asuntos Familiares la procesa y elabora resúmenes de casos según tres variables: denuncias, casos y víctimas. Para cada una de estas variables el número registrado varía ya que en lo que estrictamente sería un ¨caso¨ (es decir, una persona que ha recibido algún tipo de violencia de parte de alguien con quien mantiene o ha mantenido una relación de parentesco), puede haberse perpetrado más de un tipo de violencia (hecho delictivo). Además, cuando se formula una denuncia, frecuentemente la persona denunciante no es la única víctima. El ejemplo más recurrente es la violencia física contra la mujer, el maltrato a menores y la amenaza de muerte, que se producen en un mismo caso. Esta situación de VIF se recoge en 1 Acta de denuncia, implica 3 hechos delictivos y 2 o más víctimas según el número de menores involucrados. A continuación se presenta un cuadro resumen de estas variaciones registradas en 5 Comisarías de Asunción y el Area Metropolitana donde funcionan Unidades de la División de Atención Especializada. [[7]](#footnote-7)

**Estadísticas sobre VIF, según fuente de información en Policía Nacional**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Unidad DAE en:** | Departamento de Asuntos Familiares | | | Unidad DAE |
| Denuncias\* | Casos\*\* | Victimas | Actas |
| Comisaría 6ta Metropolitana | 582 | 810 | 462 | 445 |
| Comisaría 7ma Metropolitana | 1299 | 1775 | 856 | 810 |
| Comisaria 15va Metropolitana | 1121 | 1208 | 677 | 671 |
| Comisaría 7ma Central Nemby | 2197 | 2276 | 1452 | 1340 |

(\*) Corresponde a persona denunciante

(\*\*) Corresponde al hecho reportado

De acuerdo con la tabla anterior es comprensible que existan más ¨casos¨, que denuncias y víctimas, pero no se puede explicar que existan más ¨denuncias¨ que víctimas. Las Actas relevadas en las Unidades de la División de Atención Especializada para este informe, coinciden relativamente con el número de víctimas que reporta el Departamento de Asuntos Familiares. La diferencia está indicando que en un mismo Acta puede constar más de una víctima.

La falta de estandarización de información específica sobre VIF es un obstáculo para disponer de estadísticas e indicadores confiables que reflejen el volumen de casos, el perfil de la víctima, la relación de parentesco o convivencia con la persona agresora (información clave para la determinación de VIF), las acciones que realizó la Policía Nacional para su atención urgente (despachos) y las derivaciones a otras instituciones (Juzgado de Paz, Fiscalía, Sistema de Salud, o Casa de albergue transitorio del MINMUJER) que haya hecho la Policía Nacional, según el caso, de acuerdo con lo que dispone la Ley 1600/2000 sobre Violencia Doméstica.

Para que la interconexión de las bases de datos de las diferentes instituciones que integrarán el Observatorio funcione, se deberá poder identificar de manera inequívoca cada caso de VIF en los puntos de recolección de datos para poder integrar la información de los distintos servicios que son prestados a una misma víctima de VIF. Por ejemplo, a la información sobre el servicio brindado por una Unidad de la División de Atención Especializada VIF (Policía Nacional) debe agregarse el servicio prestado por el SISEDAMUR (Ministerio de la Mujer) cuando la víctima ha sido atendida por ambas instituciones. El Sistema debería permitir la integración de los servicios prestados por todas las instituciones que lo integran, a una misma víctima de VIF (caso).

Esta acción permitirá disponer de indicadores sobre VIF que por un lado, no duplican los casos cuando una misma victima ha recurrido a más de una institución, y por otro, permiten el monitoreo y evaluación de los servicios prestados por las instituciones que componen el SIUE en el marco de una política integral de prevención y atención a las víctimas de VIF.

**La actividad que se propone** **consiste en revisar, validar y aprobar** en la instancia correspondiente de la Policía Nacional **un formulario electrónico estandarizado para la recolección de datos sobre violencia intrafamiliar (VIF)** que sea cargado en todas las Unidades de la División de Atención Especializada y en las 24 Comisarías Metropolitanas jurisdiccionales, en el momento de la denuncia y/o intervención en casos de VIF. La información cargada en el formulario de VIF será recogida por el Sistema SIP como información interna de la Policía Nacional. El formulario VIF recogerá información sobre la descripción del hecho, los datos de la víctima y de la persona denunciada, la relación entre ambos (que es clave para determinar el hecho de VIF), la descripción de otras víctimas involucradas en el mismo caso, el lugar donde ocurrió el hecho y los procedimientos o derivaciones (a través de notas) que se realizaron en cada caso.

Para diseñar e incorporar el formulario específico de VIF en el sistema informático de registro de novedades de las comisarias jurisdiccionales y (el mismo formulario) en el sistema informático de registro de denuncias de las Unidades de la División de Atención Especializada se ha presupuestado la contratación de un Personal Desarrollador por 3 meses (U$S 1.300 por mes). Este personal deberá trabajar en coordinación y bajo supervisión del desarrollador del sistema general para el registro de novedades de las 24 Comisarias.

Como resultado de esta actividad se obtendrán estadísticas robustas, confiables y oportunas para el monitoreo y evaluación de la atención brindada por SEDAMUR, y a la vez en condiciones de interconexión con el Observatorio Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

1. **II Encuesta nacional sobre Violencia Intrafamiliar (VIF) [[8]](#footnote-8)**

La información estadística sobre violencia de género [[9]](#footnote-9) se recoge a partir de dos tipos de fuentes: registros administrativos y registros poblacionales. Los primeros, provienen de bases de datos institucionales que se utilizan principalmente para el monitoreo de políticas públicas sectoriales: Policía, Ministerio Público, Ministerio de la Mujer, Ministerio de Salud, y Justicia principalmente. Se refieren a hechos objetivos (casos ocurridos) cuyas víctimas tuvieron acceso a algún servicio público (como la denuncia en la policía). Los registros poblacionales son estadísticas recogidas a través de encuestas que se hacen a toda la población (por muestras) y que recogen la percepción que tienen las personas de los hechos ocurridos. La ventaja que tienen los registros poblacionales (encuestas) es que aun cuando se refieren a la percepción de la violencia incluyen tanto los casos que fueron denunciados (y/o recibieron algún tipo de servicio público) como los no denunciados. La diferencia entre los hechos objetivos y los de percepción de victimización indica la brecha de conocimiento que existe acerca de las circunstancias en que se produce la violencia, el perfil de la víctima y el perfil del agresor.

El Marco jurídico de las política públicas de atención integral a mujeres en situación de violencia actualmente está dado por: i) la Constitución de 1992, que establece la obligación del Estado de promover *“políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas que atenten contra su solidaridad”* (Art. 60); ii) Convenciones Internacionales ratificadas: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer - CEDAW (Ley N° 1215/86); Protocolo Facultativo de CEDAW (Ley N° 1683/01); Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer - Belén do Pará (Ley N° 605/95), y Protocolo de Palermo para la prevención, el combate y la sanción de la trata de personas, especialmente de mujeres, niñas y niños, que complementa la Convención de NNUU contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Ley Nº 2.396/04); iii) Leyes Nacionales: Ley contra la violencia doméstica (Ley N° 1600/00) y Ley Integral contra la trata de personas (Ley No 4788/12), y iv) el III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres 2008-2017 que incluye como ámbito VI el derecho a “Una vida libre de violencia”. Actualmente, se encuentra en discusión parlamentaria la Ley integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Entre los registros poblacionales sobre violencia contra las mujeres, se han difundido 8 encuestas, con diferentes niveles de especificidad con respecto a la violencia intrafamiliar:

La primera conocida es la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva (ENDSSR 95/96) realizada por el Centro Paraguayo de Estudios de Población (CEPEP) que incluyó preguntas sobre violencia física y verbal contra las mujeres de parte de sus esposos o ex esposos, en el hogar. Posteriormente, las ENDSSR 2004 y 2008 incluyen violencia sexual. Esta encuesta tiene como población objetivo las mujeres de 15 a 44 años y una muestra ¨nacional¨ que en la Región Occidental incluye sólo al Distrito de Villa Hayes (no incluye Boquerón, ni Alto Paraguay). [[10]](#footnote-10)

En el año 2003, el Centro de Documentación y Estudios realizó la Encuesta Nacional sobre Violencia Doméstica e Intrafamiliar que incluye información sobre los diferentes tipos de violencia que sufren las mujeres. La muestra y cobertura geográfica fue menor que la que abarca la ENDSSR.[[11]](#footnote-11)

Durante la campaña para elecciones generales del 2008, la Fundación Kuña Aty incluyó como módulo especial, en una de las encuestas de opinión política, una serie de preguntas sobre violencia contra la mujer (First Análisis, 2008).[[12]](#footnote-12) Fueron consultadas mujeres en edad de votar, de una muestra circunscripta a Asunción y el Area Metropolitana.

El Ministerio del Interior ha administrado la Encuesta Nacional de Victimización y Seguridad Ciudadana en los años 2008 y 2010. Dichas encuestas fueron realizadas por la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) en el marco del Proyecto “Promoción del gobierno de seguridad ciudadana”. Tienen como marco referencial, técnico y conceptual, el Proyecto Regional de Indicadores Estandarizados sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana, ejecutado bajo la Dirección Ejecutiva del Instituto CISALVA, de la Universidad del Valle, Cali (Colombia), con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En el 2013, el Ministerio de la Mujer realizó la Primera Encuesta sobre Violencia Intrafamiliar basada en género, en el marco de un Convenio de Financiación entre la Unión Europea y Paraguay (CDI-ALA/2001/2287), utilizando el método CISALVA, con una muestra representativa de la ciudad capital Asunción, del Area Metropolitana y de las capitales departamentales donde fueron habilitados Centros Regionales de la Mujer: Ciudad del Este, Curuguaty y Filadelfia. [[13]](#footnote-13)

El Proyecto Regional de Indicadores Estandarizados sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana[[14]](#footnote-14) ha definido tres cuestionarios: uno general sobre Victimización y Seguridad Ciudadana y dos específicos: sobre Violencia Intrafamiliar y sobre Violencia Sexual. Las encuestas aplicadas por el Ministerio del Interior utilizan el primer cuestionario que no tiene un objetivo específico de género.[[15]](#footnote-15) Aun así, la que corresponde al 2010 fue analizada desde la perspectiva de género, pudiéndose identificar situaciones específicas de violencia que viven las mujeres, aportando al conocimiento tanto de la violencia patrimonial y social contra las mujeres, como de la violencia que sufren en sus propios hogares de parte de sus parejas, ex parejas u otros allegados (violencia intrafamiliar).[[16]](#footnote-16) Sin embargo, dado que el objetivo específico del cuestionario sobre victimización y seguridad ciudadana no es captar información sobre VIF, no se pudo profundizar en aspectos relacionados al perfil del agresor, ni sobre el tipo de violencia ejercida (solo se capta como lesión o amenaza).

La Encuesta sobre Violencia Intrafamiliar realizada por el Ministerio de la Mujer en el 2013 utilizó el cuestionario específico sobre VIF que la define como: “Todo acto u omisión que ocasiona diversas formas de daño entre los miembros de la familia o pareja/ex-pareja¨ excluyendo de este concepto a los delitos sexuales. La definición no se limita a un solo evento, sino al uso intencional, persistente y metódico de las distintas formas de dominación.[[17]](#footnote-17) La realización de la primera Encuesta VIF, aun cuando tiene alcance limitado a algunas áreas urbanas, significó un avance en el conocimiento de la violencia contra las mujeres y aporta información estadística para el fortalecimiento de las políticas públicas para la atención integral a las mujeres que la sufren, así como para la elaboración de indicadores comparables internacionalmente. La recomendación internacional es que tanto las encuestas generales como las específicas se realicen periódicamente para posibilitar el monitoreo del avance en las políticas y la comparabilidad internacional de sus indicadores.

**La actividad que se propone** **es la realización de la Segunda Encuesta Nacional sobre Violencia Intrafamiliar**, al tercer año de ejecución del Programa. Para lograr resultados a nivel urbano y rural, la muestra no podrá ser menor a 6.000 viviendas y deberá ser representativa de Asunción y el Area Metropolitana (área de ejecución del Programa) y de los departamentos de Alto Paraná, Amambay, Canindeyú y Boquerón (área de influencia de los 4 Cetros Regionales de las Mujeres, del MINMUJER). La muestra definida permitirá establecer comparaciones con las áreas urbanas captadas en la Primera Encuesta VIF, incorporará información para las áreas rurales en los mismos departamentos y permitirá definir indicadores para la ciudad capital (Asunción) comparables internacionalmente.

Entre otras características técnicas de la Segunda Encuesta de VIF se deben considerar las siguientes:

*Edad de la persona encuestada***:** 18 años en adelante. Esto está definido en CISALVA: No se encuestará a menores de 18 años (CEPEP encuestó a partir de 15 años porque su relevamiento principal es sobre temas reproductivos).

Los 18 años cumplidos coinciden con la edad de la población objetivo del Ministerio de la Mujer y además exime de muchos trámites que habría que hacer para encuestar a menores de esa edad (permisos de los padres, y otro tipo de consentimientos). Para mayores de 18 años también se requiere de “consentimiento informado” pero lo da la persona seleccionada. De acuerdo con la metodología de CISALVA: “Se debe obtener un consentimiento verbal que garantice la anuencia de la persona encuestada y se respete su derecho de no hablar del tema, garantizar su privacidad y la seguridad de la persona entrevistadora y entrevistada”. [[18]](#footnote-18)

*Sexo de personas encuetadas***:** El método CISALVA trabaja con “personas” es decir, hombres y mujeres. Se conoce que la prevalencia de la VIF es mayor desde los hombres hacia las mujeres, pero seleccionando a “personas” se podrá tener mayor precisión sobre este indicador (prevalencia por sexo).

**Principales temas relevados por la Encuesta VIF según CISALVA**

|  |  |
| --- | --- |
| *Características socio demográficas* | Sexo, edad, estado civil, escolaridad, ocupación, nivel socio económico. Según las definiciones utilizadas en el Censo de Población Paraguayo. |
| Son opcionales: Etnia (importante para Filadelfia), discapacidad e identidad de género (muy recomendables). |
| *Caracterización del hogar* | Composición según definiciones utilizadas en el Censo de Población Paraguayo. |
| *Tipo de violencia familiar: (1)* | Recurrencia de los hechos: pregunta sobre la repetición de los hechos.  Relación o vínculo de la persona encuestada con la persona agresora y sexo, edad, convivencia con de la misma.  Situación de embarazo: si la persona encuestada es mujer. |
| * Violencia física | * Hechos ocurridos en los últimos 12 meses, ordenados en gravedad creciente. |
| * Amenazas | * Se pregunta con qué la amenaza (tipo de objeto). |
| * Violencia psicológica | * Forma de agresión psicológica (desde groserías hasta impedir que vea a sus hijos/as) ocurridas en los últimos 12 meses (2) |
| * Negligencia y descuido | * Falta de cuidado y protección a un familiar que lo necesita |
| *Impacto físico y/o emocional* | Tipo de atención que necesitó, si tuvo impedimentos para realizar actividades, cuánto tiempo duró el impedimento, si quedaron secuelas físicas o psíquicas, si requirió atención psicológica, si tuvo sentimientos de amenaza contra su vida, y la percepción de gravedad del hecho. |
| *Búsqueda de ayuda y dimensión institucional* | A quién contó lo sucedido, tipo de ayuda que buscó (familia, religiosa, legal, grupos de ayuda, etc.), si denunció ante la autoridad, motivo para hacer o no la denuncia, valoración de la respuesta de la autoridad. Aquí también se incluye: el conocimiento de leyes y normas sobre violencia. |
| *Actitud hacia la violencia* | Prácticas familiares de resolver problemas con los niños y niñas, opinión sobre el uso de la fuerza con niños y niñas, experiencias infantiles sobre violencia doméstica y grado de justificación de la violencia en la pareja. |
| Otros ítems | El país podría agregar algún ítem que fuera de su interés |

1. Para todos los tipos de violencia preguntados se incluyen las mismas preguntas sobre recurrencia, persona agresora y situación de embarazo.
2. En estas variables es donde se podría prever una mayor prevalencia contra los hombres.

La aplicación del método CISALVA a la Segunda Encuesta VIF permitirá que el Paraguay contribuya al Sistema de Indicadores Regionales. Dependiendo del alcance de la muestra, el conjunto de indicadores básicos propuesto por el método puede ser aplicado de manera específica mediante estratificación por edad, sexo y nivel socio económico, entre otras variables sociodemográficas a la vez que no agotan la posibilidad de construir muchos más con la información recogida. Los indicadores básicos son:

* 1. Prevalencia de violencia intrafamiliar/familiar/doméstica en los últimos 12 meses.
  2. Porcentaje de personas que enfrentan violencia física, según la persona que agredió en los últimos 12 meses.
  3. Porcentaje de personas que enfrentan la violencia psicológica, según la persona que agredió en los últimos 12 meses.
  4. Prevalencia de negligencia y descuido en los últimos 12 meses.
  5. Porcentaje de mujeres que enfrentan violencia física durante la gestación en los últimos 12 meses.
  6. Porcentaje de mujeres que enfrentan violencia psicológica durante la gestación en los últimos 12 meses.
  7. Prevalencia de denuncias de la violencia intrafamiliar/familiar/doméstica en los últimos 12 meses.
  8. Prevalencia de ideación suicida a consecuencia de violencia intrafamiliar/familiar /doméstica en los últimos 12 meses.
  9. Prevalencia de impacto físico vivido por las personas víctimas de violencia física en los últimos 12 meses.
  10. Prevalencia de impacto psicológico vivido por las personas víctimas de violencia intrafamiliar/familiar/doméstica en los últimos 12 meses.
  11. Prevalencia de la gravedad percibida por los hechos de violencia intrafamiliar /familiar/doméstica de los que ha sido víctima.

**El resultado de la realización de la Segunda Encuesta Nacional VIF** es la disponibilidad de información cuantitativa periódica acerca de la violencia en los hogares y la percepción de la ciudadanía sobre estos hechos, para que a través del sistema de indicadores estandarizados de convivencia y seguridad ciudadana permita tanto la medición y seguimiento del fenómeno de la violencia y la criminalidad, como la comparación a nivel nacional y regional.

El análisis de la información que provea la Segunda Encuesta Nacional VIF contribuirá el conocimiento sobre el perfil de víctimas y agresores; de las diferentes formas en que se expresa la VIF; la denuncia ante la autoridad, las razones de no denuncia, la ayuda que recibieron las víctimas; la actitud hacia la violencia contra niños y niñas, y el grado de justificación (o rechazo) de la violencia en la pareja (de mujeres y hombres).

El sistema de atención a mujeres en situación de violencia de género está compuesto por las instituciones de integran el Comité Interinstitucional de atención integral a mujeres: El Ministerio de la Mujer (que coordina el Comité) brinda atención psicológica, asesoramiento jurídico y cuando es necesario albergue temporal; el Ministerio de Salud Pública brinda atención en salud y expide certificado médico; la Policía Nacional a través de las unidades especializadas en 7 Comisarías (y de las comisarías jurisdiccionales) es responsable de la protección a la víctima, la captura del agresor y, si fuera el caso, de la investigación junto con el Ministerio Público (Fiscalía); los Juzgados de Paz reciben denuncias y disponen medidas cautelares de protección, o dependiendo del caso lo derivan al Ministerio Público para iniciar el proceso de judicialización.[[19]](#footnote-19) Todo el sistema debe recibir los resultados de la Encuesta VIF para incluirlos como insumo en la evaluación de su labor y en la planificación de acciones futuras.

Otros beneficiados con los resultados de esta actividad, serán las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en temas de prevención de la violencia contra las mujeres y seguridad ciudadana, y los medios de comunicación para mejorar su comprensión del problema.

Como entidad ejecutora de la Segunda Encuesta Nacional VIF se ha identificado al Ministerio de la Mujer por su rol coordinador de las políticas de prevención, protección y atención de mujeres en situación de violencia de género.

Para la recolección y procesamiento de la Encuesta es altamente recomendable la participación de la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos (DGEEC) tanto por su experiencia en anteriores encuestas de victimización y seguridad ciudadana realizadas por el Ministerio del Interior, como por su carácter de organismo responsable de producir estadísticas oficiales para garantiza el estándar de comparabilidad internacional que deben alcanzar los resultados.

A partir de la experiencia en la realización de encuestas anteriores con similares características técnicas, se prevé un presupuesto global de U$S 300.000 para su realización, análisis y difusión.

1. **Enlace de la línea 137 SOS Mujer con la INTRANET de la Policía Nacional [[20]](#footnote-20)**

El FONO AYUDA 137 SOS Mujer, fue habilitado por el Ministerio de la Mujer el 25 de noviembre del 2011. Es un servicio especial de orientación telefónica con cobertura nacional, las 24 horas del día, inclusive los fines de semana y días feriados. Es de acceso gratuito, desde cualquier línea telefónica y es confidencial. Está orientado a brindar respuestas rápidas, claras y eficientes a las mujeres en situación de violencia intrafamiliar. Opera en articulación con otras instituciones públicas, principalmente la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Sistema Nacional de Salud, y otras instancias del Ministerio de la Mujer (el Servicio de Atención a la Mujer SEDAMUR, y la casa de abrigo Mercedes Sandoval).

El servicio brindado a través de la línea 137 incluye:

* Valoración del riesgo cuando la persona llama en el momento del hecho de violencia.
* Contención emocional a las víctimas si la valoración del riesgo lo permite, o
* Derivación al Sistema 911, si el caso requiere intervención policial urgente.
* Apoyo en procedimientos que requieran abrigo en un lugar seguro o en un albergue temporal.
* Orientación sobre cómo actuar en un caso de emergencia ante una situación de violencia intrafamiliar y los pasos que deben realizarse para la denuncia ante la comisaría jurisdiccional más cercana, la fiscalía o el juzgado de paz según el caso.
* Respuesta a consultas sobre situaciones de violencia intrafamiliar e información sobre servicios disponibles en el país para la atención en dichas situaciones.
* Seguimiento de casos a través de llamadas posteriores para verificar que ha mejorado la condición de la víctima, y/o se ha superado la situación de violencia en que vivía.

Como parte del servicio, se lleva un registro de casos que se integra periódicamente a la base de datos SISEDAMUR del Ministerio de la Mujer.

El servicio es brindado actualmente por un equipo profesional interinstitucional que incluye:

* Por el Ministerio de la Mujer: 1 abogada (coordinadora) y 4 psicólogas.
* Por la División de Atención Especializada VIF de la Policía Nacional: 1 Oficial 1era O.S, 1 Oficial 2da O.S, 1 Ayudante O.S y 5 Sub oficiales ayudantes O.S.

El personal trabaja en turnos rotativos, los 7 días de la semana, en el local de la casa de albergue transitorio Mercedes Sandoval, del Ministerio de la Mujer. El Personal de la DAE está comisionado al Ministerio de la Mujer. El FONO AYUDA es así un ejemplo de acción interinstitucional que ha logrado fortalecerse con el tiempo.

La línea 137 es de creación relativamente reciente y su habilitación estuvo acompañada de Campañas masivas de comunicación, de tipo informativas. En las estadísticas de los años 2012 y 2013 se ve claramente cómo se incrementa el número de atenciones brindadas a medida que la población va tomando conocimiento de su posibilidad de acceso. También se observa la relación entre las llamadas recibidas por la línea 137 y el 911, en lo que respecta a situaciones de violencia intrafamiliar, en el sentido de que en la medida en que aumentan las llamadas al 137, disminuyen en el 911.

Fuente: bases de datos institucionales, Ministerio de la Mujer y Sistema 911

La interconexión entre los dos sistemas: 137 y 911 es clave para garantizar una respuesta oportuna y eficiente ante casos de violencia intrafamiliar. Esto es reconocido tanto por el Ministerio de la Mujer como por el Ministerio del Interior. Sin embargo, actualmente existen dificultades de enlace entre la línea 137 y la red policial porque el FONO AYUDA, una vez evaluado el riesgo ante una llamada en el momento que está ocurriendo el hecho de violencia, si requiere de intervención policial urgente, se comunica con la comisaría más cercana a través de un teléfono analógico de línea baja (COPACO) o de teléfonos celulares de las funcionarias. Esta modalidad de operación no permite una conectividad rápida y directa con la red policial e implica, en muchos casos, la necesidad de hacer varias llamadas para direccionar el móvil policial hasta el lugar donde está ocurriendo el hecho. Igualmente, cuando el sistema 911 recibe una llamada que no es evaluada como alto riesgo y requiere de contención o asesoramiento tiene dificultades de conexión con el 137 para que brinde el servicio.

La Policía Nacional dispone de una red WIMAX en el Area Metropolitana que funciona en la banda espectral 4.9Ghz, banda recomendada a nivel mundial para operativos de seguridad nacional y operaciones de socorro. La red WIMAX conecta a las comisarías entre sí y con el Centro de Seguridad y Emergencia (911).

**Para garantizar un enlace eficiente entre el sistema FONO AYUDA 137 y el Sistema 911**, atendiendo las recomendaciones técnicas elaboradas por la Dirección de Tecnología y Comunicación del Ministerio del Interior, [[21]](#footnote-21) se propone el enlace inalámbrico (WIMAX), instalando una radio base en la comisaría más cercana al local donde funciona el 137, con un módulo suscriptor en dicho local.

Actualmente el FONO AYUDA 137 del Ministerio de la Mujer opera en la Casa de abrigo temporal Mercedes Sandoval, que tiene a la Comisaría Central No 17 como la más cercana. Según ha manifestado la Ministra de la Mujer, en dicha Casa el espacio para la operación del 137 resulta insuficiente y se está buscando un nuevo local atendiendo, por un lado, el incremento del volumen de llamadas registrado entre el primer y segundo año de funcionamiento (73%), y el incremento que se dará cuando exista un enlace automático entre el 137 y el 911. En el caso que el FONO AYUDA cambie de ubicación habrá que determinar cuál será la comisaría donde se instale la radio base pero el sistema propuesto (WIMAX) será el mismo, ya que todas las Comisarías del Area Metropolitana están conectadas a esta red.

Los requerimientos previstos para esta actividad consisten en: la contratación de un desarrollador y un analista de sistema para acondicionar los puntos de enlace (137 y 911 a través de la comisaría más cercana al 137) (U$S 11.200); la instalación de una antena para conexión inalámbrica (U$S 11.600); la adecuación física del local para el 137 (U$S 32.000); la ampliación de la capacidad de recepción de llamadas por medio de la contratación de 4 sicólogas (por el tiempo que dura el proyecto: 100% primer año financiado por el Proyecto hasta 20% financiado el último año) (U$S 121.332); el equipamiento informático y mobiliario del local para el 137 (U$S15.400), y apoyo para gastos de funcionamiento (U$S35.000). Para la contratación de 4 sicólogas, el Ministerio de la Mujer deberá negociar con el Ministerio de Hacienda la aprobación de su incorporación al personal de la institución y la ampliación presupuestaria correspondiente a su inclusión progresiva.

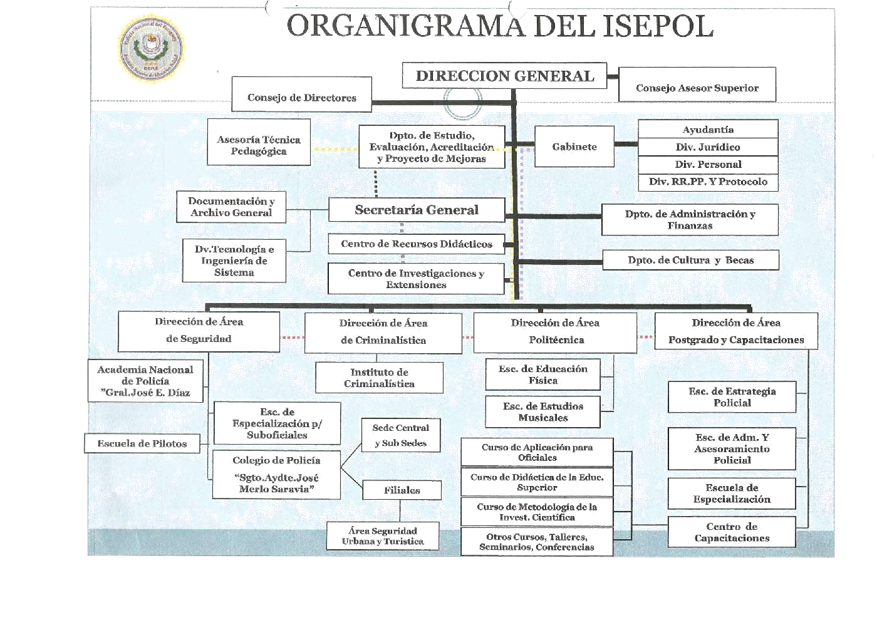
El resultado que se obtendrá con esta actividad es el enlace de la línea 137 SOS Mujer con la INTRANET de la Policía Nacional, que a su vez permitirá un mejor direccionamiento de la atención entre el sistema 137 y el 911 según lo que requiera el caso y por lo tanto una respuesta más eficiente y efectiva para las víctimas de violencia intrafamiliar.

1. **Capacitación a efectivos de la División de Atención Especializada a mujeres, niñas, niños y adolescentes contra la violencia intrafamiliar. Curso en el Centro de Capacitaciones del Instituto Superior de Educación Policial (ISEPOL) [[22]](#footnote-22)**

El Instituto Superior de Educación Policial (ISEPOL) [[23]](#footnote-23) es la institución responsable del sistema de educación policial según requerimientos de la seguridad interna del país. En la estructura jerárquica de la Policía Nacional, depende de la Comandancia.

El ISEPOL cumple con la función de formación, especialización, actualización y perfeccionamiento del personal policial. Para el cumplimiento de sus objetivos imparte cursos en cuatro áreas de estudio con diferentes niveles de formación siendo la más numerosa el Area de Seguridad que está a cargo de la formación inicial. La componen el Colegio de Policía Sgto. Ayudante ¨José Merlo Saravia¨, de la cual egresan Sub oficiales Ayudantes de Orden y Seguridad, con título de Técnico Superior en Seguridad Pública o Técnico Superior en Seguridad Urbana y Turística, y la Academia Nacional de Policía ¨Gral. José E. Díaz¨, de la cual egresan Oficiales Ayudantes de Orden y Seguridad con Título de Licenciado en Ciencias Policiales.

Otras Areas de Estudio son: el Area de Criminalística (Instituto de Criminalística), el Area Politécnica (Escuela de Educación Física y Escuela de Estudios Musicales) y el Area de Postgrado y Capacitación, que es responsable de los cursos curriculares del más alto nivel y está integrada por: la Escuela de Especialización; el Centro de Capacitaciones; la Escuela de Administración y Asesoramiento Policial, y la Escuela de Estrategia Policial.



El Colegio de Policía Sgto. Ayudante ¨José Merlo Saravia¨ cuenta en el período académico actual con 438 cadetes estudiantes, de los cuales un 36% son mujeres. Las mujeres asisten principalmente a los cursos para Técnico Superior en Seguridad Urbana y Turística, donde son más numerosas que los hombres.

En la Academia Nacional de Policía ¨Gral. José E. Díaz¨ para el periodo académico 2013-2014 la proporción de cadetes mujeres es de 30% (42 alumnas y 98 alumnos), 7 puntos porcentuales más arriba que en el periodo académico 2012-2013 (23%: 30 alumnas, 100 alumnos y 2 becarios). Según la información recogida de directivos del ISEPOL, la matricula femenina tiende a aumentar tanto en el Colegio como en la Academia, cada año.

**Matricula del Colegio de Policía Sgto. Ayudante ¨José Merlo Saravia¨**

**por sexo.** Año 2014

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Sede/Filial** | **Año** | **Alumnas** | **Alumnos** |
| Central (Capiatá) | Primero | 36 | 73 |
| Filial Coronel Oviedo | Primero |  | 20 |
| Segundo |  | 56 |
| Filiar Encarnación | Primero |  | 20 |
| Segundo |  | 43 |
| Filial Luque: Seguridad Urbana y Turística | Primero | 31 | 18 |
| Segundo | 49 | 19 |
| Filial Agrupación Especializada | Primero |  | 73 |
| Total |  | 116 | 322 |

Fuente: Colegio de Policía. Abril, 2014.

La incorporación de los temas de género y violencia intrafamiliar en la formación de cadetes, fue producto de la adecuación de la malla curricular que se hizo en el 2010, en el marco del Programa UMBRAL Fase II con apoyo de USAID. A partir del 2012, los egresados y egresadas del Colegio de Policía y a partir del 2013 de la Academia, tienen una formación básica en estos temas.

**El Programa de estudios del Colegio de Policía** es de 2 años de duración con total de 2.712 horas cátedra. El perfil de salida de los Sub Oficiales Ayudantes egresados del Colegio de Policía incluye formación en temas relacionados con la convivencia social. Para los Técnicos Superiores en Seguridad Pública se incluye procedimientos policiales, investigación de hechos punibles en coordinación con el Ministerio Publico y coordinación de la seguridad ciudadana. Para los Técnicos Superiores en Seguridad Urbana y Turística (donde predominan las alumnas mujeres) se incluye seguridad urbana, trato con grupos vulnerables y trato con turistas.

Más allá de los énfasis, la malla curricular de ambos cursos tiene la mayoría de las materias comunes. Las materias donde se incluyen temas de género y vinculados a violencia intrafamiliar ocupan un total de 408 horas catedra, de las cuales un 30% se destina específicamente a dichos temas (120 hs. aproximadamente). [[24]](#footnote-24)

Aun cuando, en líneas generales los conceptos básicos de género y violencia intrafamiliar están incluidos en la malla curricular, en algunos casos habría que realizar revisiones y ajustes de conceptualizaciones que podrían ser mejoradas como la asociación de los temas de género con grupos vulnerables, y de la violencia intrafamiliar con acciones de mediación; o que deberían ser incluidas con mayor profundidad, como por ejemplo en los temas de procedimientos policiales. [[25]](#footnote-25) Otra observación general, es que en la malla curricular del ISEPOL los temas vinculados a derechos de niños, niñas y adolescentes tienen más peso que los temas de género.

**El Programa de estudios de la Academia Nacional de Policía** es de 3 años de duración con un total de 4.656 horas cátedra en el Plan Básico y 63 horas adicionales para los Planes con énfasis en Comunicaciones o Intendencia Policial.[[26]](#footnote-26) El perfil de salida del Oficial Ayudante en Orden y Seguridad incluye más temas técnicos y de procedimiento policial, que sociales. Sin embargo, en la malla curricular de la Academia Nacional de Policía existen asignaturas donde se incluyen temas relacionados a género y violencia intrafamiliar. El total de horas cátedra asignados a los temas relacionados es de 762 hs de las cuales un 20% se dedica a los temas de género (150 hs aproximadamente). (Ver Anexo II)

En el Area de Postgrado y Capacitación de ISEPOL se encuentra el **Centro de Capacitaciones** que es una unidad académica complementaria a la carrera policial que planifica, organiza y desarrolla diferentes modalidades de capacitación para completar la formación del personal policial, generalmente con rango superior. Por su perfil complementario, esta instancia es muy dinámica en el sentido de incorporar iniciativas que se consideran necesarias pero que no están previstas en la malla curricular de otras áreas de especialización. Cada curso tiene certificación según el contenido y la carga horaria correspondiente.

El Centro de Capacitaciones ha realizado actividades extra curriculares en temas de género (cursos, talleres, seminarios) en base a un manual básico elaborado en el año 2000 con apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). [[27]](#footnote-27) En el manual se desarrollan contenidos sobre Demografía (8hs), Población y Desarrollo (8hs), Salud Sexual y Reproductiva (30 hs), Violencia Intrafamiliar (16 hs) y Maltrato Infantil en el ámbito doméstico (8hs).

**Los eventos de formación en temas de género y violencia intrafamiliar** se vienen realizado de manera extra curricular desde el año 2000 a partir de la promulgación de la Ley 1600 ¨Contra la violencia doméstica, en coordinación con la Secretaria de la Mujer de la Presidencia de la Republica [[28]](#footnote-28) y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en temas de género. La asistencia a los eventos de formación se determina según los temas, la institución que ofrece la actividad y la disponibilidad de tiempo de los participantes. Al no ser una actividad curricular este tipo de formación, aunque es valorada por ISEPOL, resulta parcial tanto en sus contenidos como en el cuerpo de oficiales y sub oficiales que la reciben.

En el 2005 se realizó un primer taller orientado específicamente a la capacitación del personal policial, dirigido por la Coordinadora del Programa Regional de Capacitación contra la Violencia de Género, del Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD). [[29]](#footnote-29) Aun cuando el taller en Paraguay no estuvo incluido en el Programa Regional, los contenidos desarrollados fueron aplicados a diferentes actividades de capacitación a partir del 2009 cuando se creó la División de Atención Especializada a Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes.

En el año 2013, el Ministerio de la Mujer elaboró un manual de actualización de conocimientos sobre violencia de género e intrafamiliar, y trata de mujeres que recopila, sistematiza y propone avances para la capacitación en dichos temas.[[30]](#footnote-30) Se incluyen en el manual: Teoría sexo/género: comprensión de la violencia estructural contra las mujeres y niñas; Actualización del manual de aplicación del Protocolo de Procedimiento policial para la intervención en violencia intrafamiliar y de Género, [[31]](#footnote-31) y Trata de personas.

**Del análisis de las mallas curriculares y eventos de capacitación realizado para las diferentes modalidades de formación del cuerpo policial se puede concluir** que si bien los temas de género y violencia intrafamiliar fueron incluidos recientemente en el 100% de la formación inicial de cadetes, su abordaje es de nivel básico y en los niveles superiores su desarrollo depende de los docentes. Aunque se han realizado talleres, seminarios y otros eventos de capacitación extracurriculares, estos responden más a iniciativas y proyectos externos al ISEPOL que a un programa de formación permanente.

La formación de cadetes va a significar resultados de sensibilización para la prevención e intervención de hechos de violencia intrafamiliar en algunos años más; sin embargo el personal de mando medio y superior que no ha tenido la oportunidad de formación extracurricular en estos temas, podría no estar hoy suficientemente capacitado para atenderlos. Al no disponer el ISEPOL de un curso específico, la formación en VIF no es completa ni continua.

**La capacitación del personal policial en temas de violencia contra las mujeres y procedimientos adecuados de intervención está establecida** en la legislación nacional (Ley 1600/2000 Contra la Violencia Doméstica); en las Convenciones Internacionales adoptadas por el Paraguay (Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, ¨Convención de Belén do Pará¨ Ley 605/95, y Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer CEDAW Ley 1215/86) y en las Resoluciones del Sistema de Naciones Unidas. [[32]](#footnote-32) Así mismo, está recomendada en un importante número de Planes Nacionales para la prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres. [[33]](#footnote-33)

**La actividad que se propone** para el fortalecimiento de los equipos de atención a víctimas de violencia intrafamiliar **consiste en el diseño, implementación e inclusión en la malla curricular del ISEPOL de un curso con nivel de especialización, sobre violencia intrafamiliar**, para 300 efectivos en el grado de Oficial Inspector (2 cursos de 30 participantes por año, en 5 años). El contenido del curso debe integrar tanto temas conceptuales (violencia contra la mujer, interacción de la violencia familiar y la violencia social, y costos de la violencia intrafamiliar) como de procedimientos según la legislación vigente, y administrativos que incluyan manejo de información, recepción de denuncias y registro de datos.

Se propone un curso de 120 horas cátedra: 40hs para contenidos conceptuales, 40 hs para procedimiento policial y 40 hs de pasantías en terreno (comisarías), que combine el desarrollo de contenidos con prácticas actitudinales y ejercicios de roles. Para el diseño curricular y la elaboración de manuales se propone el asesoramiento de una institución con experiencia en la materia (como el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, ILANUD).

Como instancia responsable de la ejecución de esta actividad se ha identificado al Centro de Capacitaciones del Area de Postgrado y Capacitación del ISEPOL, que según sus funciones realiza cursos curriculares complementarios a los que acceden funcionarios de la carrera policial que egresan con el grado de Sub Comisarios. Este es un nivel medio que se prevé permanecerá prestando servicios en comisarías por un plazo de 10 años. En el grado de Sub Comisario muchos oficiales son designados como responsables de las comisarias del interior del país.

Al curso podrán acceder Oficiales Inspectores tanto de comisarías jurisdiccionales como de la División de Atención Especializada a Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes víctimas de Violencia Intrafamiliar. Para garantizar la participación se propone que por Resolución de la Comandancia de la Policía Nacional todos los oficiales (hombres y mujeres) asignados a la DAE deban realizar el curso, que además es abierto a la participación de los que se desempeñan en comisarías jurisdicciones. Al término del Programa el Curso de Formación debe ser incorporado a los cursos regulares del Centro de Capacitaciones, con financiamiento de ISEPOL.

**La misma actividad también prevé la invitación de dos oficiales de alto rango**, con experiencia internacional en capacitación policial contra la violencia intrafamiliar para intercambio de experiencia con el nivel superior del ISEPOL, la Policía Nacional y el Ministerio del Interior.

El resultado previsto en esta actividad son 300 Sub Comisarios formados para la prevención, atención y actuación policial en casos de violencia intrafamiliar prestando servicios en Unidades de la DAE o Comisarías Jurisdiccionales.

Los requerimientos para esta actividad consisten en la contratación de asistencia técnica para el diseño del Curso (U$S 21.000); visita de intercambio (U$S 5.640); complemento salarial para docentes de ISEPOL a cargo de su ejecución (U$S 8.267); impresión de materiales (U$S 3.500), y equipamiento complementario para el Centro de Capacitaciones (U$S 15.600).

1. **Programa Piloto para reeducación de ofensores: Centros de Hombres por una vida sin violencia. [[34]](#footnote-34)**

El informe del Secretario General de NNUU, sobre todas las formas de violencia contra la mujer (2006), reconoce que la violencia de género está arraigada en relaciones de poder históricamente desiguales entre los hombres y las mujeres, por lo que la lucha para eliminarla no puede tener éxito sin la participación de ellos. Para los hombres en general se plantea la obligación de asumir un compromiso proactivo de denuncia y ruptura de la complicidad con otros hombres que ejercen violencia; mientras que para los ofensores se deben implementar programas de asesoramiento y rehabilitación. El informe afirma que el trabajo con hombres que ejercen violencia es una forma viable para lograr que las relaciones de género sean equitativas. Finalmente, recomienda a los Estados que examinen y fortalezcan su trabajo con los infractores y que evalúen la incidencia de los programas de rehabilitación, con miras a aplicar las estrategias disponibles para prevenir la violencia contra la mujer. [[35]](#footnote-35)

**El marco jurídico** internacional específico para la inclusión de los hombres en las políticas de prevención, atención y protección de mujeres en situación de violencia se fundamenta en: i) la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) que insta a los gobiernos a tomar medidas para modificar patrones socio culturales de conducta de hombres y mujeres basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquier de los sexos, [[36]](#footnote-36) y su Recomendación General No 19 con respecto a programas de rehabilitación para los culpables de violencia en el hogar; [[37]](#footnote-37) ii) la Plataforma de Acción de Beijing, que recomienda la habilitación, financiamiento y promoción de servicios de asesoramiento y rehabilitación de hombres agresores como medida a ser adoptada por los gobiernos para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer, [[38]](#footnote-38) y iii) la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer ¨Convención de Belem do Pará¨ que establece la obligación de los Estados Parte a adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de ejercer violencia contra la mujer y a diseñar programas de educación formales y no formales apropiados para contrarrestar prejuicios, costumbres y todo otro tipo de prácticas que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer. [[39]](#footnote-39)

La Constitución Política del Paraguay de 1992 establece la obligación del Estado de promover ¨políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas que atenten contra su solidaridad¨ (Art. 60). La Ley No 1600/2000 Contra la Violencia Doméstica establece que el Juez de Paz puede disponer ¨la adopción de medidas permanentes orientadas a proteger al grupo familiar pudiendo disponer la asistencia a programas de reeducación o tratamiento terapéutico¨ (Art. 5). En la práctica, se entiende que la protección ¨al grupo familiar¨ significa que tanto la víctima como el agresor deben ser evaluados psicológicamente. En estos casos el Juzgado remite el Oficio a la Oficina Técnica Forense del Poder Judicial. Dicha Oficina Técnica realiza la evaluación si se presentan las personas involucradas o informa al Juzgado que remitió el Oficio si no se presentan. Una vez realizada la evaluación se remite el dictamen al Juzgado de Paz, que lo presenta a las partes recomendando tratamiento si fuera el caso. El tratamiento es privado y depende de la capacidad/voluntad del ofensor realizarlo. En la práctica no hay un seguimiento de los casos y no se conoce si el tratamiento se realizó o no, y menos aún si fue exitoso. Sin embargo, queda el antecedente en el Poder Judicial.

El Proyecto de Ley Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres que se está estudiando actualmente en el Parlamento [[40]](#footnote-40) si bien ha tenido críticas por su estructura reglamentarista, de ser aprobado, puede significar un avance frente a las debilidades que tiene la Ley No 1600/2000. Específicamente para el tratamiento de hombres ofensores prevé dos tipos de medidas de mejoramiento complementarias a las penas establecidas por sentencia judicial. Dichas medidas son: i) intervención conductual y reeducación psicosocial para personas que hayan cometido actos de violencia contra las mujeres y ii) asistencia a programas de educción especializados en violencia de género (Art. 53). El mismo Proyecto de Ley prevé: la penalización del incumplimiento de las medidas dictadas por el juez (Arts. 72 y 129); un centro de educación sicosocial por cada cuatrocientos mil habitantes; la coordinación entre los prestadores de servicios a personas víctimas y victimarias; la creación de programas y espacios para la ejecución de condenas alternativas de trabajo comunitario; la provisión de terapia sicológica para las personas victimarias que lo precisen, en los servicios sociales habilitados de carácter público o privado sin fines de lucro, y la provisión de información actualizada y periódica sobre el diagnóstico, el tratamiento, la educación y sus avances, al Juzgado de Ejecución (Art. 175). El financiamiento de estos programas y servicios se costeará con fondos públicos (Art. 182).

**La experiencia internacional** muestra que aun cuando las recomendaciones internacionales y las normas legislativas de los últimos 20 años han incorporado a los hombres como parte de las políticas contra la violencia de género, los programas de acción, las intervenciones y especialmente las evaluaciones, no reflejan que esta haya sido una prioridad de parte de organismos gubernamentales, no gubernamentales o académicos. [[41]](#footnote-41)

Es abundante la literatura disponible donde se afirma que en una relación familiar con violencia, la víctima requiere de diferentes tipos de ayuda y atención, pero en pocos casos se advierte la necesidad de trabajar con el ofensor. Cuando se trabaja solamente con la víctima aunque ésta logre algunos cambios, la otra parte va a permanecer con los mismos hábitos de comportamiento, la relación de poder entre ambos se mantiene desigual y la relación podría incluso volverse más violenta. [[42]](#footnote-42)

Las posturas críticas (y resistencias) frente a los Programas que trabajan con hombres ofensores se fundamentan en la escasa evidencia empírica que existe con respecto a la efectividad de sus resultados; en que la violencia de los hombres hacia las mujeres es considerada como una patología no reversible, y en que los escasos recursos gubernamentales y privados disponibles deberían ser direccionados exclusivamente hacia las mujeres víctimas.

En la década de 1970 en Estados Unidos, en los 80s en Canadá, el Norte de Europa y Australia y en los 90s en España y América Latina, se ejecutan programas de intervención con hombres que ejercen violencia contra las mujeres en general, y contra sus parejas o ex parejas en particular. En todos los casos, aunque con diferencias de metodologías, el foco principal de la intervención es la seguridad de las mujeres. Los primeros programas estaban abiertos a la concurrencia voluntaria de los hombres para luego, a partir de avances y endurecimiento de la legislación que protege contra la violencia intrafamiliar (VIF), incluir a ofensores con procesos judiciales por VIF. Se han identificado tres grandes líneas de trabajo con hombres que ejercen VIF: [[43]](#footnote-43)

* programas desarrollados en los centros penitenciarios,
* programas desarrollados como medidas penales alternativas a la prisión,
* programas de acceso voluntario y desarrollados en el contexto comunitario.

La metodología de trabajo y los criterios de calidad de atención fueron identificados por expertos (hombres y mujeres), por centros académicos y por asociaciones o confederaciones de grupos de hombres involucrados en acciones para la erradicación de la violencia tanto de la vida de las mujeres como de los hombres. El diseño de los programas y su perfeccionamiento se basó en un primer momento en la definición de los requisitos fundamentales que debían cumplir los programas con respecto a los objetivos, la conceptualización del problema a enfrentar, las coordinación con otros servicios en la materia, la metodología de atención, la evaluación del riesgo de reincidencia, las capacidades requeridas en los equipos profesionales, las formas de seguimiento a los casos y la participación de las víctimas en la evaluación de los resultados. [[44]](#footnote-44)

|  |  |
| --- | --- |
| **Resumen de los principales criterios de calidad para programas de**  **intervención con hombres** | |
| *Principios y filosofía* | * Violencia de género es una vulneración de derechos humanos e inaceptable * Violencia de género como expresión de las desigualdades sociales y culturales * Perspectiva de género transversal * Agresores son 100% responsables de la violencia que ejercen * Integración en respuesta comunitaria coordinada |
| *Especificidad y objetivos de la intervención* | * Objetivos: mejorar la seguridad de las víctimas y el fin de la violencia * Modelo específico y multidimensional * Trabajo grupal (preferentemente) e individual * Responsabilidad del agresor de la violencia y de las consecuencias; intencionalidad de la violencia |
| *Coordinación con otras instituciones, servicios para víctimas* | * Coordinación con todas las instituciones implicadas, participación en circuitos * Estrecha coordinación con servicios de atención a víctimas (mujeres y menores) |
| *Procedimientos sobre la seguridad de la víctima y la valoración del riesgo* | * Seguridad de las víctimas (mujeres y menores) ha de ser prioritaria * Contacto pro-activo con (ex-) parejas * Valoración sistemática y continua del riesgo (diferentes fuentes de información) |
| *Calificación de profesionales, formación y supervisión* | * Formación específica en violencia de género y en atención a agresores * Supervisión / asesoramiento técnico externo regular |
| *Duración de la intervención, evaluación y seguimiento* | * Duración mínima de 6 meses * Recogida sistemática de datos de usuarios y de la intervención * Evaluación sistemática (pre, post, seguimiento) incluyendo información de (ex-) parejas * Seguimiento de un año recomendado |
|  |  |

Fuente: Geldschläger Heinrich (2012), págs. 99 y 100

Además de los estándares de calidad de los Programas con hombres que ejercen VIF, la preocupación que aparece reiteradamente es el efecto que tiene la intervención en el cambio del comportamiento y la reducción de la violencia. Aunque aún es escasa la evidencia empírica disponible, existen evaluaciones de las que se puede concluir que aunque es moderado el alcance (por tratarse de procesos prolongados que combinan la terapia individual con la grupal), con metodologías adecuadas se pueden obtener resultados satisfactorios, por lo menos en el grado de reincidencia. Las evaluaciones disponibles muestran que los factores que más inciden en los resultados son: la permanencia de los sujetos en el tratamiento, las herramientas de evaluación de riesgos, el contacto con las víctimas (con metodologías también adecuadas) y la voluntad de cambio del ofensor combinada con el control judicial, cuando se trata de casos remitidos por la justicia. Los principales factores de fracaso en un Programa son el abandono por parte del ofensor y la reincidencia. La reincidencia tiende a aumentar con el tiempo, una vez finalizado el tratamiento.

**Entre las evaluaciones más importantes se pueden considerar:**

* Evaluación de Programas de intervención individual con hombres agresores: Estados Unidos (1995-1999). Entre 30% y 50% terminan el tratamiento. Éxito terapéutico: 53% y 85% permanecen no violentos por un plazo de dos años. La prescindencia de la violencia disminuye en la medida en que aumenta el periodo de seguimiento. [[45]](#footnote-45)
* Evaluación del Programa de Prevención de la Violencia por orden judicial: Reino Unido, (2000): 65% de los hombres no se presentó a la primera sesión, un 33% asistió a menos de seis sesiones y solo 33% continuaron una segunda etapa. Existo terapéutico: 30 meses después de finalizado el tratamiento 21% de los hombres no utilizó violencia ni física ni verbal; cerca del 50% ejerció violencia una vez y 23% había sido reiteradamente violentos. De parte de las víctimas, la mayoría de las mujeres han afirmado que se sintieron ¨seguras¨ después que sus compañeros se habían sometido al tratamiento. [[46]](#footnote-46)
* Evaluación del método de tratamiento individual: Aplicada a una población de 196 hombres (España 2009): 55% terminaron el tratamiento y 45% lo abandonaron (la mayoría en la primera mitad). Éxito terapéutico: 88% suspendieron conductas de maltrato al finalizar el tratamiento y 78% al cado de un año. Indicadores de resultados comprobados en consulta con las víctimas en un 97% de los casos. [[47]](#footnote-47)
* Evaluación del método de tratamiento individual aplicado a hombres ofensores con procesos judiciales por VIF (España, 2010): De 282 hombres identificados, 170 (60.3%) accedieron a participar del Programa. Éxito terapéutico: 91.2% no registran nuevas denuncias durante el año siguiente de finalizar el tratamiento, 6.4% registran denuncias relacionadas a violencia de género y 2.4% por otros delitos. Los indicadores provienen de estadísticas policiales. No se consultó con sus parejas o ex parejas. [[48]](#footnote-48)
* Evaluación con grupo de control: 27 hombres a quienes se les ordenó hacer el tratamiento y 59 hombres a quienes se les impuso otras medidas (Escocia, 1996): Éxito terapéutico: según Informes judiciales, 12 meses después de cumplir con las respectivas penas, reincidieron 7% de los que hicieron el tratamiento y 10% de los que recibieron otras penas. Según el seguimiento con sus (ex) parejas, a los 3 meses de cumplida la pena 30% de los que cumplieron el tratamiento y 60% de los que recibieron otras penas, reincidieron por lo menos 1 vez. A los doce meses, las cifras son 33% y 75% respectivamente. Se registraron tres tipos de diferencias estadísticamente significativas: i) hay mayor reincidencia entre los hombres que recibieron penas de privación de libertad o multa, ii) en ambos grupos la reincidencia aumenta con el tiempo, y ii) hay mayor percepción de reincidencia de parte de las victimas comparando con el registro de denuncias en la policía. [[49]](#footnote-49) A las conclusiones de los autores se debería agregar que más allá de las diferencias de percepción, los hombres que recibieron el tratamiento muestran un porcentaje de reincidencia mucho menor que los que recibieron otro tipo de penas.

La evidencia disponible sobre los indicadores de éxito de las intervenciones con hombres muestra que los programas de reeducación no son de efecto masivo, pero tienen resultados positivos; que no se puede concluir que un abordaje sea más eficaz que otros, y que los resultados dependen de factores socio culturales (como la educación y el empleo) e individuales (como la dependencia de sustancias psicoactivas o trastornos mentales). [[50]](#footnote-50)

**La experiencia en la Región** de América Latina, en los Programas de reeducación de hombres que ejercen violencia abarca dos corrientes principales: i) la de organizaciones no gubernamentales y fundaciones que cuestionan la masculinidad tradicional (hegemónica) y promueven una identidad alternativa (que incluye la no violencia contra sí mismos, contra sus pares y contra las mujeres) a partir de trabajos grupales y comunitarios, de auto reflexión y comunicación, y ii) los Programas gubernamentales (nacionales y locales) que cuestionan la desigualdad en las relaciones de género (incluyendo en esto la masculinidad hegemónica) y realizan intervenciones que tienen como marco las políticas de igualdad de oportunidades.

Entre los Programas ejecutados por organizaciones no gubernamentales y fundaciones, se pueden mencionar: i) el Colectivo de hombres por relaciones igualitarias (CORIAC) de México, que funcionó entre 1995 y 2006 por su aporte al Programa Hombres Renunciando a su Violencia que estuvo orientado a la reflexión sobre la masculinidad a partir (principalmente) de acciones de comunicación y trabajo grupal. Fue una organización pequeña con escaso financiamiento pero gran trascendencia en Centro América [[51]](#footnote-51), y ii) el Programa H, ejecutado en América Latina y El Caribe (Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Jamaica, Nicaragua, Panamá y Perú), y adaptado para Estados Unidos, Canadá, y países de Asia y Africa. El objetivo del Programa H tiene como objetivo principal involucrar a los hombres jóvenes y a sus comunidades en reflexiones críticas sobre las normas rígidas de la masculinidad. Incluye actividades grupales educativas, campañas de la comunidad, y un innovador modelo para evaluar el impacto del programa en las actitudes relacionadas con el género (la escala GEM). Después de participar en las actividades del Programa H, los hombres jóvenes han informado de una serie de cambios positivos, de las tasas más altas de uso de preservativos, la mejoría en el relacionamiento con amigos y compañeras sexuales, una mayor aceptación del trabajo doméstico como responsabilidad de los hombres y menores tasas de acoso sexual y de la violencia contra las mujeres.[[52]](#footnote-52)

Entre los Programas Gubernamentales se destacan los Centros para hombres por una vida libre de violencia del **Programa de prevención, atención y protección de violencia contra la mujer, Chile Acoge, del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) de Chile.**

El SERNAM ha desarrollado un Modelo de intervención para reeducación de hombres que ejercen VIF denominado Hombres Libres de Violencia (HLV), desde el 2009. Las primeras intervenciones piloto se realizaron en coordinación con el Ministerio de Justicia a través de la Gendarmería de Chile: Programa de Intervención con Hombres que Ejercen Violencia contra su Pareja Mujer y Menores de Edad en el Contexto Intrafamiliar, ejecutado por el Departamento de Reinserción Social en el Sistema Abierto, entre los años 2009 y 2012. Este Programa trabajó con hombres imputados o condenados por VIF física, a través de intervenciones psicoterapéuticas. En el 2011, se realizó una evaluación del impacto del Programa en la reducción de la reincidencia en delitos de VIF en los hombres que egresaron satisfactoriamente del Programa. La evaluación mostró efectos positivos y estadísticamente significativos con respecto a la valoración de sí mismos, la responsabilidad frente a sus conductas, la forma de relacionarse con otros, el manejo de sentimientos negativos (rabia, ira) y reducción de la reincidencia por delitos asociados a VIF. No se pudieron establecer verificaciones positivas con respecto a otro tipo de delitos y la principal crítica es que no se incluyó la percepción de las víctimas en el seguimiento. La evaluación tampoco arrojó resultados conclusivos con respecto a algunas variables sociodemográficas e intrapersonales, ni con respecto a la efectividad del monitoreo judicial (porque no fue aplicado a todos los casos). La recomendación del equipo evaluador apunta a perfeccionar las intervenciones y realizar evaluaciones con periodos de seguimiento largos. [[53]](#footnote-53)

A partir del 2012, el SERNAM inició la implementación de un modelo mejorado de intervención con hombres que ejercen violencia hacia sus parejas o ex parejas (HEVPA). En la actualidad existen 15 Centros HEVPA, uno en cada Región del país. El Programa recoge la experiencia desarrollada en los proyectos piloto anteriores y utiliza estándares internacionales establecidos para la reeducación de hombres que ejercen violencia de género y en particular, VIF. [[54]](#footnote-54) Dispone de un marco conceptual desarrollado, y de herramientas de gestión y monitoreo. [[55]](#footnote-55)

El funcionamiento de los 15 Centros HEVPA es tercerizado a través de gobiernos locales (gobernaciones: 5 y municipios: 5), Universidades (3) y Fundaciones (2) que firman convenios con el SERNAM en los que se establecen metas de atención (cantidad de sujetos atendidos) según la capacidad de cada Centro. La supervisión del funcionamiento de todos los Centros HEVPA está a cargo del SERNAM y se realiza a través de encargados nacionales y regionales que supervisan, asesoran y acompañan la implementación en las localidades.

El concepto que sustenta el Modelo HEVPA es: i) la VIF es un problema social, que involucra a hombres y mujeres, por lo que su solución implica acciones con ambos actores, y ii) la violencia es un comportamiento aprendido que se puede desaprender. La intervención rechaza la idea de ¨hombre agresor¨ (en la esencia del sujeto) y lo concibe como ¨hombre que maltrata¨. El método no es de rehabilitación considerado que por su socialización nunca estuvieron habilitados para la vida sin violencia. La intervención es reeducativa y resocializadora. La reeducación no está planteada como una alternativa a la pena judicial, es complementaria.

Los Centros de Hombres trabajan de forma separada pero coordinada con los Centros de Atención a la Mujer. El trabajo se realiza específicamente con los hombres agresores, sin embargo, la evaluación de riesgo y el seguimiento incluyen a las mujeres víctimas (parejas o ex parejas). La experiencia del SERNAM en el trabajo con mujeres que sufren VIF mostró que la mayoría (64%) sigue viviendo con los hombres que las maltratan de lo que se deriva el objetivo de trabajar con los ofensores para prevenir (e impedir) que la violencia se repita en la pareja y otros miembros del hogar. En los casos de separación la prevención es hacia nuevas parejas que el hombre pueda llegar a formar.

La población que es atendida en los Centros HEPVA está definida por hombres mayores de 18 años que ejercen violencia contra su pareja o ex pareja y cumplen con los criterios de ingreso en la etapa de evaluación psicosocial. Pueden ser derivados desde instituciones (juzgados, policía, servicios de salud), desde organizaciones comunitarias o ingresar por demanda espontánea. No pueden ingresar: negadores rígidos que no aceptan haber ejercido violencia (excepto por orden judicial); hombres con psicopatía o trastorno grave de personalidad antisocial (incluye pedofilia y antecedentes delictuales en otras esferas de la vida del sujeto: abuso sexual, homicidio, robo); hombres que presenten antecedentes de violencia generalizada o descontrol de impulsos (solo con tratamiento paralelo); hombres que presenten trastorno psicótico o esquizofrenia (solo cuando estén en tratamiento o se haya compensado el trastorno); hombres que presenten abuso, dependencia y consumo problemático de alcohol y /o drogas (excepto si está en tratamiento, compensa o disminuye la adicción), ni hombres que presenten suspensión condicional del procedimiento judicial.

En el 2013 ingresaron a los Centros HEVPA 1.177 casos: 48.6% derivados por el sector judicial, 41.1% que ingresaron espontáneamente y 10.3% derivados por otras instituciones u organizaciones. El rango de edad más frecuente es entre 30 y 39 años, seguidos por 40 a 49 años y en menor medida de 20 a 29 años. Más de la mitad son casados (56%) y dos tercios tienen educación superior o media (69%). El Programa ha realizado seguimiento a través de sus parejas o ex parejas, al 97.9% de los casos a través de entrevistas, visitas domiciliarias y llamadas telefónicas. [[56]](#footnote-56) Del total de casos atendidos en el 2013 un 45% (530) permanecían en el proceso después de la octava sesión e ingresan en el nivel de atención grupal. [[57]](#footnote-57) Este porcentaje de hombres representa el indicador disponible para prever el impacto del Programa en términos de una disminución significativa de la violencia física (por lo menos).

El trabajo en los Centros HEPVA se apoya complementariamente en trabajos comunitarios para promover cambios culturales en el entorno (respuesta comunitaria coordinada) y en la conformación de redes interinstitucionales para potenciar los sistemas de derivación, para el seguimiento (especialmente con la policía y el Poder Judicial) con el objeto de evitar que las acciones policiales, jurídicas, sociales, psicológicas o educativas, colisionen entre sí. Ambas estrategias corresponden al modelo desarrollado por el Programa ¨Domestic Abuse Intervention¨ de la ciudad de Duluth, Minnesota, Estados Unidos (más conocido como Modelo Duluth). El marco referencial de la coordinación interinstitucional queda establecido en protocolos de actuación que tienen como objetivo común detener la violencia y proteger la integridad de las víctimas.

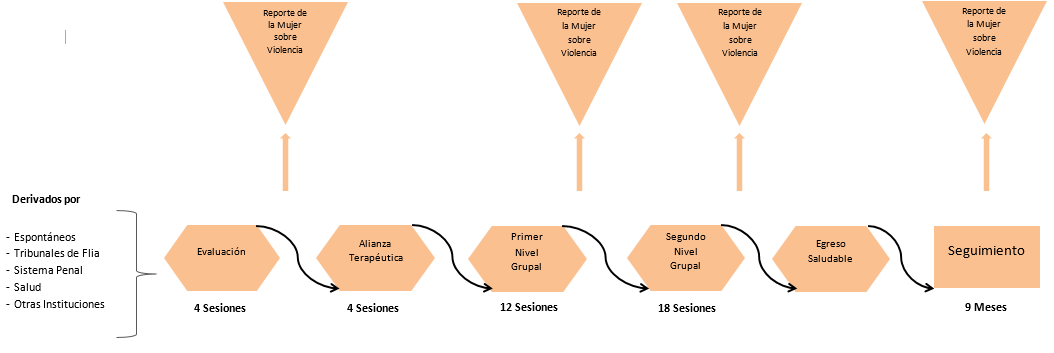
Los tres instrumentos que aplica SERNAM para evaluar los resultados de la intervención son:

* Guía de Valoración de Riesgos de la Violencia Conyugal, o escala de medición de riesgo de ataque: SARA (por sus siglas en inglés). [[58]](#footnote-58) Se aplica en la evaluación (pre) y en dos momentos posteriores de la intervención (evaluaciones post). Con este instrumento se busca medir cambios (disminución de riesgos y disminución de puntaje) producto de la intervención, detectando cuáles ítems serían más sensibles al cambio.
* Cuestionario de Habilidades Relaciones de Pareja. Aplicado una vez pre y dos post, egreso. Busca medir el aumento de habilidades para una relación sin violencia.
* Cuestionario OQ.45.2 de cambios genéricos en psicoterapia. Se aplica una vez pre y dos post, tratamiento y busca medir los cambios producidos por la intervención a través de una disminución en el puntaje (sintomatología asociada a la violencia).

El equipo de atención está conformado en dupla[[59]](#footnote-59): un hombre y una mujer, del área de psicología y trabajo social indistintamente, con igual jerarquía y responsabilidad en el tratamiento. En cada Centro hay una coordinadora (que está en relación con el Centro de Atención a la Mujer) y un apoyo administrativo. En promedio cada dupla atiende 15 hombres que ejercen violencia de pareja (HEVP). El ciclo completo del tratamiento dura 9 meses.

El enfoque de intervención es multidimensional con cinco componente principales: biográfico, conductual, afectivo fisiológico, cognitivo y educativo. Todas estas dimensiones se abordan desde un enfoque que trabaja sobre lo real, sobre hechos, momentos, episodios o escenas reales de violencia que el hombre protagonizó. A partir del reconocimiento de la violencia real se construye el proceso de reeducación.

**Flujograma del modelo de atención en los Centros HEVP**



Fuente: Modelo de Intervención Hombres por una Vida Sin Violencia. SERNAM, 2014 y SERMAN 2013.

La duración del tratamiento está determinada por el cumplimiento de los objetivos de cada etapa. En promedio dura 38 semanas: 4 para la evaluación inicial que implica admisión; 4 para establecer la forma de trabajo (alianza terapéutica); 12 para el primer nivel grupal y 18 para el segundo nivel (grupal). Luego hay un período de seguimiento de 9 meses de duración. La evaluación del comportamiento del hombre desde la percepción de sus parejas o ex parejas se realiza (al menos) al término de la evaluación (semana 4), al pasar del primer al segundo nivel grupal (semana 20), al concluir el segundo nivel grupal, antes del egreso (semana 38) y por lo menos una vez durante el seguimiento (9 meses posteriores al egreso).

La metodología desde la cual ha sido concebido el modelo es del tipo educación popular (Paulo Freire) y la estrategia terapéutica es el construccionismo cultural o método co-constructivista. Se trata de partir desde el sujeto, su visión, sus creencias y sus prejuicios sobre los hombres, las mujeres y sus relaciones para, a partir de esto, estimular la capacidad de pensar y sentir de otra forma. El modelo HEVPA se sustenta en la idea que el pensamiento crítico aplicado a de-construir la violencia puede conducir hacia una transformación personal y a que el hombre pueda entenderse como sujeto histórico, constructor o recreador de la cultura, y su realidad circundante. El tratamiento en el primer nivel grupal incluye el reconocimiento de señales del comportamiento violento, y habilidades para el uso del ¨Tiempo Fuera¨, [[60]](#footnote-60) como herramientas para controlar las reacciones de violencia (principalmente física).

En el segundo nivel de trabajo grupal el énfasis está en lo psicoterapéutico, se encara más la violencia psicológica y las formas de relacionamiento, el desarrollo de habilidades para la equidad y el compromiso con el cambio.

La metodología HEPVA utiliza como base el modelo Duluth y sus esquemas de Rueda de Dominio y Control que se refiere a los énfasis del tratamiento (problema) y Rueda de Igualdad que se refiere a los resultados (nueva situación a crear). [[61]](#footnote-61)

El Modelo de Duluth que combina la teoría feminista con la teoría cognitiva-conductual para la interpretación y tratamiento de la violencia de género. Para el Modelo, la violencia de género es una expresión de las relaciones de poder y control de los hombres hacia las mujeres, y el comportamiento violento se des-aprende a través procesos educativos que reflexionan alrededor de la idea que la violencia ejercida por los hombres es parte de un patrón de comportamiento abusivo, y no un incidente aislado de abuso o explosión de ira. [[62]](#footnote-62)

Complementariamente, el Modelo se basa en la filosofía educativa de Paulo Freire, que considera que las personas, sin importar qué tan oprimidas se encuentren, puede aprender a examinar críticamente el mundo y distinguir entre lo producido natural o culturalmente.[[63]](#footnote-63) A partir de esta filosofía, los grupos educativos de hombres plantean cambiar los aspectos negativos, que son resultado de construcciones culturales, como la masculinidad hegemónica, la violencia y el poder-control de los hombres hacia sus parejas.

**Situación de partida y de llegada en el Método Duluth**



Fuente: Modelo de Intervención Hombres por una Vida Sin Violencia. SERNAM, 2014

Todo el archivo de los Centros HEVP está digitalizado y las sesiones son video grabadas para monitoreo y evaluación de parte del SERNAM.

El equipamiento de los Centro HEVP se compone de sala de espera, sala para atención individual, salas de trabajo para 3 profesionales, sala para atención grupal (15 personas) y dos baños (para profesionales y usuarios).

**Otros Programas de reeducación a hombres que ejercen VIF en Chile** son financiados por los Fondos de Apoyo a la gestión Municipal. La limitante que tienen los programas municipales es que no están en todo el país, son de corta duración (10 meses por caso) y su permanencia en el tiempo depende de la asignación de recursos que realice el municipio. La municipalidad de Santiago desarrolla un programa gratuito de intervención con hombres que ejercen VIF, derivados desde redes sociales. Finalmente, existen algunos Centros de Salud Mental, para hombres derivados desde Tribunales, pero son de oferta limitada (actualmente solo 10 en todo Chile). [[64]](#footnote-64) En todos los casos los modelos de atención tienen como referencia el desarrollado por SERNAM.

**La experiencia nacional en Paraguay,** para el abordaje de la VIF está aún concentrada en la atención a mujeres en situación de violencia. En el país existe una única instancia de atención a hombres que ejercen VIF: el **Programa de Asistencia para la prevención y rehabilitación en violencia masculina (APREVIM)**.

APREVIM funciona desde el 2003. Está ubicado en el barrio Loma Pytá, en el límite de la ciudad Asunción colindante con la ciudad Mariano Roque Alonso, del área metropolitana (acceso norte). El lugar está servido por varias líneas de trasporte público y es de fácil acceso, pero distante a unos 23 km del Centro de Asunción. El local de APREVIM es pequeño y cuenta con equipamiento básico (sala de espera, sala terapéutica, sala de reunión).

Los objetivos de APREVIM son amplios: [[65]](#footnote-65)

* Disminución de los índices de violencia en los ámbitos familiares y socio laborales
* Instrumentalización sistémica en los procesos de tratamiento y rehabilitación del agresor
* Prevención de la violencia a través de la intervención a tiempo en sus fases iniciales
* Concreción de proyectos de investigación en este campo
* Elaboración e implementación de programas de capacitación
* Constitución de una instancia válida de correlación con otros programas de equidad de derechos y de género
* Articulación con otros programas afines dentro de un enfoque global de la violencia
* Institución de un organismo de referencia y contra referencia de los casos judiciales y policiales

El Programa es atendido por un profesional (Lic. Gaona) que recibe asistencia de psicólogas cuando es necesaria la aplicación de pruebas (test).

Los usuarios del Programa son hombres que ejercen VIF y llegan al Programa remitidos por el Poder Judicial (Juzgados de Paz y Fiscalía: juzgado Penal de Garantía, y Juzgado de Ejecución Penal) (70%) o de manera voluntaria (30%). La mayoría reside en Asunción o el Departamento Central (90%), y unos pocos llegan desde el interior del País (10%).

El tratamiento es individual y consiste en ¨terapia de rehabilitación¨ o tratamiento de la violencia, dura un año y tiene costo para el ofensor: U$S 25 si es derivado de la justicia y U$S 50 si es voluntario. Las sesiones son semanales, de una hora de duración (aproximadamente 48 sesiones en un año). Para los hombres que vienen del interior las sesiones son mensuales y tienen una duración de 4 hs (aproximadamente).

En los últimos tres años ha aumentado la demanda, especialmente por los casos derivados por la Fiscalía. APREVIM afirma atender unos 118 casos por año (107 remitidos por orden judicial, y 11 que acuden voluntariamente), aunque no se dispone de un registro estadístico de los casos, de las condiciones de egreso, ni de su seguimiento.

Tanto los casos derivados por el Poder Judicial como los de tratamiento voluntario cumplen con 4 fases: i) detección de señales de violencia; ii) técnicas de control de la conducta agresiva; iii) conocimiento de la raíz del problema de violencia de género y VIF, y iv) trabajo para interacciones no violentas. No se dispone de un manual donde se describan las fases del trabamiento.

En los casos de derivación judicial se producen tres informes: i) constancia de ingreso; ii) informe de evolución mensual, bimensual o trimestral dependiendo de la gravedad del caso, e iii) informe de conclusión. Los informes se elaboran considerando las medidas recomendadas por el Juzgado, especialmente con respecto a la exclusión de hogar, pudiendo indicarse tanto acortar como prolongar el plazo de exclusión, según su evolución.

Si es un caso penal el tratamiento implica suspensión temporal de la sentencia. Si el ofensor abandona el tratamiento se remite un informe al juzgado que lo derivó, que incluye la evaluación del nivel de peligrosidad del ofensor. Si es en la jurisdicción Penal, el Juez puede decretar prisión y si es de jurisdicción civil se puede aplicar la Ley de Desacato, y con intervención de la Fiscalía decretar prisión. Si se concluye la terapia se logra la sentencia de ¨sobreseimiento libre¨, que significa que ha cumplido con la pena impuesta.

Para la evaluación se trabaja con las víctimas (co evaluación de la situación de VIF en su entorno familiar). El contacto con las víctimas comienza en el segundo mes de tratamiento, y éstas deben estar de acuerdo con el levantamiento de la medida de exclusión de hogar en caso que esta sea la indicación. 90% de los ofensores sigue viviendo con sus parejas.

Aunque no se dispone de material publicado, de las entrevistas mantenidas con el Director Ejecutivo de APREVIM [[66]](#footnote-66) se puede concluir que a pesar de los años de funcionamiento y de ser el punto focal de referencia en la materia en Paraguay no cuenta con un Programa estructurado según estándares internacionales (manual de atención, protocolos de evaluación de riesgos, registro de casos, seguimiento y evaluaciones, equipo profesional y local limitados). Sin embargo, el mismo Director Ejecutivo ha manifestado su interés en cooperar y participar de nuevas iniciativas que puedan implementarse en el País.

Por Ley No 1600/2000 **el Ministerio de la Mujer** (MINMUJER) es responsable del seguimiento y evaluación de la aplicación de dicha Ley (Art. 9) a través de la intervención en políticas públicas para la prevención de la violencia domestica (inc. a) entre otros. Por Decreto 9900 del 15 de octubre del 2012 el Ministerio de la Mujer tiene entre sus funciones: formular políticas, elaborar planes y organizar servicios, en coordinación con otras instituciones y entidades públicas, para prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia contra las mujeres basada en asimetrías de género (Art. 5, inc. d).

El MINMUJER, desde su creación, ha identificado la necesidad de adoptar medidas concretas y efectivas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, con especial énfasis en la violencia intrafamiliar y la trata de personas. Para cumplir con este objetivo ha desarrollado acciones en cuatro componentes principales: i) profesionalización de la atención (a mujeres); ii) ampliación de los servicios; iii) coordinación intersectorial (con el Ministerio del Interior/Policía Nacional, el Ministerio Publico/Fiscalía, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación y el Poder Judicial/Juzgados de Paz), y iv) la desconcentración de los servicios hacia el interior del país. Actualmente cuenta con un personal capacitado para la atención de mujeres en situación de violencia (abogadas, sicólogas y trabajadoras sociales), 5 Centros de atención a mujeres (Asunción, Ciudad del Este, Pedro Juan Caballero, Curuguaty y Filadelfia), 2 casa de albergue transitorio en funcionamiento (Asunción y Area Metropolitana), 1 casa en construcción (Curuguaty), y administra un servicio de FONO AYUDA (137) en coordinación con el Sistema de Emergencia 911 de la Policía Nacional. [[67]](#footnote-67)

El MINMUJER ha firmado con el Ministerio del Interior un ¨Convenio marco de cooperación y vinculación interinstitucional¨ en fecha 28 de febrero del 2014. Tiene validez por 5 años, con la probabilidad de renovarse. El objetivo del Convenio es ¨Fortalecer y consolidar la cooperación entre las partes a través de la implementación de programas, ejecución de proyectos y actividades relacionadas o derivadas de las misiones institucionales respectivas¨. Para la ejecución de acciones concretas se requerirá de la firma de acuerdos específicos que serán anexados al Convenio marco.

El MINMUJER ha firmado con el Servicio Nacional de la Mujer de la República de Chile (SERNAM) un Convenio de cooperación en fecha 6 de febrero del 2014, de 2 años de validez, prorrogable automáticamente por períodos iguales si no hubiera intención explicita de interrumpirlo por una de las partes. El Convenio tiene el carácter de Cooperación Sur-Sur, a través del cual se podrán desarrollar actividades de complementación, cooperación y asistencia técnica institucional en diferentes áreas, incluyendo entre éstas la Unidad de Violencia contra la Mujer del Programa Chile Acoge en sus diversos modelos de intervención, como el Centro de Hombres por una Vida sin Violencia.

Las responsabilidades y funciones del Ministerio de la Mujer, la experiencia acumulada desde su creación, el marco institucional favorable para la coordinación con el Ministerio del Interior, y la posibilidad de recibir cooperación técnica desde el SERNAM, son condiciones adecuadas para avanzar en la política pública de prevención, atención y protección a mujeres en situación de VIF, incorporando el trabajo con los hombres. **La actividad que se propone es el diseño de un Programa Piloto de reeducación de hombres que ejercen VIF** contra sus parejas o ex parejas, y la habilitación del primer Centro de Hombres por una Vida Sin Violencia en el Paraguay.

La primera Encuesta Nacional sobre Violencia Intrafamiliar muestra que un 22.3% de la población de Asunción, ha sufrido VIF en los 12 meses anteriores a la encuesta. [[68]](#footnote-68) La Encuesta Permanente de Hogares (DGEEC) contabiliza 135.697 hogares en Asunción para el 2013. Aplicando el porcentaje de la Encuesta habría 30.264 hogares donde ocurre violencia intrafamiliar.

Según el procedimiento establecido en la Ley No 1600/2000, el Juez puede remitir un oficio a la Oficina Técnica Forense de la Corte Suprema de Justicia para que se realice una evaluación psicológica de la persona denunciada, y así ocurrió en 787 casos de la Jurisdicción Capital durante el año 2013. Del total de casos evaluados, 601 tuvieron recomendación de terapia psicológica y 27 de terapia psiquiátrica. Según estos datos **la demanda efectiva por el servicio de reeducación de hombre agresores fue de 601 casos en la cuidad de Asunción, el 2013.**

**El Programa Piloto de reeducación de hombres que se propone** se diseñará atendiendo la experiencia internacional y los estándares de calidad recomendados adaptados al contexto socio cultural del Paraguay. Se buscará en todos los casos la protección de las mujeres en situación de VIF; la resocialización de los ofensores para que tomen conciencia de su responsabilidad en los hechos de violencia que generan y sus consecuencias; la valoración sistemática y continua del riesgo; la coordinación interinstitucional (con el Poder Judicial, la Policía, los servicios de salud y los Centros de Atención a la Mujer); la acción comunitaria coordinada; la calificación de los profesionales que brindan el servicio, y el contacto pro-activo con las parejas o ex parejas. La estrategia terapéutica incluirá una etapa previa de admisión, sesiones individuales y sesiones grupales. La intervención tendrá una duración activa de 9 meses y de seguimiento por 9 meses más. Podrán acceder al Programa hombres ofensores que lo soliciten voluntariamente o que sean derivados por el Poder Judicial, según los criterios de admisión que utiliza el SERMAN. **El Programa estará a cargo del MINMUJER que será responsable tanto de la ejecución como del monitoreo y la evaluación.** En los primeros dos años de diseño y habilitación del Centro, se dispondrá del asesoramiento técnico del SERNAM a través de un programa de capacitación con sesiones presenciales en Asunción y seguimiento virtual desde Santiago, y de pasantías de profesionales paraguayos en los Centros HEVPA de Chile. La capacidad de atención prevista para el Centro de Hombres, con tres equipos (dupla Psicólogo/a y Trabajador/a social) es de 45 casos cada 9 meses (sesiones de 2 hs por semana y un total de 30 hs semanales por equipo). En cinco años, en una situación ideal se podría llegar a 270 hombres. [[69]](#footnote-69) Siguiendo la estadística internacional, si se cumple con la meta del 25% de casos exitosos (que completan el tratamiento y no comenten actos de VIF hasta 12 meses después) se habrá evitado la reincidencia en 67 hogares por 1 Centro de Hombres. [[70]](#footnote-70)

El MINMUJER no dispone actualmente de un local para la habilitación de Centro de Hombres por una Vida Sin Violencia. Es compromiso del Ministerio identificar un local apropiado que esté ubicado a una distancia no menor de mil metros de cualquier Centro de atención a mujeres.

Los requerimientos para el diseño del Programa Piloto y la habilitación del primer Centro de Hombres por una Vida Sin Violencia en Asunción, implican la remodelación del local (U$S 55.500); el mantenimiento (costeado por el Programa en 100% primer año y absorbido progresivamente por el MINMUJER hasta llegar al 20% el último año) (U$S 43.400); el equipamiento (U$S 22.700), y la contratación de personal: 3 psicólogos/as, 3 trabajadores/as sociales, 1 recepcionista y 1 limpiadora (con la misma modalidad de costos absorbidos progresivamente por el MINMUJER) (219.264). El financiamiento total previsto en el Programa para esta actividad es de U$S 339.864.

Para apoyar la Cooperación Sur-Sur entre el MINMUJER y el SERNAM se prevé un financiamiento total de U$S 17.040 que incluye: 8 días de capacitación en Asunción (2 funcionarios SERNAM) y 6 días de pasantía en Chile (4 funcionarios MINMUJER) durante el primer año, y 6 días en Asunción para monitoreo y ajuste del modelo (2 funcionarios de SERMAN) durante el segundo año.

Esta actividad puede tener aspectos críticos que deberán ser resueltos antes de su ejecución tales como: i) la ubicación del local para el Centro de Hombre por parte del MINMUJER y ii) la posibilidad de absorber progresivamente en el Anexo del Personal del MINMUJER el personal que trabaja en el Centro. Para la implementación los aspectos críticos previstos tienen que ver con el éxito en la capacitación del personal que se hará cargo del Centro, la definición del modelo de atención psicoterapéutica, sus herramientas (protocolos de actuación) y el registro de la información que se genera en el centro (sobre usuarios y sobre las sesiones) a fin de garantizar el monitoreo y la evaluación. La superación de estos riesgos dependerá de la capacidad institucional del MINMUJER.

Otro tipo de riesgo tiene que ver con el contexto socio cultural en Asunción (Paraguay) que podría no estar preparado para que los hombres concurran al Centro de manera voluntaria y el servicio quedar reducido a la atención de casos judiciales. La estrategia de acción comunitaria coordinada que prevé el Modelo HEVPA junto con las campañas de sensibilización sobre nuevas masculinidades y para promocionar la habilitación de Centro de Hombres previstas en la actividad 2.5 de este Componente constituyen formas de mitigación estratégicas frente a este riesgo.

1. **Campañas de comunicación para difundir nuevas masculinidades, el Programa Piloto de Hombres por una vida sin violencia y funciones de las Unidades de DAE [[71]](#footnote-71)**

La violencia contra las mujeres es una conducta jurídicamente sancionada que persiste, es recurrente, tiene perfiles relativamente conocidos y es poco denunciada. Es un comportamiento aprendido, que tiene altos costos para las mujeres, las familias y el Estado, que sin embargo es culturalmente tolerado. La tolerancia cultural a la violencia contra las mujeres en general y en la familia en particular, permanece en el sistema patriarcal de relaciones de poder donde la mujer está subordinada. El abuso en las relaciones de poder se manifiesta en conductas violentas, que por su permanencia en el tiempo no son visibilizadas como abuso sino como formas naturales de relacionamiento.

La manera en que son visibilizados o ignorados, justificados o rechazados, alentados o reprimidos los comportamientos violentos depende mucho más de los valores (o antivalores) que definen la interacción entre las personas, que de las medidas formales de regulación (como las leyes). En un estudio realizado en Colombia sobre el funcionamiento de los sistemas de seguridad ciudadana en América Latina se afirma que: ¨la impunidad cultural y la impunidad moral vienen a veces a sumar su efecto a la impunidad legal¨ (Mockus, A. et all, 2012, pág. 8).

Las campañas de comunicación social son herramientas frecuentemente utilizadas para intervenir en comunidades con la finalidad de producir cambios en percepciones, actitudes y comportamientos, frente a situaciones complejas. A pesar de que se realizan desde hace muchos años con envergadura (alcance, permanencia y presupuesto) muy variable, es escasa la evidencia empírica para evaluar sus impactos. [[72]](#footnote-72) Las evaluaciones se concentran más en la medición de percepción y recordación de los mensajes (efectos de corto plazo) que en los cambios de actitudes (impacto a largo plazo).

La principal ventaja de tienen las campañas frente a otras estrategias de largo plazo (como las del sistema educativo) es que son un medio eficaz para llegar a un público amplio en un plazo de tiempo breve, con un mensaje bien definido que responde a un objetivo. El objetivo es en este caso, la creación de conciencia como medio para lograr cambios de comportamiento.

Para crear conciencia se han identificado tres tipos de campañas: i) informativas (buscan anunciar algo y que el público lo identifique como de su interés); ii) de sensibilización (proponen que el público incorpore elementos generalmente cognitivos para comprender un problema (o nuevas dimensiones del mismo), y iii) de Prevención (donde el objetivo es modificar prácticas de comportamiento y/o emprender acciones que eviten que el problema ocurra). [[73]](#footnote-73) Sin embargo, en los diferentes informes de revisión de la efectividad de las campañas contra la violencia hacia las mujeres, no siempre está del todo claro cuando una campaña tiene como objetivo sensibilizar y cuándo prevenir. Según el Informe Mundial sobre Violencia y la Salud, de la Organización Mundial de la Salud (2003) en salud pública, la sensibilización es un componente de la prevención. El Informe de la OMS identifica tres niveles de prevención:

* Prevención primaria: intervención para evitar que el hecho ocurra: incentivos para que la violencia no ocurra (como puede ser el cuestionamiento de la violencia machista y la promoción de nuevas masculinidades, que son objetivos frecuentes en las campañas de sensibilización).
* Prevención secundaria: instalación de respuestas inmediatas una vez que el hecho ha ocurrido (como los servicios policiales de atención y protección especializada a víctimas de violencia intrafamiliar).
* Prevención terciaria: intervención a largo plazo con posterioridad a la ocurrencia de los hechos (como puede ser la habilitación de un Centro de Atención a hombres ofensores).

Ante la dificultad de realizar evaluaciones empíricas sobre el impacto de las campañas contra la violencia hacia las mujeres (por razones presupuestarias principalmente), la mayor parte de los estudios para mejorarlas se centran en el perfeccionamiento del diseño de las mismas. En este sentido, a partir del análisis realizado por González Molinas (2005) se puede señalar:

* Las campañas deben darse en un conjunto de medidas de política que asegure especialmente los niveles secundarios y terciarios de prevención;
* Las campañas más exitosas son las que utilizan diferentes medios en forma simultánea para lograr un efecto de saturación con los mensajes;
* Un aspecto técnico clave es la identificación precisa del público (audiencia) al que están dirigidas;
* Un factor de éxito consiste en incluir figuras claves reconocidas que puedan dar ejemplos de vida, con los que el público objetivo se pueda identificar;
* El mensaje debe ser creativo, amigable y propositivo, evitando el sensacionalismo, la re victimización de la imagen de las mujeres y la estigmatización de los hombres en general;
* La dimensión propositiva del mensaje tiene que ver con incentivos y beneficios del comportamiento deseado en lugar de las consecuencias del que se espera modificar;
* El mensaje debe conducir a romper el silencio corporativo de los hombres, el uso adecuado de las emociones y la auto afirmación, contribuyendo a reflexionar sobre nuevas masculinidades;
* Una estrategia eficaz consiste en utilizar frases, dichos y referencias a mitos populares alterando partes que modifiquen el sentido original y propongan formas nuevas de relacionamiento entre hombres y mujeres. Por ejemplo, sobre el dicho popular: Porque te quiero te aporreo, el mensaje puede ser: Porque te quiero NO te aporreo.

Los medios que se pueden utilizar en las campañas de comunicación social son muy diversos y dependerán tanto del público al que se desea llegar como del tipo de campaña: informativa, de sensibilización o de prevención. Las campañas informativas requieren de mensajes más extensos y desarrollados, y para ello se pueden utilizar folletos, charlas o intervenciones cortas en eventos públicos. Para las campañas de sensibilización se pueden utilizar afiches, mensajes de radio, prensa escrita y televisión, eventos artísticos, u otros, pero en este caso el mensaje debe ser muy breve, directo y claro. Para una campaña de sensibilización sobre violencia contra la mujer en Paraguay, es necesario que los mensajes sean bilingües: español y guaraní. Aunque el objetivo de la campaña sea uno solo, pueden existir más de un mensaje y más de una imagen de campaña: Por ejemplo, con el objetivo de problematizar el comportamiento de los hombres puede usarse un mensaje desde un hombre y otro desde una mujer, siempre que tengan el mismo objetivo.

**Un ejemplo de campaña de comunicación realizada recientemente en Paraguay**, sobre un tema controversial (inscripción al seguro social de trabajadoras domésticas) es la que realizó el Instituto de Previsión Social (IPS), con apoyo de la OIT, entre noviembre 2013 y enero 2014. Aunque la campaña no ha tenido una evaluación empírica estricta, según manifestaciones del Presidente del IPS la meta de incrementar las inscripciones en un 5% en un plazo de 6 meses (junio 2014) fue ampliamente superada: se obtuvo un incremento del 8.7% hasta marzo 2014.[[74]](#footnote-74) Esta campaña utilizó a la radio como medio principal de comunicación, con spots bilingües (castellano y guaraní). En los mensajes y materiales impresos se utilizaron figuras representativas de las trabajadoras, las empleadoras y el IPS, señalando el derecho a estar inscriptas, la obligación de inscribirlas y de fiscalizar la inscripción, respectivamente. Los dos primeros mensajes fueron construidos en primera persona y el institucional, en tercera persona.

El Ministerio de la Mujer de Paraguay viene realizando campañas de comunicación social contra la violencia de género desde el año 2004. Se han realizado, en este tema, 13 campañas. La del año 2005 tuvo el Premio País, del Festival Iberoamericano de Publicidad (FIAP), y la del año 2008 fue replicada en Perú al año siguiente. Las imágenes y mensajes de campaña fueron evolucionando progresivamente desde las consecuencias de la violencia, donde la mujer es ¨víctima¨ hasta el empoderamiento de las mujeres; el derecho a la vida sin violencia como un derecho humano (involucrando al Estado); el enfoque de la violencia de género como problema social (no sólo de las mujeres), y la incorporación de los hombres rompiendo el silencio corporativo y denunciando la violencia. También se produjeron mensajes informativos sobre los servicios prestados para atención a mujeres y el FONO AYUDA 137.

Entre las estrategias novedosas utilizadas por las campañas del Ministerio de la Mujer se destacan: la inclusión de figuras nacionales de diferentes ámbitos, como rostros de campaña; la utilización de imágenes conjuntas de un hombre y una mujer para mensajes sobre igualdad; la desmitificación de excusas utilizadas para encubrir la violencia; la utilización de avisos publicitarios de contratación de trabajadoras domésticas para recibir llamadas de posibles candidatas a contratos en el exterior y así dar información preventiva sobre trata de personas (1.877 llamadas en 15 días), y del sistema de distribución de facturas de servicios públicos para distribuir folletos informando sobre servicios públicos de atención a mujeres (270.000 folletos distribuidos, 1 por hogar, en una semana), y la inclusión de figuras masculinas representando diferentes estratos sociales, para promover la denuncia de la violencia de género en diferentes sectores sociales.

La mayoría de las campañas del Ministerio de la Mujer se lanzan alrededor del día internacional por la no violencia contra las mujeres (25 de noviembre) y tienen una duración limitada a unos pocos meses. El principal factor de éxito está en el avance progresivo de los contenidos, en la creatividad de las propuestas y sobre todo en la sucesión de diferentes campañas durante los últimos 10 años.

**Campañas de comunicación sobre VIF realizadas por el Ministerio de la Mujer**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Identificación/año** | **Enfoque del contenido** | **Imagen** |
| Iguales en todo. **Ayer recibí flores** (2004). Premio País, Festival Iberoamericano de Publicidad FIAP | Consecuencias de la violencia. Mujer víctima. | http://www.abc.com.py/imagenes/2013/12/20/imagen-del-spot-recibi-flores-hoy-de-la-campana-iguales-en-todo-de-la-secretaria-de-la-mujer-que-gano-el-sol-de-oro-p_180_145_756886.jpg |
| **El silencio mata** (2008)  Replicada en Perú en 2009 | Promoción de la denuncia.  Participación de figuras nacionales reconocidas |  |
| **Unete para poner fin a la violencia contra las mujeres** (2008). Participación en la Campaña del Secretario General de la NNUU | Erradicación de la violencia para la igualdad de género. | 2.jpg |
| **Basta de complicidad, la violencia mata** (2009) | La violencia compete y afecta a toda la sociedad |  |
| **Mi vida vale y no tiene precio** (2010) | Campaña contra la Trata de personas. Información hacia posibles víctimas. Participación de figuras nacionales. |  |
| **Hablemos sin excusas** (2010) | Corto metraje de denuncia de casos de violencia contra jóvenes y adolescentes. | http://www.mujer.gov.py/userfiles/image/teyJ4IjozMDAsInkiOjMwMCwiciI6MCwiYyI6MCwidyI6MH0-/descarga_20.jpg |
| **Vivamos una vida sin violencia** (2010) | Empoderamiento de las víctimas, involucramiento de la sociedad y servicios públicos de atención y protección. |  |
| **Maltrato Cero en Paraguay** (2011) Campaña Iberoamericana | Mensaje de igualdad. Con participación del Vice Ministerio de la Juventud y figuras nacionales jóvenes. | 1223.jpg |
| **FONO AYUDA 137 SOS Mujer** (2011). | Difusión de servicio institucional y de las diferentes ¨excusas¨ que usan las mujeres para encubrir hechos de violencia que deberían ser denunciados. | Sin título-5.jpg |
| **Las falsas promesas existen, la trata de personas también** (2012) | Campaña contra la trata de personas. Utilizó la forma habitual de captación de víctimas para dar información sobre el riesgo de trata de personas. Se recibieron 1.877 llamadas en 15 días. | Sin título-6.jpg |
| **Cerrá la canilla de violencia contra las mujeres** (2012) | En coordinación con la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay llegó a 270 mil hogares para difundir el servicio FONO AYUDA 137 para denunciar. | Sin título-7.jpg |
| **Ehechakuaáke. Abrí los ojos, denunciá la violencia hacia las mujeres** (2012) | Utiliza una expresión popular en guaraní para motivar a los hombres a romper el silencio corporativo y denunciar la violencia contra las mujeres. | Sin título-8.jpg |
| **Ni a mí, ni a vos, ni a ella** (2013) | La agresión hacia una mujer es agresión hacia el colectivo femenino. Describe las diferentes formas de violencia. |  |
|  | http://www.cultura.gov.py/wp-content/uploads/2013/11/banner-25-de-nov-invitacion2.jpg | |

**En el nivel internacional** se pueden identificas dos campañas de alcance mundial:

1. Campaña Lazo Blanco que reúne organizaciones sociales, organismos públicos y ciudadanos comprometidos con el fin de la violencia hacia mujeres y niñas. Conocida mundialmente por sus siglas en inglés: WRC – White Ribbon Campaign, se creó en 1991 como iniciativa de un grupo de hombres canadienses liderados por Michael Kauffman (investigador en estudios de masculinidad) y Jack Layton (concejal de Toronto), en respuesta a la llamada ¨Masacre de Montreal¨ (feminicidio colectivo ocurrido el 6 de diciembre).[[75]](#footnote-75) Está presente en más de 50 países de diferentes continentes, involucrando a organizaciones de hombres que trabajan por la no violencia contra la mujer. También participan organizaciones de mujeres y de derechos humanos a través de acciones en diferentes campos: salud, educación, trabajo, acción social, justicia y seguridad ciudadana. [[76]](#footnote-76) En la región existen organizaciones por el Lazo Blanco en Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Ecuador, Costa Rica y Perú. También existen en Estados Unidos, España, Noruega, Finlandia, Dinamarca, Suecia, el Reino Unido, Australia, Namibia, Camboya, Vietnam, y Japón.
2. UNETE: Campaña de la Secretaria General de las Naciones Unidas para poner fin a la violencia contra las mujeres.[[77]](#footnote-77) Está liderada por el Secretario General de NNUU. Comenzó en el 2008 y se extenderá hasta el 2015. El objetivo de campaña es movilizar a la opinión pública y a los gobiernos para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas en todo el mundo. El mensaje de esta campaña es: Rompe el silencio. Cuando seas testigo de la violencia contra las mujeres o las niñas, no te quedes de brazos cruzados, actúa. Las imágenes y mensajes de la campaña son adaptados en los diferentes países, alrededor del lema original. El lanzamiento en Paraguay contó con la participación del Presidente de la República (2009).

**Para apoyar las actividades del componente de género del Programa se propone** realizar campañas contra la violencia de género específicamente intrafamiliar en tres ámbitos de prevención: i) Prevención primaria, sensibilización sobre nuevas masculinidades; ii) Prevención secundaria, potenciando los servicios prestados por las Unidades de la División de Atención Especializadas en la jurisdicción de las Comisarías seleccionadas, y iii) Prevención terciaria, promoviendo los servicios del Centro Piloto de reeducación de hombres agresores (descrito en la Actividad 2.4)

**Resumen de propuesta de campañas de comunicación social**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Objetivo de campaña | Ámbito de prevención | Público objetivo | Articulaciones |
| Sensibilización sobre nuevas masculinidades | Primario | Hombres en general (ofensores o no). Nivel nacional. | Movimientos sociales (sindicales y clubes deportivos)  Sistema de NNUU |
| Información comunitaria sobre la Unidades de la División de Atención Especializada | Secundario | Comunidad de 5 comisarías seleccionadas (Grupos de control y contención en situaciones de VIF) | Comisiones vecinales, centros educativos, iglesias, clubes deportivos, etc. |
| Habilitación del Centro de Hombres por una vida sin violencia | Terciario | Red interinstitucional para la prevención, atención, protección y sanción de la VIF en 5 comisarías seleccionadas. | Juzgados de Paz, Fiscalía barrial, Comisarías, Municipios y organizaciones de la sociedad civil |

**Campaña de sensibilización sobre nuevas masculinidades:**

Manteniendo la línea de las campañas realizadas por el Ministerio de la Mujer en los últimos años, que ha avanzado notoriamente en la sensibilización acerca de la violencia con la mujer como foco de atención y que ha comenzado a introducir al hombre como protagonista de acciones contra la violencia hacia las mujeres, se propone realizar una campaña de comunicación social que tenga por objetivo despertar el interés de los hombres en el cuestionamiento de comportamientos violentos hacia las mujeres inherentes a la concepción tradicional/hegemónica de la masculinidad, y en la adopción de conductas no violentas como expresión de nuevas masculinidades. Tendrá como marco de referencia la Campaña UNETE, del Secretario General de Naciones Unidas.

El público (audiencia) de la Campaña serán todos los hombres (ofensores o no) de la ciudad de Asunción, el Area Metropolitana, el Departamento Central y las cabeceras departamentales donde el Ministerio de la Mujer ha habilitado Centros Regionales de Atención: Ciudad del Este, Curuguaty, Pedro Juan Caballero y Filadelfia.

El concepto de la Campaña se construye a partir de la conceptualización de la violencia contra la mujer como un problema social, que involucra tanto a las mujeres como a los hombres, y que por lo tanto no puede ser erradicado focalizando la acción solo en una de las partes del problema. Teniendo en cuenta los avances ya logrados en campañas anteriores para incorporar a los hombres como parte del problema y de la solución de la VIF, el contenido de la nueva campaña deberá estar dirigido a: i) cuestionar actos de violencia hacia sus parejas, cometidos por los hombres, que se entienden como ¨naturales¨, como por ejemplo: control, prohibiciones, aislamiento, imposiciones, amenazas, violencia física, psicológica, económica o sexual; ii) cuestionar la complicidad masculina en alentar, tolerar o encubrir dichos actos, y iii) proponer, a través de conductas, valores respetuosos de los derechos de las mujeres como soportes de relaciones igualitarias que benefician tanto a las mujeres como a los hombres y sus familias.

Aunque los contenidos propuestos son complejos, la campaña deberá definir mensajes breves, claros y directos, de fácil comprensión, con los que los hombres de la audiencia puedan identificarse, evitando en todos los casos el rechazo. Puede haber más de un mensaje, siempre que cumplan con el mismo objetivo (lo que se quiere comunicar) y estén enfocados en la misma dirección. Es recomendable que el mensaje esté elaborado en primera persona (del singular o del plural). Pueden ser afirmativos (Yo hago …) o negativos (Yo NO hago …).

La imagen de campaña deberá representar la diversidad de figuras masculinas que hay en el país, según posición social, características étnicas, edad, etc. Es recomendable utilizar figuras representativas con las que los hombres puedan identificarse.

Por tratarse de una campaña de sensibilización se deberán utilizar diferentes medios teniendo en cuenta que es preferible una variedad de medios menos costosos (radios, afiches, tarjetas, calcomanías, prendedores) que espacios en TV que pueden limitar el alcance de la campaña en el tiempo. La TV pública puede ser una alternativa en este sentido. Los mensajes deben ser bilingües (castellano y guaraní). Como medios complementarios se puede utilizar notas de prensa, difusión de información estadística, declaraciones de autoridades y de figuras representativas, especialmente en la fase inmediatamente anterior al lanzamiento de la campaña (en cada localidad). Otro medio complementario que tiene aceptación a nivel popular son las representaciones teatrales breves. Estas representaciones pueden ser realizadas en lugares públicos de gran circulación de personas: calles y plazas en horarios de concurrencia masiva, terminales de ómnibus, y centros deportivos. Las representaciones pueden estar acompañadas de distribución de folletos y otros materiales impresos.

Como la campaña se realizará en el marco de la Campaña del Secretario General de Naciones Unidas se deberá promover la coordinación con ONU Mujeres en Paraguay. Otras articulaciones que pueden resultar beneficiosas incluyen al movimiento sindical y clubes deportivos. En estos casos se deberá realizar una tarea previa de sensibilización para detectar actitudes de rechazo, invitarlos a participar en la elaboración de los mensajes, en prestar su imagen para la campaña y apoyarlos en presentaciones públicas. El objetivo de la articulación con movimientos sociales es que sus integrantes conozcan en problema y tomen postura por el cambio.

**Campaña para promocionar la habilitación del Centro de Hombres por una vida sin violencia y promover la articulación interinstitucional:**

El Centro de Hombres por una vida sin violencia (Actividad 2.4) constituye una nueva forma de intervención para prevenir la VIF y proteger a las mujeres que la sufren, y requerirá de apoyo comunicacional para informar a la ciudadanía y a las instituciones involucradas en la materia. Hacia la ciudadanía el objetivo es mostrar el valor que agrega a las políticas existentes el hecho de trabajar en la reeducación y socialización de hombres ofensores. Hacia las instituciones el objetivo es establecer coordinación interinstitucional con aquellas que derivan y/o hacen seguimiento a hombres ofensores.

El público al que estará dirigida la Campaña son instituciones involucradas en la atención de VIF: Juagados de Paz, Fiscalía Barrial, Unidades de la División Especializada y Centros de Salud. Como resultado se espera obtener acuerdos para coordinación interinstitucional y protocolos de actuación. Adicionalmente, y para instalar un mensaje univoco que contribuya a evitar rechazo, se podrá ampliar la audiencia de Campaña a los municipios del área de influencia del Programa y los medios de comunicación.

La imagen de Campaña deberá centrarse en las instalaciones (edificio y carteles identificatorios) del Centro de Hombres, cuya ubicación y funcionamiento serán de conocimiento público. Las imágenes que reflejen el trabajo interinstitucional coordinado y los acuerdos a los que se espera llegar, pueden contribuir al objetivo de la campaña.

El contenido de la campaña está centrado en: i) información conceptual sobre el perfil de hombres que atenderá el Centro y el servicio que ofrece (reeducación y socialización de hombres ofensores); información operativa sobre procedimientos de derivación desde otras instituciones, procedimientos de admisión, condiciones para egreso, y formas de seguimiento, e ii) información práctica sobre ubicación del Centro, formas de contacto, horarios de atención, costos para usuarios, niveles de confidencialidad, y otros que sean necesarios para facilitar la coordinación interinstitucional.

Los contenidos adicionales hacia los municipios del área de influencia del Programa y los medios de comunicación en general, deberán enfocarse en el objetivo de coordinación interinstitucional ya que la Campaña sobre masculinidades es otra y se habría realizado el año anterior. En ésta solo se establecerá la relación entre la habilitación del Centro de Hombres y la idea que la violencia contra las mujeres es una conducta aprendida, que afecta a toda la sociedad, que el objetivo central de las políticas sigue siendo la seguridad de las mujeres víctimas de VIF pero es necesario incluir a los hombres como sujetos de atención para que modifiquen comportamientos violentos.

Los medios de difusión previstos para esta Campaña son materiales impresos con la información sobre el Centro de Hombres: afiches motivadores, folletos informativos y tarjetas con datos para ubicación y contacto. La distribución de afiches y tarjetas puede ser masiva, mientras que los folletos con información operativa del Centro de Hombres estarán dirigidos principalmente al público institucional. Además de la distribución de los materiales, la Campaña implica la realización de charlas informativa y diálogo con las instituciones destinatarias para posteriormente conformar instancias de trabajo donde se elaboren acuerdos y protocolos de actuación conjunta.

**Campaña de información comunitaria sobre las Unidades de la División de Atención Especializada:**

La extensión comunitaria busca la articulación entre instituciones y comunidades a través de la identificación e intercambio de información sobre hechos que ocurren en el territorio y de la realización de acciones conjuntas que permitan abordarlos, para mejorar las condiciones de vida de la población. La extensión comunitaria es una modalidad de funcionamiento institucional con carácter permanente.

A partir de su creación (2009) las Unidades de la División de Atención Especializada han realizado actividades que si bien no llegan a constituir extensión comunitaria propiamente dicha, buscaban la articulación con agentes sociales en el territorio. Las actividades consistieron en charlas informativas sobre VIF, principalmente en instituciones educativas. La actividad fue más intensa entre los años 2011 y 2012, interrumpiéndose después por escases de personal y de materiales (impresos).

Lo que se propone con esta actividad es retomar la experiencia anterior de las Unidades DAE y realizar intervenciones comunicacionales comunitarias en base a un Plan coordinado desde la Dirección de Asuntos Familiares y la Comandancia de la Policía Nacional, con el objeto de informar a la ciudadanía sobre las funciones y competencias de las Unidades de la División de Atención Especializada e instalar el dialogo con actores sociales que podrían involucrarse en acciones de prevención de la VIF. El resultado inmediato de la Campaña es mejorar la articulación entre la policía y la comunidad, medible a través de indicadores de confianza.[[78]](#footnote-78)

El público al que estará dirigida la Campaña es la población que habita en el territorio, especialmente mujeres, niñas, niños y adolescentes para quienes la DAE presta servicios, en las 5 Comisarías seleccionadas.

El contenido de la Campaña es en primer lugar el posicionamiento de las Unidades DAE como servicio de la Policía en las comunidades: misión institucional, áreas de competencia, horarios de atención, ubicación geográfica, procedimientos para recibir denuncias, procedimientos en casos de intervención urgente, relacionamiento con otras instituciones como juzgados de paz, fiscalía, servicios de salud, y centros de atención a mujeres u hombres según los casos, y otros previstos en la legislación. De manera complementaria, en la misma campaña se podrán abordar temas de VIF con dos orientaciones: que la ciudadanía comprenda en cuáles casos las Unidades DAE prestan sus servicios y, aunque no menos importante, para recoger la percepción de la ciudadanía sobre estos mismos problemas, su magnitud en la comunidad y sus expectativas con respecto a la acción policial. Del diálogo Policía/actores sociales que pueda producirse durante la campaña contribuirá a la elaboración del plan de extensión comunitaria.

La imagen de Campaña puede incluir tanto a miembros del cuerpo policial y sus instalaciones (Comisarías), carteles que anuncian la presencia de una Unidad DAE, escudos y otros que identifiquen la institucional policial, como a mujeres, niñas y adolescentes de la comunidad. Las posturas de acercamiento y diálogo, y la escenificación de momentos en que se realizan las denuncias en un medio amigable, también pueden ser útiles para transmitir un mensaje de confianza hacia la población. La imagen de la acción policial debe ser de protección y no solamente de represión.

El contenido de la Campaña será abundante en información práctica y requerirá principalmente de material impreso con información clave, presentada de manera sencilla pero precisa: tipos de casos atendidos, direcciones, teléfonos de referencia, horarios, etc. La distribución de estos materiales tiene que ser ágil, por lo que su formato debe ser fácil de transportar y conservar ¨al alcance de la mano¨. Los folletos, calcomanías y tarjetas (tipo postal) son adecuados para cumplir con esta finalidad. Pueden ser distribuidos masivamente y colocados en centros de concurrencia de mujeres (comercios) y adolescentes (lugares de esparcimiento). Complementariamente, se puede prever presentaciones en espacios de concurrencia como escuelas, eventos religiosos, reuniones de vecinos, y aprovechando eventos socio comunitarios como festividades del calendario popular (kermeses, ferias, etc.).

Además de los medios escritos y de las charlas, se puede recurrir a la escenificación de situaciones concretas de atención y protección, y a juegos de roles donde agentes sociales asumen el papel de la policía y viceversa. Estos juegos contribuyen al intercambio de percepciones sobre el actuar de cada parte; las expectativas, críticas y rechazos de una parte hacia la otra, que son eficaces para iniciar procesos de diálogo y cambios de percepción mutuos.

Si la Campaña resulta exitosa otro resultado será una mayor demanda por sus servicios, lo cual implica mayor disponibilidad de personal calificado en las Unidades de atención.

**El costo global previsto para las Campañas de comunicación** es de U$S 120.000 [[79]](#footnote-79) para la Campaña de Sensibilización sobre nuevas masculinidades; U$S 40.000 para la Campaña para promocionar la habilitación del Centro de Hombres por una vida sin violencia, y U$S 40.000 para la Campaña de Información Comunitaria sobre Unidades DAE.

1. **Participación de la sociedad civil en la prevención y protección de mujeres en situación de VIF, en municipios del área de las 5 Comisarías seleccionadas: [[80]](#footnote-80)**

El Programa Regional Ciudades Sin violencia Ciudades Seguras para Todas y Todos, ejecutado por la Red Mujer y Hábitat de América Latina, con el apoyo de ONU MUJERES y AECID en Argentina, Chile, Colombia, Perú, El Salvador y Guatemala (2007-2012) ha dado origen a una gran cantidad de Proyectos que abordan la violencia de género con focalización en municipios. La mayor parte de éstos tuvieron como objetivo principal la seguridad en la vía pública. [[81]](#footnote-81)

Los programas de prevención y atención en situaciones de violencia intrafamiliar focalizados en comunidades son muy diversos con respecto a estrategias de intervención, duración y presupuestos, sin embargo las evaluaciones muestran resultados positivos.[[82]](#footnote-82) Según sus objetivos se podrían ordenar en cinco grandes grupos: i) técnicas de identificación de mujeres en situación de violencia para detección, diagnóstico y derivación de mujeres víctimas [[83]](#footnote-83); ii) programas de defensores (personas que brindan información y asesoramiento) que facilitan el acceso al sistema judicial, disminuye la depresión y aumenta la autoestima [[84]](#footnote-84); iii) casas de refugio transitorio para intervenciones de urgencia; iv) asesoría y reeducación de agresores[[85]](#footnote-85) y v) campañas de sensibilización a través de expresiones artísticas [[86]](#footnote-86).

La participación de organizaciones de la sociedad civil en acciones comunitarias ha mostrado ser una vía eficaz para la prevención, contención y atención a mujeres en situación de violencia, incluso más estable que los programas municipales, ya que no dependen de cambios electorales (Larraín, 2007). Sin embargo, en muchos casos, las iniciativas que se originaron en la sociedad civil han contribuido a la definición de políticas públicas municipales institucionalizadas, como por ejemplo: la Audiencia Pública Municipal contra la Violencia de Género Bolivia, constituida en el Municipio Colquechaca, Potosí Norte (2009); la Red Interinstitucional de Lucha contra la Violencia de Género coordinada por el servicio Legal Integral Municipal, constituida en el Municipio de Trujillo en Perú (2012); y el Consejo Municipal de Atención a Mujeres, del Municipio de Sumpango, México (2013). [[87]](#footnote-87)

Lo que muestra el análisis de las diferentes experiencias es que, independientemente de dónde se inicie la acción (institución municipal o sociedad civil), la consolidación de la misma dependerá del nivel de diálogo y coordinación logrados entre la sociedad civil y los organismos públicos locales, sean estos municipios u otras instituciones involucradas en la atención, contención y protección en casos de violencia de género (policía, sistema de salud, sistema educativo, o poder judicial).

Las buenas prácticas relevadas muestran que las intervenciones comunitarias pueden lograr cambios aun cuando se trate de acciones puntuales en localidades pequeñas (barrios o municipios). Los resultados muestran que: [[88]](#footnote-88)

* Producen innovación respecto de las actuaciones tradicionales.
* Generan metodologías participativas para el análisis, diagnóstico y diseño de las políticas en el nivel local.
* Promueven la ruptura de estereotipos: cuestionan e intentan transformar el sistema en que se asienta la dominación de género.
* Generan el debate social e instalan el tema en la sociedad.
* Producen sensibilización activa, crecientes niveles de concientización y disposición para actuar en el largo plazo.

La Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana de Paraguay, contempla en su Segundo Eje la ¨Prevención social y situacional de la violencia y el delito¨ y para la transversalización del enfoque de género se ha planteado el objetivo específico de ¨Fortalecer intervenciones integrales en territorios … buscando que se vuelvan seguros para las mujeres¨ (Objetivo específico 4).

**La actividad que se propone** contribuirá a cumplir con dicho objetivo a través de la disponibilidad de un **Fondo Concursable dirigido a organizaciones de la sociedad civil** formalmente constituidas, con experiencia en trabajos comunitarios con mujeres, para desarrollar acciones comunitarias para la disminución de la VIF en el área jurisdiccional de las 5 Comisarías seleccionadas. El acceso al Fondo requerirá la presentación de proyectos específicos en la materia, que se ejecutarán por Convenio con el Ministerio de la Mujer. Esta será la institución responsable del monitoreo y evaluación de los proyectos.

En el área jurisdiccional de las 5 Comisarías seleccionadas se encuentran presentes todas las instituciones con competencia para intervenir en casos de VIF. En el área de Asunción, la Municipalidad ha creado y se mantienen en funcionamiento Centros Comunitarios. Existen comisiones vecinales en el área de la Comisaría 12va Metropolitana y en la 1era Central, de San Lorenzo. Todas estas organizaciones barriales deberán ser evaluadas en el momento de diseñar los proyectos del Fondo Concursable, ya que su funcionamiento puede ser discontinuo en el tiempo.

**Relevamiento institucional en 5 Comisarías seleccionadas**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Comisarias** | **Centro comunitario municipal** | **Centro de salud** | **Juzgado de Paz** | **Fiscalía Barrial** | **Organizaciones sociales** |
| 6ta Metropolitana Unidad DAE | Centro N°7 | Hospital Rigoberto Caballero | Recoleta o Villa Morra | Fiscalía Central |  |
| 7ma Metropolitana  Unidad DAE | Centro N°3 | Emergencias Médicas | Recoleta y San Roque | Fiscalía Central | Fundación Kuña Aty |
| 12va Metropolitana | Centro Oñondivepa N° 4 | Materno Infantil de Trinidad | Trinidad 1° Turno  Mburucuya 2° Turno  Zeballos Cue  3° Turno | Fiscalía Barrial N°7 | Comisión vecinal Santa Rosa |
| 1era Central - San Lorenzo | Municipalidad de San Lorenzo | Calle I Hospital de Clínicas | Juzgado de Paz de San Lorenzo | Fiscalía de  San Lorenzo | Comisión Barrio Seguro |
| 2da Central - Fernando de la Mora | Municipalidad de Fernando de la Mora | Materno Infantil de Fernando de la Mora | Juzgado de Paz de Fernando de la Mora | Fiscalía de Fernando de la Mora | Grupos de artesanas |

Las tres Municipalidades involucradas en el área de intervención del Programa tienen una instancia de género. Existe solo una organización social con experiencia en materia de VIF: la Fundación Kuña Aty (encuentro de mujeres) que tiene su local en la jurisdicción de la Comisaría 7ma Metropolitana. Las demás Organizaciones no Gubernamentales con experiencia están localizadas en diferentes barrios de la ciudad de Asunción, pero esta no es una limitante ya que realizan sus actividades en diferentes puntos de la Capital, del Departamento Central e incluso del interior del país.

|  |  |
| --- | --- |
| **Instancias de género en Municipios:** | |
| Municipalidad de Asunción: Dirección de Políticas de Género (Intendencia) y Comisión de Equidad de Género (Junta Municipal). | Municipalidad de Fernando de la Mora: Secretaría de la Mujer  Municipalidad de San Lorenzo: Secretaría de la Mujer |
| **Organizaciones no Gubernamentales** **con experiencia en prevención y protección a mujeres en situación de VIF:** | |
| AIREANA: Grupo por los derechos de las lesbianas  APREVIM: Asistencia para la Rehabilitación de la Violencia Masculina  BECA: Base Educativa y Comunitaria de Apoyo  CEPEP: Centro Paraguayo de Estudios de Población | CLADEM Paraguay: Comité de América latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer  CMP: Coordinación de mujeres del Paraguay  Colectivo de Mujeres 25 de Noviembre  Fundación Kuña Aty  GAG-L: Grupo de Acción Gay-Lésbico  Grupo Luna Nueva  MxD: Mujeres por la Democracia |
| **Organismos de Cooperación Internacional que abordan VIF** | |
| AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo | GIZ: Agencia Alemana de Cooperación.  NNUU: ONU Mujeres |

El resultado previsto de esta actividad es que en los barrios donde están ubicadas las 5 Comisarías seleccionadas se hayan realizado por lo menos 5 acciones (1 por Comisaría) para visibilizar la VIF como un problema que afecta a toda la comunidad, dar contención a las víctimas en momentos de crisis y/o brindar consejería para facilitar su acceso a los sistemas de protección (Centros de Atención del Ministerio de la Mujer, Comisarías, Juzgados de Paz y Fiscalía barrial).

El financiamiento previsto para el funcionamiento del Fondo Concursable es de U$S 240.000.

**Bibliografía:**

Batres, Gioconda (1997): Manual metodológico de capacitación en violencia domestica para docentes de las Academias de Policía. Instituto Superior de Educación Policial de Honduras. ILANUD. Programa Regional de Capacitación en contra de la Violencia Domestica. San José, Costa Rica. ISBN-9977-25-098-7

Batres, Gioconda y Flor Portuguez C. (Compiladoras) (1997): Manual de lecturas para cursos sobre violencia domestica de las Academias de Policía. ILANUD. Programa Regional de Capacitación contra la Violencia Domestica. San José, Costa Rica. ISBN-9977-25-096-0

Batres Gioconda (1999): El lado oscuro de la masculinidad: tratamiento para ofensores. ILANUD. Programa Regional de Capacitación contra la Violencia Doméstica. Costa Rica.

\_\_\_\_\_\_\_ (Compiladora) (1999): Manual de lecturas para cursos en violencia doméstica en las Academias de Policía. ILANUD Proyecto Violencia contra las Mujeres, los Niños y las Niñas y Derechos Humanos en Guatemala. San José, Costa Rica. ISBN-9977-25-112-6

Batres, Gioconda, Sonia Recinos del Cid e Iván Dumani Sáenz (2002): Violencia de género, derechos humanos e intervención policial. ILANUD. Programa Regional de Capacitación contra la Violencia Domestica/Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos para las Naciones Unidas. San José, Costa Rica. ISBN-9977-25-135-5

Bennett, Larry and Williams, Oliver. (2001). Controversies and recent studies of batterer intervention program effectiveness.Pennsylvania: National Online Resource Center on Violence Against Women. Applied Research Forum

BID (2014): Nota Técnica Sectorial: Seguridad Ciudadana en Paraguay, Aportes para la consolidación de una gestión moderna, eficaz y oportuna. Washington, Febrero.

Bidart, Laura Maria et al (2009): Aportes para la sensibilización sobre la violencia de género a nivel local y comunitario. Asociación Civil Trama – Lazos para el desarrollo. Argentina. Material de Dominio Público en www.trama.org.ar. Consultado en abril 2014.

Brender, Natalie (2012): Investigando el dilema urbano: urbanización, pobreza y violencia. Resumen basado en el estudio del mismo nombre de Robert Muggah. IDRC, Canadá.

Buvinic, Mayra; Andrew Morrison y Michael Shifter (2000): La Violencia en América Latina y el Caribe: Un marco de referencia para la acción. BID, Washington D.C.

CEDAW, Recomendación General No 19, aprobada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 11º período de sesiones

CEPEP (2009): Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva (ENDSSR, 2008).

\_\_\_\_\_ (2005): Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva (ENDSSR, 2004).

\_\_\_\_\_ (1997): Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva (ENDSSR, 95/96). CEPEP/CDC/USAID

Colazo, Carmen y Andrés Vázquez (2013): Manual de Actualización para el personal Policial sobre Violencia de Genero e intrafamiliar y trata de Mujeres. Ministerio de la Mujer, Ministerio del Interior, AECID. Asunción.

Costa Lima, Daniel y otros (2008): Homes, genero e violencia contra a Mulher. Saúde Soc. São Paulo, v.17, n.2

Corvalán, Graziella (2008): Encuesta de opinión sobre violencia contra la mujer. Fundación Kuña Aty/First Análisis, Asunción.

Dobash, R., Cavanagh, K., & Lewis, R. (1996). Research evaluation of programmes for violent men. Edinburgh: The Scottish Office Central Research Unit.

Echeburúa, E., B. Sarasua, I. Zubizarreta y P. Corral (2009): Evaluación de la eficacia de un tratamiento cognitivo-conductual para hombres violentos contra la pareja en un marco comunitario: una experiencia de 10 años (1997-2007). International Journal of Clinical and Health Psychology, 9, 199-217.

Freire, Paulo (1970): Pedagogía del Oprimido. Tierra Nueva. Montevideo.

Geldschläger, Heinrich (2012): Programas de atención con hombres que ejercen violencia de género: panorámica de la situación en España y Europa. En: M. Menjívar (Ed.). ¿Hacia masculinidades transfugas? Políticas públicas y experiencias de trabajo sobre masculinidad en Iberoamérica. FLACSO. San José, CR. Págs. 97-109. ISBN 978-9977-68-248-8

Heikel, María Victoria (2013): Aporte a la nueva política nacional de seguridad ciudadana: Hasta qué punto se cumple, se previene y se protege el derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia en el Paraguay. Ministerio de la Mujer, CEPEP/ONU Mujeres, Asunción.

Instituto CISALVA (2011): Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Instrumento para la medición de violencia intrafamiliar (VIF) (Versión aprobada por el Comité Técnico). Colombia, 4 de Agosto de 2011. Proyecto: Sistema Regional de Indicadores Comparables de Violencia y Seguridad Ciudadana. Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto CISALVA, Universidad del Valle. 2008 – 2012

Instituto de la Mujer de España (2002): Guía de buenas prácticas para paliar los efectos de la violencia contra las mujeres y conseguir su erradicación. Presidencia de la Unión Europea. UE2002.es. Madrid. Disponible en: <http://www.matronasaragon.org/downloads/2002.pdf>

Krug, Etienne G, y otros editores (2003): Informe mundial sobre la violencia y la salud. OPS Oficina Regional para las Américas de OMS. Washington. Publicación Científica y Técnica No 588. ISBN 92-75-31588-4.

Lagos, Marta y Lucía Dammert (2012): La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina. Santiago de Chile: Corporación Latino barómetro.

Larraín, Soledad (2007): Violencia de género: el desafío de la prevención, en ¿Cuál es la salida?: la agenda inconclusa de la seguridad ciudadana. Erik Alda, Gustavo Beliz, editores. BID, Washington. ISBN: 1597820490.

Massolo, Alejandra (2009): Herramientas y Buenas Prácticas de los gobiernos Locales para la seguridad de las Mujeres en las Ciudades. Documento preparado para el Curso Virtual de Postgrado ¨Violencia Urbana, Inseguridad y Discriminación. Hacia la convivencia en la ciudad desde un enfoque de género¨. Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR)/UNIFEM/AECID. Buenos Aires.

Ministerio de la Mujer (2013 a.): Dejando huellas camino a la igualdad. Sistematización de gestión 2008-2013. Asunción

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (2013 b.): Primera Encuesta sobre Violencia Intrafamiliar basada en Género. CEMAF, Convenio DCI-ALA/2011/2287. Asunción

Ministerio del Interior (2014): Transversalidad del Enfoque de Género en la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana (ENSC). Ministerio del Interior/ONU Mujeres. ISBN 978-99967-30-19-1. Asunción

Mockus, Antana; Henry Murraín y María Villa (Coordinadores) (2012): Antípodas de la violencia: Desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina. BID/Corpovisionarios. Washington. ISBN 978-958-57226-1-3 (Resumen en versión electrónica.pdf).

Molero, María Naredo y Praxágora Cooperativa (2009): Guía para la elaboración de diagnósticos sobre seguridad con enfoque de género tanto en el ámbito rural como urbano. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Molinas, Margarita (2012): Informe de consultoría: Apoyo a la erradicación de la violencia. Proyecto de Fortalecimiento de la institucionalidad y la perspectiva de género en el Mercosur. REMMAM/MERCOSUR/AECID 2008-2012. Ministerio de la Mujer del Paraguay.

Molinas González, Alicia y Angela Mena Ponce (2005): Análisis de las Campañas Publicitarias de Prevención de la Violencia contra la Mujer en España, realizado por el Ayuntamiento de Valencia en colaboración con el Centro Reina Sofía para el Estudio de la Violencia. Valencia.

Morales Peillard, Ana Maria y otros (s.f): Los programas de intervención con hombres que ejercen violencia contra su pareja mujer. Fundamentos teóricos-criminológicos, evidencia internacional de su efectividad y evaluación de impacto de un programa en Chile. Fundación Paz Ciudadana, Gendarmería de Chile. Versión pdf enviada por SERNAM, Mayo 2014.

OEA (1994): Convención de Belén do Pará, adoptada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en su vigésimo cuarto periodo ordinario de sesiones, del 9 de junio de 1994, en Belem do Para, Brasil; entrada en vigor: el 5 de marzo de 1995, y ratificada por Paraguay por Ley No 605/95.

OMS (2002): Informe Mundial sobre Violencia y la Salud, de la Organización Mundial de la Salud en salud pública. Organización Panamericana de la Salud (2003). OPS/OMS. ISBN 92-4-1546-5. Washington, D.C.

ONU (1995): Plataforma de Acción de Beijing. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, reunida en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995.

ONU (2006): Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General. Sexagésimo primer período de sesiones. Asamblea General. A/61/122/Add.1

ONU Mujeres (2013): Resumen de Políticas y Planes que abordan la violencia contra las mujeres en América Latina y El Caribe, presentado en la “Semana de acción municipal contra la violencia de género” organizada por la Oficina Regional de ONU Mujeres para América Latina y el Caribe, junto a la Unión Iberoamericana de Municipalistas a través de la Red Iberoamericana de Municipios por la Igualdad de Género (RIMIG) del 25 al 30 de septiembre de 2013. <http://www.uimunicipalistas.org/redes/redgenero/?page_id=1665>

Pence, E. y Paymar M. (1986): Educations grups for men who batter: the Duluth model. New York Srpinger en Teating Female Perpetrators State Standars of Batterer Intervention Services. Poco Kernsmith and Roger Kernsmith. National asociation of social workers. Social Work. Volumen 54. Number 4. Washington, D.C. October, 2009

Pérez, M. y M. Martínez (2010): La reincidència dels condemnats per delictes de violència de gènere a programes formatius aplicats des de l’execució penal a la comunitat. Generalitat de Catalunya. Departament de Justícia. Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.

Policía Nacional, Dirección General de Institutos Policiales de Enseñanza (2000): Manual metodológico de Población y Desarrollo, Salud Reproductiva y Violencia Intrafamiliar. Proyecto Educación y Servicio en Salud Reproductiva en la Policía Nacional. DGIPE/UNFPA. Luque.

Roa Romero, Angélica (2009): Políticas Públicas para la erradicación de la violencia doméstica en Paraguay. En: Vera Salerno Raquel (compiladora): Violencia de género. Problema antiguo, nuevos abordajes en el Paraguay. Centro de Documentación y Estudios, Asunción.

Sáez R., Ximena (2002): Análisis de efectividad de campañas masivas de prevención de drogas. Fundación Paz Ciudadana. Santiago.

Saffioti, Heleieth (2004): Gênero, patriarcado e violência. 1ºed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, Pág. 68. (Resultado de investigación).

SERNAM (2013): Informe anual consolidado nacional de gestión del modelo hombres por una vida sin violencia. Unidad de prevención, atención y protección de violencia contra la mujer. Programa Chile acoge. Servicio Nacional de la Mujer del Gobierno de Chile (SERNAM), Santiago.

\_\_\_\_\_\_\_ (s.f): Modelo de intervención Centros para hombres por una vida sin violencia. Programa de prevención, atención y protección de violencia contra la mujer. Chile Acoge. SERNAM, Santiago. (Versión pdf enviada por SERNAM el 10 de marzo del 2014).

Soto, Clyde, Myriam González y Margarita Elías, 2003: Encuesta Nacional sobre Violencia Doméstica e Intrafamiliar. Centro de Documentación y Estudios, Asunción.

UNFPA (2000): Manual Metodológico de Población y Desarrollo, Salud Reproductiva y Violencia Intrafamiliar. Proyecto Educación y Servicio en Salud Reproductiva en la Policía Nacional. Dirección General de Institutos Policiales de Enseñanza. Luque.

Vázquez, Andrés (2011); Manual de aplicación del Protocolo de Procedimiento Policial para la intervención en Violencia Intrafamiliar y de Género. Proyecto ¨Consolidación y Fortalecimiento del Sistema de Atención a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar¨. Secretaria de la Mujer de la Presidencia de la República/AECID. Asunción.

1. El mejoramiento de la infraestructura en las Comisarías Seleccionadas se describe en . El acercamiento de las Unidades DAE a la ciudanía se promoverá con una campaña de comunicación que informe sobre las funciones y atribuciones que cumplen dichas unidades. Por razones metodológicas, dicha campaña se describirá en el ítem 6, referido a Campañas. [↑](#footnote-ref-1)
2. Componente I Generación de capacidades para el análisis de la información y la investigación criminal, Objetivo específico i) Consolidación de un Observatorio Nacional del Delito y la Violencia y del Registro Unificado de información sobre violencia intrafamiliar. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ministerio de la Mujer (2013 a). [↑](#footnote-ref-3)
4. La unidad de análisis es el caso de violencia, definido como una situación donde hay una víctima y un agresor. Cada caso puede tener muchos hechos de violencia, y en cada hecho de violencia se puede encontrar más de una víctima. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ministerio de la Mujer (2013 b). [↑](#footnote-ref-5)
6. Ministerio del Interior (2014), Pág. 20. [↑](#footnote-ref-6)
7. Se excluye aquí la Unidad que funciona en la Comisaria 14 Central Villeta, porque la información disponible es para el bienio 2013/2014. [↑](#footnote-ref-7)
8. Componente II: Prevención integral de la violencia sobre jóvenes y mujeres en Asunción y Departamento Central, Objetivo específico iv): 1 encuesta sobre violencia intrafamiliar. [↑](#footnote-ref-8)
9. El análisis de situación y principales indicadores de la violencia intrafamiliar contra las mujeres en el Paraguay fue presentado en dos notas técnicas recientes del BID: Nota Técnica Sectorial sobre Seguridad Ciudadana en Paraguay: Aportes para una gestión moderna, eficaz y oportuna. Washington D.C Febrero 2014, y Nota Técnica de Género de Paraguay. Sector Social, División de Género y Diversidad. Washington D.C. Marzo 2014.IBD-TN-646. [↑](#footnote-ref-9)
10. CEPEP, 1997, CEPEP, 2005, CEPEP, 2009. [↑](#footnote-ref-10)
11. Soto, Clyde, Myriam González y Margarita Elías, 2003. [↑](#footnote-ref-11)
12. Graziella Corvalán, 2008. [↑](#footnote-ref-12)
13. Por razones presupuestarias no se incluyó al Centro Regional de Pedro Juan Caballero. [↑](#footnote-ref-13)
14. Los países que participan del Proyecto Regional son: Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Distrito Metropolitano de Quito y Ciudad de Buenos Aires (Argentina). [↑](#footnote-ref-14)
15. Las encuestas de victimización, en general, tienen como objetivo “respaldar la toma de decisiones de política pública para la prevención y control de delitos y comportamientos que afecten la seguridad de los ciudadanos de un país o una región, a través de la identificación de la prevalencia de victimización delictiva, el miedo de los encuestados al delito o la sensación de seguridad, la percepción de los encuestados sobre el sistema de justicia penal y las respuestas oficiales ante el delito, o generar cifras de los delitos no denunciados a la policía o buscar información adicional sobre los incidentes que sí se denuncian”. [↑](#footnote-ref-15)
16. Heikel, María Victoria (2013). [↑](#footnote-ref-16)
17. Instituto CISALVA (2011). [↑](#footnote-ref-17)
18. Instrumento para la medición de la violencia intrafamiliar/doméstica aprobado por el Comité Técnico. Colombia, 4 de Agosto de 2011. [↑](#footnote-ref-18)
19. Estas instituciones hacen parte la Sub Unidad Técnica (SUT), creada por el Ministerio del Interior por Resolución No 72 del 3 de marzo de 2010 y ampliada por Resolución No 122 del 3 de abril de 2013. La Sub Unidad tiene, entre otras funciones, la responsabilidad de recolectar datos estadísticos e informaciones relacionadas al ámbito de seguridad ciudadana para alimentar el Observatorio Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. La información sobre VIF que maneja –hasta el momento- la SUT es proveída exclusivamente por el Ministerio Público (Fiscalía) que la recoge de denuncias pasibles de judicialización en el fuero penal, sin incluir las que se realizan en el fuero civil. [↑](#footnote-ref-19)
20. Componente II: Prevención integral de la violencia sobre jóvenes y mujeres en Asunción y Departamento Central, Objetivo específico ii): Apoyo a una estrategia de policía comunitaria a través de….la modernización operativa (… transmisión y procesamiento de datos). [↑](#footnote-ref-20)
21. Informe elaborado por la DTyC a solicitud de la Dirección General del Sistema 911 del Ministerio del Interior, de fecha abril 2014 (Ver Anexo III). [↑](#footnote-ref-21)
22. Componente II: Prevención integral de la violencia sobre jóvenes y mujeres en Asunción y Departamento Central, Objetivo específico iii) Fortalecimiento de los equipos de atención a la violencia intrafamiliar, mediante: - la capacitación de 100 agentes operadores del sistema. [↑](#footnote-ref-22)
23. ISEPOL. Creado por Ley 2946/2006 que reestructura la anterior Dirección General de Institutos Policiales de Enseñanza. [↑](#footnote-ref-23)
24. El detalle de los temas de género incluidos en la malla curricular del ISEPOL puede verse en el Anexo II. [↑](#footnote-ref-24)
25. Aunque estos ajustes no están incluidos en la propuesta de este Programa (PR-L1077), el apoyo al Centro de Capacitación de ISEPOL que se describe a continuación, tendrá como resultado docentes capacitados para un mejor desarrollo conceptual de estos temas. [↑](#footnote-ref-25)
26. Para el año 2017 se prevé habilitar un cuarto año con 1.806 horas cátedras más. [↑](#footnote-ref-26)
27. UNFPA (2000). [↑](#footnote-ref-27)
28. Actualmente Ministerio de la Mujer. [↑](#footnote-ref-28)
29. El Programa Regional de Capacitación contra la Violencia de Genero y Trauma del Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), ha diseñado e implementado proyectos de capacitación, sensibilización e información sobre violencia doméstica en Centroamérica y otros países de América Latina, con el aporte y cooperación del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de NNUU, el Reino de los Países Bajos, la Unión Europea y diversas entidades nacionales (1991-2008). Entre sus contrapartes se incluyen los Institutos de Educación Policial. Para las capacitaciones se produjeron diferentes manuales: sobre Violencia de género, derechos humanos e intervención policial; para capacitación de docentes e instructores de educación policial, y de Lecturas para cursos sobre violencia domestica de las academias de policía, adaptados a la realidad de los países. [↑](#footnote-ref-29)
30. Colazo Carmen, y Andrés Vázquez (2013). [↑](#footnote-ref-30)
31. En el año 2011 ya se había elaborado un manual de aplicación del Protocolo de Procedimiento Policial para apoyar la aplicación de la Resolución No 253/2011 de la Comandancia de la Policía Nacional que establecía el procedimiento de intervención en hechos de violencia intrafamiliar y de género, según disposiciones del Código Penal, del Código Procesal Penal y de la Ley 1600/2000. En el 2012, la Ley No 4.628 introdujo una modificación al Artículo 229 del Código Penal que trata sobre Violencia Familiar modificando el término ¨habitualidad¨ por ¨reiteración¨; elevando la pena de dos a tres años o multa, y suspendiendo la condición de reiteración cuando existan lesiones tipificadas en el Art. 111 del Código Penal. El Articulo 229 del Código Penal vigente quedó redactado como: ¨El que, aprovechándose del ámbito familiar, ejerciera violencia física o psíquica en forma reiterada a otro con quien conviva será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o multa, siempre que no surjan lesiones, en los términos del Artículo 111, en cuyo caso no se requerirá de la reiteración.¨ [↑](#footnote-ref-31)
32. ONU Asamblea General (2006). [↑](#footnote-ref-32)
33. Uruguay: Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica (2004-2010); Brasil: Primer Pacto Nacional para enfrentar la violencia contra la Mujer (2008-2011); Bolivia: Programa Nacional de Lucha contra la Violencia en Razón de Género (2009-2020); Ecuador: Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres; Perú: Plan Nacional Contra la Violencia hacia la Mujer (2009-2015); Honduras: Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer (2006-2010); Nicaragua: Plan Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Sexual (2001-2006); Panamá: Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana (2004-2014); Costa Rica: Plan Nacional de Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres en relaciones de pareja y familiares por Hostigamiento Sexual y Violación PLANOVI Mujer (2010-2015), y Guatemala: Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres PLANOVI (2004-2014). Ver ONU Mujeres (2013). [↑](#footnote-ref-33)
34. Componente II: Prevención integral de la violencia sobre jóvenes y mujeres en Asunción y Departamento Central, Objetivo específico iii) Fortalecimiento de los equipos de atención a la violencia intrafamiliar, mediante: - un programa piloto de tratamiento de ofensores. [↑](#footnote-ref-34)
35. ONU (2006), Párrafos 284, 329, 334, 346 y 382. [↑](#footnote-ref-35)
36. Adoptada por la Asamblea General de NNUU en su resolución 34/180, del 18 de diciembre de 1979; entrada en vigor: el 3 de septiembre de 1981, y ratificada por Paraguay por Ley No 1215/86. Art. 5 inc. a. [↑](#footnote-ref-36)
37. CEDAW, Recomendación General No 19, Párrafo 24. [↑](#footnote-ref-37)
38. ONU (1995), párrafos 124 y 125. . [↑](#footnote-ref-38)
39. OEA (1994). Arts 7 y 8. [↑](#footnote-ref-39)
40. Proyecto de Ley Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres Basada en Asimetrías de Género, elaborado en forma conjunta por el Ministerio de la Mujer, las Comisiones de Equidad y Género de ambas Cámaras del Poder Legislativo y la Secretaría de Genero de la Corte Suprema de Justicia. [↑](#footnote-ref-40)
41. Costa Lima, Daniel y otros (2008), págs. 69-81. [↑](#footnote-ref-41)
42. Saffioti, Heleieth (2004), pág. 68. [↑](#footnote-ref-42)
43. Geldschläger Heinrich (2012). [↑](#footnote-ref-43)
44. Sobre estándares o criterios de calidad para la intervención con hombres agresores a nivel Europeo e internacional, se pueden ver: i) España, Grupo 25, 2006: Criterios de calidad para intervenciones con hombres que ejercen violencia en la pareja; ii) Reino Unido, RESPECT, 2004: Declaración de principios y estándares mínimos para los programas dirigidos a agresores domésticos y los servicios asociados para las mujeres; iii) Alemania, Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt – BAG TäHG, 2007: Estándares y recomendaciones para el trabajo con agresores masculinos en el marco de acuerdos interinstitucionales de cooperación contra la violencia doméstica; iv) Comisión Europea/Alemania, Daphne Project: Work with Perpetrators of Domestic Violence in Europe, 2008: Directrices para el desarrollo de unas normas para los programas dirigidos a los hombres perpetradores de la violencia doméstica, y v) Consejo de Europa, L. Kelly & L. Dubois, 2008: Combatiendo la violencia contra la mujer: Estándares mínimos para los servicios de apoyo. [↑](#footnote-ref-44)
45. Krug, Etienne G, y otros editores (2003). [↑](#footnote-ref-45)
46. Op. Cit. [↑](#footnote-ref-46)
47. Echeburúa, E., B. Sarasua, I. Zubizarreta y P. Corral (2009). [↑](#footnote-ref-47)
48. Pérez, M. y M. Martínez (2010). [↑](#footnote-ref-48)
49. Dobash, R., Cavanagh, K., & Lewis, R. (1996). [↑](#footnote-ref-49)
50. Bennett, Larry and Williams, Oliver. (2001). [↑](#footnote-ref-50)
51. La experiencia de CORIAC es destacada como la de mayor impacto en la materia en bibliografía relevante como Daniel Costa Lima (2008) Op. Cit y Batres Gioconda (1999). [↑](#footnote-ref-51)
52. El Programa H fue desarrollado por Promundo, ECOS Comunicação em sexualidade (São Paulo, Brasil), el Instituto Papai (Recife, Brasil), y Salud y Género (México), con el apoyo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la Organización Mundial Organización de la Salud (OMS), la IPPF/RHO, JohnSnowBrasil y Durex - SSL International. [↑](#footnote-ref-52)
53. Morales Peillard, Ana Maria y otros (s.f). [↑](#footnote-ref-53)
54. Ver criterios de calidad internacional G-25 en <http://www.luisbonino.com/pdf/CUADERNOS-G25.pdf>. [↑](#footnote-ref-54)
55. SERMAN (s.f). [↑](#footnote-ref-55)
56. SERNAM (2013). [↑](#footnote-ref-56)
57. A nivel internacional, los estudios relacionados con los programas de intervención con hombres que ejercen violencia, plantean que el porcentaje de deserción entre la tercera y la quinta sesión fluctúa entre el 40% y el 60%. (SERNAM, 2013). [↑](#footnote-ref-57)
58. Spouse Assault Risk Assessmente (SARA). [↑](#footnote-ref-58)
59. El trabajo con una pareja de terapeutas cumple con el objetivo de que el agresor re-aprenda a relacionarse tanto con hombres como con mujeres. [↑](#footnote-ref-59)
60. Tiempo Fuera: Técnica de psicología conductista, que busca sacar de contexto a la persona para que baje el enojo poco a poco y reflexione acerca de la manera en que reacciona en una situación dada. Fue concebida para ser utilizada con niños pero puede aplicarse a personas de cualquier edad. [↑](#footnote-ref-60)
61. Para el Modelo Duluth y las ruedas de Poder y Control e Igualdad, ver Batres Gioconda (1999) Op. Cit. págs. 125-127. [↑](#footnote-ref-61)
62. Pence, E. y Paymar M. (1986). pág. 342. [↑](#footnote-ref-62)
63. Freire, Paulo (1970). [↑](#footnote-ref-63)
64. Para la descripción de la oferta de Centros de reeducación de hombres ofensores en Chile ver: Orientaciones técnicas 2012 para la intervención HEVPA-Hombres que ejercen violencia de pareja, publicado por Germán Parada Cores en Nov 14, 2012. <http://es.scribd.com/doc/113223115/Orientaci>. [↑](#footnote-ref-64)
65. Tríptico de difusión del Programa APREVIM. [↑](#footnote-ref-65)
66. Lic. Ysmael Gaona. Psicólogo clínico y educacional. Calle Porto O´Higgins 352. Loma Pyta. Tel: + (595) 21 299 157. Cel: + (595) 981 188 444. Email: [aprevimparaguay@gmail.com](mailto:aprevimparaguay@gmail.com) (Mayo de 2014). [↑](#footnote-ref-66)
67. Ministerio de la Mujer (2013 a). [↑](#footnote-ref-67)
68. Ministerio de la Mujer (2013 b.). La Encuesta hace las preguntas a un solo integrante por hogar. Por esta razón no podría captar más de una víctima en un mismo hogar. [↑](#footnote-ref-68)
69. 15 casos en 10 meses (9 atención y 1 evaluación) x 3 equipos = 45 casos; en 60 meses = 270 casos. [↑](#footnote-ref-69)
70. Para métodos de tratamiento individual, las evaluaciones internacionales más importantes muestran un rango 30% y 55% que terminan el tratamiento, y entre 53% y 88% de suspensión de conductas de maltrato a un año de finalizado el tratamiento. (Krug, Etienne G, y otros 2003; Echeburúa, E., B. Sarasua, I. Zubizarreta y P. Corral 2009, y Dobash, R., Cavanagh, K., & Lewis, R. 1996. [↑](#footnote-ref-70)
71. Componente II: Prevención integral de la violencia sobre jóvenes y mujeres en Asunción y Departamento Central, Objetivo específico iii) Fortalecimiento de los equipos de atención a la violencia intrafamiliar, mediante: - campañas de sensibilización. [↑](#footnote-ref-71)
72. Molinas González, Alicia y Angela Mena Ponce (2005), Instituto de la Mujer de España (2002), y Sáez R., Ximena (2002). [↑](#footnote-ref-72)
73. Bidart, Laura Maria et al (2009). [↑](#footnote-ref-73)
74. <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS_242164/lang--en/index.htm> [↑](#footnote-ref-74)
75. <http://www.redentrelazando.cl/2011/09/historia-de-la-campana-lazo-blanco/> [↑](#footnote-ref-75)
76. Campanha Brasileira do Laço Branco (2007), coordenada pela Rede de Homens pela Eqüidade de Gênero/RHEG. [↑](#footnote-ref-76)
77. <http://www.un.org/es/women/endviolence/index.shtml> [↑](#footnote-ref-77)
78. Para medir este indicador se puede incluir como parte de la Campaña una encuesta comunitaria muy breve sobre la percepción que tiene la comunidad de la Unidad DAE más cercana y repetirla tres meses después de que concluya la Campaña. [↑](#footnote-ref-78)
79. Este monto puede resultar insuficiente si se espera tener cobertura nacional. Fondos complementarios los puede obtener el Ministerio de la Mujer de diferentes fuentes, tales como ONU Mujeres, AECID y GIZ, que anualmente apoyan las Campaña realizadas en el marco del Día Internacional de la no violencia contra las mujeres. [↑](#footnote-ref-79)
80. Componente II: Prevención integral de la violencia sobre jóvenes y mujeres en Asunción y Departamento Central, Objetivo específico iii) Fortalecimiento de los equipos de atención a la violencia intrafamiliar, mediante: - redes de defensores, que incluirá la instalación del sistema de botones de pánico y alarmas comunitarias [↑](#footnote-ref-80)
81. Ver resultados de los Programas: Viajemos Seguras del Instituto de las Mujeres del Gobierno de la Ciudad de México en [www.inmujeres.df.gob.mx](http://www.inmujeres.df.gob.mx). y Derecho a una ciudad segura y equitativa para las mujeres de la Municipalidad de Morón en la Argentina en [www.redmujer.org.ar/ciuddes.html](http://www.redmujer.org.ar/ciuddes.html). [↑](#footnote-ref-81)
82. Para evaluación de programas comunitarios en violencia intrafamiliar ver: Larraín, Soledad (2007). [↑](#footnote-ref-82)
83. Caso relevante: Partner Violence Screening, Women Abuse Tool (Malasia) <http://www.who.int/violenceprevention/publications/en/index.html> [↑](#footnote-ref-83)
84. Escuela de Liderazgo de Mujeres: derechos de las mujeres, violencia contra las mujeres, herramientas, instrumentos y principios de ciudades seguras, estrategias de incidencia, marcos legales. Fundación Guatemala como parte del Programa Regional Ciudades Sin Violencia hacia las Mujeres, Ciudades Seguras para Todas y Todos y Convive Feliz: Intervenciones para la prevención de violencias y delitos contra las mujeres: conocimiento y ejercicio de sus derechos fundamentales; acceso a la justicia, y atención en casos de violencias o la comisión de algún delito. Municipio de Aguascalientes, México. <http://www.uimunicipalistas.org/redes/redgenero/?page_id=1665> [↑](#footnote-ref-84)
85. Colectivo de Hombres por Relaciones Igualitarias (CORIAC) en México, Fundación Puntos de Encuentro en Nicaragua, Programa H en Brasil y los Centros de Hombres por una vida sin violencia en Chile. [↑](#footnote-ref-85)
86. Teatro foro como herramienta de sensibilización en violencia de género, en fechas emblemáticas: 8 de marzo (día internacional), 28 de mayo (salud de las mujeres), 15 de junio (tercera edad), 25 de noviembre (No violencia), etc. Facultad de Ciencias de la Vida y la Salud, Universidad Autónoma de entre Ríos Argentina. Municipio de Paraná, Entre Ríos. [↑](#footnote-ref-86)
87. Estas y otras experiencias pueden verse en <http://www.uimunicipalistas.org/redes/redgenero/?page_id=1665> [↑](#footnote-ref-87)
88. Massolo, Alejandra (2009). [↑](#footnote-ref-88)