

INFORME TÉCNICO

Las opiniones vertidas en este informe técnico son de exclusiva responsabilidad de quienes las emiten y no representan necesariamente, el pensamiento de los Organismos Internacionales de Cooperación u otras instituciones que se mencionan.

Se puede reproducir y traducir parcialmente el texto publicado siempre que se indique la fuente.

Contactos: cej@cej.org.py

www.cej.org.py

Síguenos en:





Informe final

Línea de Base para la Implementación de Planes Locales de Prevención del Delito

Asunción, octubre de 2014

Centro de Estudios Judiciales del Paraguay

Esta línea de base aproxima información útil para la construcción del modelo de prevención de la violencia en los municipios e indica las recomendaciones y bases necesarias para iniciar una construcción igualmente sostenible de diagnósticos comunitarios, da información de referencia para la búsqueda de un modelo democrático en el marco del Estado social de derecho que nos muestra cómo avanzar respondiendo a las necesidades desde las voces que participan por derecho y porque la libertad y protección con seguridad humana permitan un buen vivir.



Línea de Base para la Implementación de Planes Locales de Prevención del Delito

PRIMERA PARTE



PRIMERA PARTE

Índice

Contenido	Páginas
Introducción	4-6
I. Descripción del Objeto de la Consultoría y el proceso realizado.	7-64
1. Descripción del Plan de Trabajo	7
1.1. Objetivos de la consultoría	7
1.2. Componentes	7
1.2.1. Componente 1. Desarrollo del marco teórico multicausal	7-18
1.2.2. Componente 2. Implementación del estudio de opinión	18-29
1.2.3. Componente 3. Sistema de indicadores	29-50
1.2.4. Componente 4. Modelo de intervención comunal	50-54
1.2.5. Componente 5. Traslado e institucionalización de capacidades	54-59
1.3. Plan de trabajo ejecutado	59
1.4. Informes y productos a ser presentados	60
1.5. Lista de Productos ofrecidos, reprogramaciones en acuerdo formal y observaciones	61
1.6. Logros, fortalezas, dificultades del proceso de trabajo	62-64
II. Uso de los indicadores para la implementación de Planes locales de prevención (formulación, implementación y evaluación).	64-65
2.1. Priorización de indicadores	64
2.2. Uso de la información	65
III. Descripción del Trabajo Articulado para elaboración de línea de base	66
3.1. Institucionalización de las SUT	66
3.2. Proyección: Tareas futuras para garantizar la sostenibilidad del proceso	66
IV. Lecciones aprendidas	67
Bibliografía	68
Anexos	



INTRODUCCIÓN

El Programa de “Innovación Institucional en Seguridad Ciudadana para Promover la Cohesión Social y Competitividad” desde la Consultoría desarrollada por el Centro de Estudios Judiciales CEJ/MI/BID: “ELABORACIÓN DE LINEA DE BASE PARA EL DISEÑO Y EVALUACIÓN DE LOS PLANES DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y EL DELITO EN 5 MUNICIPALIDADES DE LA REGIÓN ORIENTAL” presenta los resultados que permiten una aproximación al estado de situación en cinco municipios del país: Asunción, Fernando de la Mora, San Lorenzo, Encarnación y Villarrica.

El presente informe se constituye en dos partes, la primera donde se desarrollan los aspectos conceptuales, teóricos y metodológicos y, una segunda parte donde se caracteriza la República del Paraguay como marco de referencia para las líneas de base de los cinco municipios involucrados en el proceso. Para efectos de dar sentido unitario y de referencia directa, se ha procedido a elaborar un capítulo por cada municipio donde converge la información recopilada y analizada de cada uno. En ese sentido, es probable que haya reiteraciones de estilo en el análisis, pues la situación de los municipios mantiene factores de similitud que constituyen factor común.

Es importante destacar la importancia de retomar, desde una perspectiva macro, factores del desarrollo humano que no se presentan con fuerza en el país, y que constituyen a su vez factores protectores para la prevención de la violencia y el delito, en ese sentido, hacemos referencia a la educación pública como elemento de desarrollo, de movilización social y de reducción de la desigualdad y la inequidad.

En otros ámbitos, se puede indicar que el país debe superar la concepción de la violencia y el delito desde perspectivas policiales-judiciales, primer reto de la mirada integral y, en consecuencia de la búsqueda integral de soluciones, y pueda superar en



mucho el control la política punitiva. De hecho, la prevención constituye el evitar y reducir, en la medida de lo posible, que las fuerzas del orden y el sistema judicial intervengan.

Otro aspecto de interés lo constituye la alta percepción de inseguridad que prevalece en la población paraguaya, y al mismo tiempo, los crecientes niveles de victimización que corresponden a situaciones de privación de bienes personales. Esta tendencia es generalizada a toda la región latinoamericana, el temor a la pérdida de lo propio motiva los mayores niveles de percepción de inseguridad.

Por otro lado, hay una serie de actividades delictivas que son típicas y que deben ser objeto de un abordaje estratégico, y son: los robos de viviendas, la actividad de los motochorros y de los peajeros. Todos tienen alto nivel de victimización, impunidad y generalizan el miedo y el temor. Un factor adicional, es que cada vez con mayor frecuencia, no sólo se realiza el acto de despojo, sino que además se expone la integridad física y proliferan las lesiones, no lejos está el momento de que incrementen las muertes también.

La violencia y el delito se perciben como un mismo fenómeno, cuando se hace la referencia prácticamente de sinónimos, siendo el fenómeno de la violencia mucho más amplio que el del delito. Desde una perspectiva integral, pueden confundirse, pero el primero atiende a otros elementos que desde una perspectiva jurídica y judicial no se visualizan con claridad.

Tomando en consideración que la violencia está proliferando, aún cuando no se han incluido análisis que permitan referir cómo evoluciona la violencia en las relaciones interpersonales, es importante elaborar un proceso estratégico de atención a la violencia que incluya, trabajo desde el gobierno local, articulación con las instancias gubernamentales, fortalecimiento del tejido social; los planes integrales de prevención de la violencia y el delito constituyen este aporte.

El documento se integra en la idea de construir procesos de intervención para prevenir la violencia en los espacios de convivencia cotidiana cuyo núcleo gestor es el



Gobierno Local o Municipio, el que se involucra en el ámbito geográfico administrativo a las comunidades y los centros educativos que comparten el espacio territorial y se ubica en los dos primeros ejes de la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2016, que son Información y Prevención Social y Situacional; y establece un piloto sobre el eje de articulación y coordinación institucional, conocido en la ENSC como Gestión Institucional.

El vínculo entre el Ministerio del Interior y los municipios de Asunción, San Lorenzo, Fernando de la Mora, Encarnación y Villarrica, habilita la construcción de una plataforma de intervención interinstitucional en correspondencia a un proceso que promueva la construcción o reconstrucción y el fortalecimiento del tejido social como factor protector para la prevención de la violencia y el delito.

Desde una conexión natural que involucra, de forma directa, la interrelación entre el municipio y las instancias del Poder Ejecutivo, en este sentido el Ministerio del Interior que se convierte en la estructura de soporte, de acompañamiento y facilitación de la comunicación con el ámbito interinstitucional, es el proveedor de servicios multidisciplinarios y ha de garantizar el abordaje de las prioridades identificadas en cada uno de los municipios participantes.

El referente gubernamental de una comunidad es su gobierno local, o sea la Municipalidad, desde ahí se pueden generar procesos que pueden beneficiar a quienes comparten ese espacio geográfico y, por qué no, fortalecer la gestión municipal para que las respuestas de las instituciones estatales sean contundentes y que los problemas no empeoren¹.

Una de las razones por las cuales es importante la gestión desde lo local, es porque impacta directamente y de forma inmediata la calidad de vida de la población; si las propuestas se pueden integrar desde el propio núcleo comunal la gestión pasará de la

¹ Ver artículos: 12 (en particular incisos 8, b y f; 10 y 11) y 13 de la Ley orgánica municipal Ley N° 3966/2010
<http://www.mca.gov.py/Ley.pdf>



reacción a la prevención y, necesariamente, se incide en patrones culturales que al modificarse están en condiciones de reducir los niveles de conflictividad social.

Si bien la seguridad la debe proveer el Estado, corresponde identificar cuáles son las amenazas a la seguridad y cuáles son las gestiones preventivas apropiadas para reducir la predisposición a las amenazas a la integridad física y al patrimonio de la población. Es en este sentido, que el gobierno local junto con las comunidades organizadas, pueden abordar el tema de la seguridad e inseguridad, la sensación o percepción de inseguridad y la violencia.

Este proceso es progresivo y debería ser sostenido, ya que la generación de demandas puede satisfacer necesidades actuales y presentes, pero el uso del mecanismo de participación y promoción de procesos desde la gestión local ha de generar que se produzcan nuevas demandas, la evolución de las mismas también constituye un factor que coadyuva a evaluar cualitativamente los avances.

Para el trabajo conjunto del Ministerio del Interior con las Municipalidades de Asunción, Encarnación, Villarrica, Fernando de la Mora y San Lorenzo de la República del Paraguay en el marco del “Programa de innovación institucional en seguridad ciudadana para promover la cohesión social y competitividad” esta consultoría propone al equipo técnico del Ministerio del Interior desarrollar herramientas que permitan fortalecer el trabajo y las capacidades locales para el logro de los objetivos de Programa de Prevención del delito y la Violencia desarrollado por el Ministerio del Interior a nivel país.

Por ello este modelo de prevención de la violencia y el delito implica la articulación interinstitucional no solo desde el manejo de información sino de toda la gestión pública para que el impacto del trabajo de las instituciones estatales se funden en la búsqueda las mejores condiciones de vida y de respeto de derechos humanos de las poblaciones, sea esto el eje central en las estrategias del Estado y permita el disfrute de derechos libres de toda amenaza a la integridad y seguridad de la vida y convivencia.



I. Descripción del Objeto de la Consultoría y el proceso realizado.

1. Descripción del Plan de Trabajo

1.1. Objetivos de la consultoría

- Realizar el diagnóstico de la caracterización y situación de la violencia y el delito en 5 Municipios de la Región Oriental (Asunción, San Lorenzo, Fernando de la Mora, Encarnación y Villarrica); elaborar la línea de base de manera a definir los indicadores cualitativos y cuantitativos, a ser utilizados en los procesos de diseño de los Planes de Prevención de la Violencia y el Delito en los 5 municipios seleccionados por el Programa BID.
- Evaluar los Planes de Prevención de la Violencia y el Delito en 5 municipios pilotos del Programa BID, con la participación de las autoridades locales y ciudadanía en general, a los efectos de sistematizar la experiencia y a su vez valorar el proceso en la comunidad, tanto a nivel institucional (central y municipal) como de la sociedad civil. (Ministerio del Interior - BID, 2013).

1.2. Componentes

1.2.1. Componente 1. Desarrollo del marco teórico multicausal.

Componente 1	Actividades	Resultados esperados
Desarrollo de marco teórico multicausal.	Revisión bibliográfica de fuentes primarias y secundarias. Compilación de datos estadísticos de diversas fuentes. Entrevistas a representantes de diversos sectores. Entrevistas y grupos focales con representantes de los municipios.	Un marco teórico elaborado Análisis aplicado a 5 municipios. 5 diagnósticos elaborados con información actualizada sobre la prevalencia y características del impacto de la violencia y el delito.

- **Marco teórico multicausal**

En función del desarrollo del presente diagnóstico es importante plantear en un mismo plano tres ámbitos conceptuales que tienen interrelación al hacer referencia a la prevención de la violencia y del delito, y coinciden con aspectos que inciden, además, en el disfrute de la Seguridad Humana en cuanto condición para el desarrollo debido a la interrelación de las condiciones y como afectan al individuo y su vida en la comunidad; estas dimensiones son la seguridad ciudadana, la violencia (s) y la sensación de inseguridad.

- **Respecto a la seguridad ciudadana**

La seguridad ciudadana constituye un enfoque de abordaje de la seguridad tomando en consideración las necesidades de la población. Como tendencia se contrapone al enfoque de seguridad nacional que prevaleció en la región por muchos años y donde la perspectiva de las fuerzas armadas permearon la seguridad pública.

Se puede indicar que la seguridad ciudadana surge como paradigma no sólo que reemplaza la concepción de seguridad nacional; además, surge en un momento espacio-tiempo que se posiciona en sustitución al predominio de las fuerzas armadas, el desarrollo y fortalecimiento de regímenes democráticos, que además coincidió con la reducción de los enfrentamientos militares entre países, lo que lleva, de forma lógica a la reducción del volumen de las fuerzas militares, y a reconocer, que en la región latinoamericana, a pesar de que quedan algunos conflictos de carácter limítrofe y por reclamo de porciones territoriales y acceso al mar, por ejemplo, no se perfilan enfrentamiento armados como forma de dirimir las disputas.

Por otro lado, a nivel región ha proliferado la violencia y, de hecho, América Latina se reconoce como la zona más violenta del mundo, caracterización que se produce en la ausencia de conflictos armados, con la única consideración de Colombia. La violencia presente es un fenómeno multicausal, lo que implica que responde a múltiples orígenes; y se ha proyectado sobre las sociedades, incidiendo en un incremento de la inseguridad y de las amenazas percibidas, tanto reales como potenciales.

“La seguridad ciudadana es aquel estado o condición socio-institucional que objetiva y subjetivamente (percepción) puede calificarse como óptima para el libre ejercicio de los derechos individuales y colectivos y que depende del conjunto de condiciones sociales y culturales, jurídicas, institucionales y políticas que, entre otras, posibilitan el adecuado y normal funcionamiento de las instituciones públicas y los organismos del Estado, así como la convivencia pacífica y el desarrollo de la comunidad y la persona” (Tudela, Patricio).

La seguridad ciudadana se concibe como un componente de la seguridad humana y está íntimamente ligada a los conceptos de democracia y de gobernabilidad; por otro lado la inclusión de la prevención como un componente de la misma es planteada, aunque ha tenido un perfil relativamente bajo en la práctica. Refiere a una mirada del mantenimiento del orden y la seguridad hacia lo interno, en el contexto de la situación de violencia, criminalidad e inseguridad que se plantea a nivel nacional y desde las diferencias lógicas que combinan regiones, sectores, grupos étnicos, de género, socio económicos, culturales, etc., porque la seguridad es una construcción social y se ve conminada por factores y en ella inciden también elementos del contexto. La seguridad ciudadana para su destinatario, la ciudadanía, la población, será un factor que integra muchas variables. Pero incluye otros factores, un abordaje más amplio que involucra los contextos en los cuales se observa la seguridad y como se plantean las amenazas a la misma y sus posibles soluciones.

Patricio Tudela indica: “seguridad ciudadana” expresa de manera más integral las necesidades de la población y las responsabilidades del Estado en cuanto a las condiciones para sustentar un adecuado desarrollo¹¹ en el marco de la tolerancia y la diversidad, donde la seguridad es un factor importante. (Tudela, Patricio)

Lo anterior indica que la seguridad ciudadana supera la visión policial que ha prevalecido en la seguridad pública. De hecho, el análisis de la seguridad ciudadana prevaleciente se aborda desde la comprensión de la evolución del delito y el crimen, se contrasta con estudios de opinión/victimización con el fin de producir una visión integral del fenómeno. La seguridad ciudadana es un concepto comprensivo, dinámico y evolutivo

que corresponde con una construcción social; plantea una perspectiva objetiva y otra subjetiva, y a mayor condición de seguridad implica una diversificación de las necesidades. El componente objetivo está dado por los índices de violencia y delito que son a informados por fuentes oficiales y reiterados por los medios de comunicación. El componente subjetivo corresponde a la denominada percepción de inseguridad, y está relacionado con el temor y el miedo a la victimización que expresa la ciudadanía. La percepción o sensación de inseguridad se potencia en correspondencia al manejo de la información delictiva desde los medios de comunicación, y generalmente supera en mucho la inseguridad real; para quien se siente inseguro y tiene miedo, la inseguridad es objetiva. De ahí la relevancia del manejo de la sensación de inseguridad, es con base en este elemento que se potencia el armamentismo civil, la impartición de justicia por mano propia, entre otros fenómenos.

En materia de seguridad ciudadana, la prevención primaria sería el factor potenciador de una mejor calidad de vida. No obstante, a nivel general se mantiene la tendencia al enfoque policial y desde la perspectiva del delito. Cuando la seguridad ciudadana constituye un fenómeno más dinámico y por ende variable, e incluye muchos más factores que la gestión policial. No obstante, ciertamente es la que mejor se percibe. Ello tiene implicaciones directas en cómo se articula y se implementa. .

Ubicar la seguridad en referencia a los derechos humanos implica ampliar la perspectiva de lo que debe y puede ser concebido como seguridad desde el individuo, ampliación que continúa su expansión y que se transforma conforme se adicionan nuevos y diversos elementos. “las conceptualizaciones sobre la seguridad ciudadana, su objeto, su historicidad y evolución, se entienden vinculados a un nivel de representación simbólica de un plano de la realidad, en el cual tanto el objeto como lo que constituye peligro, riesgo y amenaza han variado sustantivamente. (Tudela, Patricio)

El término seguridad ciudadana es un concepto en construcción, en constante cambio, y en forma prioritaria apunta a la libertad del miedo y la libertad de la necesidad. Como menciona Tudela, sería la ausencia de riesgo y de amenazas.

La seguridad ciudadana comparte los principios bajo los cuales los Estados democráticos deben ejercer la seguridad interior (seguridad pública), pero su diferencia deriva de los agentes involucrados: las personas que son titulares de deberes y derechos ciudadanos. Específicamente, la seguridad ciudadana se vincula a la ausencia de delincuencia y el temor a ella, es decir, a la inseguridad ciudadana se restringe a las amenazas a las personas y los bienes derivadas de la actividad delictiva. (Tudela, Patricio)

Según Tudela, la seguridad ciudadana incluye:

- a) Los derechos humanos
- b) La seguridad de las personas y de los bienes
- c) La delincuencia y el quehacer de la policía y la administración de la justicia
- d) El desarrollo de la sociedad y mejores niveles de vida
- e) El desarrollo económico y la generación de oportunidades
- f) La calidad de la democracia y la gobernabilidad. (Tudela, Patricio)

Pensar lo que requiere un individuo para sentirse seguro puede remitir a disponer de elementos básicos, como alimentación, abrigo y techo; esta visión ya se ha ampliado y en ello inciden los derechos humanos, básicamente lo referido a los .de primera y segunda generación. La seguridad debe ser real y no se obtiene ni garantiza con la disposición constitucional. Uno de los derroteros es la búsqueda del desarrollo y de ahí que se concibe su carácter dinámico y que varía en relación con las prioridades que se establezca en un país, o una comunidad. No es de extrañar que los intereses estatales y de la comunidad no coincidan, el reto es justamente la convergencia.

“la inseguridad ciudadana incluye dos componentes: la inseguridad subjetiva y la inseguridad objetiva. La primera se define como el sentimiento de amenaza personal, el cual no necesariamente corresponde con la vulnerabilidad real de la persona que la experimenta (Carrión, 2007). La segunda comprende un análisis objetivo de la probabilidad de ser víctima de algún delito (Dammert, 2005). (Jan Marc Rottenbacher de Rojas, Laura Amaya López, Karen Genna Miyahira, Maribel Pulache Páez, 2009)

- **Respecto a la violencia/s (factor objetivo)**

La violencia es un fenómeno de construcción social; el cual se considera multifactorial porque en la proliferación de la violencia intervienen diferentes aspectos que se mezclan y conjugan de variadas formas, produciendo resultados similares: inseguridad, miedo, temor y daño están presentes en los hechos violentos y como se apuntó arriba el nivel de vulnerabilidad de los individuos.

Persiste una tendencia generalizada a similar la violencia como un factor de la inseguridad y asociado directamente al delito y la criminalidad, si bien hay una importante asociación en estos elementos, no constituye el único determinante de la misma. Este abordaje es fundamental si aboga por aplicar una perspectiva integral respecto al tratamiento de la violencia y su prevención; de forma contraria, el abordaje aplica casi en forma exclusiva a las instituciones de seguridad y de justicia, esto es las que previenen y controlan el delito, pero hay una veta importante de la violencia que no se incluye.

Conocer las causas de la violencia coadyuva a plantear de mejor manera los ámbitos de abordaje y, desde esa perspectiva se ha de complementar el enfoque de prevención de la violencia y el delito, expuesto en la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana (Ministerio del Interior, 2013) con el enfoque de salud de la OMS- OPS (2002) En términos de la elaboración de esta línea de base adopta el concepto de violencia expuesto por la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2002) en el Informe Mundial de Violencia y Salud y que define como:

“El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones” (OMS, 2002: 5).

Para lograr mayor precisión, dada la complejidad del fenómeno, además se establece la siguiente clasificación de la violencia:

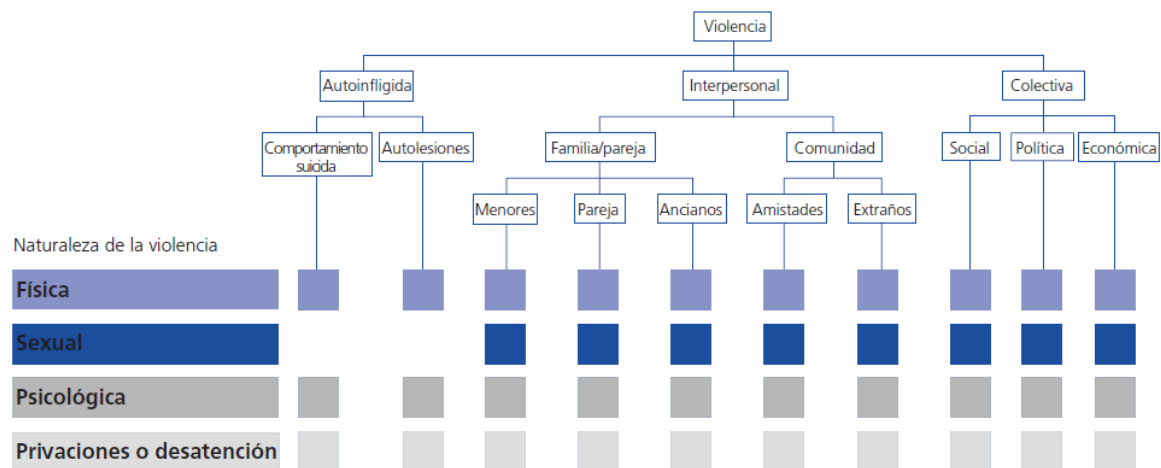
Las violencias	Clasificación	Áreas de interés respecto a este proceso
	Violencia contra uno mismo	Suicidios
Según el autor del acto violento	Violencia interpersonal	Violencia intrafamiliar Delito y criminalidad
	Violencia colectiva	Crimen organizado

Fuente: elaboración propia con base en el Informe Mundial de Violencia y Salud

Se considera que todos los aspectos arriba indicados han de ser analizados en relación con la situación que se presenta en Paraguay. Es decir, en la medida de que las fuentes lo permitan se ha de profundizar en la incidencia de suicidios, violencia intrafamiliar, delitos y criminalidad común y los impactos diferenciados percibidos del crimen organizado.

Esquema explicativo presentado por la OMS – OPS con base en su clasificación

Clasificación de la violencia



Fuente: (OMS, 2002: 6)

La relevancia del enfoque asumido está dada por la amplitud del mismo y que mejora la capacidad de comprensión, excluye un abordaje unívoco pues promueve la integralidad y la visión de conjunto. Finalmente, es importante destacar que son múltiples las formas de

violencia, en atención a esta condición se puede hacer la referencia a las violencias; factores similares producen manifestaciones diferentes; de igual forma las propuestas de solución refieren a la creatividad, para incorporar tanto la atención a los problemas de la violencia y el delito, pero también a construir, con base en el enfoque preventivo, soluciones más duraderas y que superen el enfoque estricto de seguridad/ inseguridad y que promuevan el de seguridad humana.

- **La sensación de inseguridad (factor subjetivo)**

La violencia, es un fenómeno producido socialmente, el cual, además tiene un efecto de amplificación producido, entre otros, por la forma en que es percibido, ya sea por la forma como es interpretado y transmitido por los medios de comunicación colectiva o por la paráfrasis que la sociedad elabora y traslada; el resultado de ambos procesos afecta la calidad de vida y la sensación de seguridad o inseguridad de toda la población.

Respecto de la “Opinión Pública” cabe recordar que las percepciones, ya sean verdaderas o falsas se transforman en realidades y coadyuvan a determinar el comportamiento de las personas. Ante el incremento de los hechos de violencia, delictivos o no, desatan de forma consecuente el temor a la delincuencia y con ello la creciente sensación de inseguridad. El abordaje mediático de los sucesos y, ciertamente, por un incremento real en los niveles de criminalidad y de violencia; en este sentido se puede explicar también la proliferación de empresas privadas de seguridad, como un factor vinculado.

La sensación de inseguridad varía y está determinada en función del género, la edad, el grupo social, la zona de residencia o de desempeño laboral, etc. Por lo que además constituye un factor sumamente dinámico y, en forma consecuente, hay una tendencia, que resulta lógica, respecto a quienes más tienen que perder son quienes más inseguros se sienten, pues su nivel de vulnerabilidad ante la pérdida resulta mayor.

Otro elemento relevante respecto a la percepción tiene que ver con la forma en la cual, las personas mutuamente mimetizan sus temores y, hacen propias las experiencias de



los demás. En ese sentido no es de extrañar que países relativamente seguros son aquellos que mayor sensación de inseguridad manifiestan.

Por otro lado, existe una diferencia considerable en la percepción de inseguridad según el nivel de proximidad del ámbito geográfico: el barrio, la ciudad y el país en el que vive la persona, son percibidos de manera diferente. Los entornos más próximos como el distrito o barrio de residencia se perciben menos inseguros que el país en general.

Podemos diferenciar los conceptos de miedo al delito y percepción de inseguridad ciudadana, debido a que el primero hace referencia al sentimiento de temor frente a signos asociados a la delincuencia común, mientras que la percepción de inseguridad ciudadana puede abarcar el miedo hacia fenómenos no necesariamente vinculados a la delincuencia tradicional, como el terrorismo, el vandalismo o el pandillaje (Vozmediano, San Juan, & Vergara, 2008).

Según Weinrath, Clarke & Forde (2007) los tres modelos teóricos más difundidos para entender el miedo al delito son: a) el modelo de la interpretación de riesgo, b) el modelo de la victimización indirecta y c) el modelo de la vulnerabilidad.

El primer modelo se centra en aquellos estímulos del ambiente que pueden ser interpretados como signos o señales de delincuencia y que generan miedo. El segundo modelo pone énfasis en el efecto que ejercen los medios de comunicación y las experiencias de personas que han sido víctimas, sobre aquellas personas no víctimas que se consideran víctimas indirectas. El tercer modelo propone que aquellas personas que se perciben a sí mismas como más vulnerables son las que suelen presentar mayores niveles de miedo al delito.

Como un factor adicional relevante en este sentido refieren a la percepción del Estado y su gestión pública en promover el bienestar de la ciudadanía a partir de proveer las condiciones básicas de vida y el acceso a entornos seguros, en este sentido se incorpora otro elemento de análisis que refiere a los niveles de confianza de la población en su

gobierno y ello se identifica tanto en la gestión policial como en el desempeño del sistema de justicia. Para el caso de Paraguay, la opinión no resulta favorable, así mismo se expresa en la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 - 2016, que indica, desde un análisis comparativo regional, la pobre ubicación de la institucionalidad en rubros 138 para efectos del sector policial y 141 para el sector judicial en un listado de 144 países en un análisis del *World Economic Forum* (Ministerio del Interior, 2013)

Es importante señalar que la institucionalidad del Estado de Derecho y del sistema democrático sufre de debilidades y tiene importantes deficiencias, como la incapacidad para impartir justicia en forma igualitaria para todos, combatir la impunidad, garantizar la seguridad de los habitantes y combatir la corrupción, se encuentra ante una situación se produce una pérdida de la legitimidad y la credibilidad de las instituciones del Estado frente a la sociedad civil y a la generalidad de la población y además debilita el Pacto Social que le da sentido.

- **El abordaje: Comunidad Viva**

El modelo propuesto se fundamenta en la concepción de la seguridad humana que tiene entre sus características colocar a la población en el centro de la elaboración de la política pública y de la gestión del Estado y reconoce diversos elementos que coadyuvan o dificultan el disfrute de la calidad de vida y de la búsqueda del desarrollo humano.

Desde dicha perspectiva, el enfoque propuesto ubica a las personas en el centro de la gestión; identifica como una prioridad la seguridad ciudadana, la cual ya ha sido destacada en la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana (ENSC), el carácter multisectorial de las intervenciones que tienen por objeto reducir la violencia a través de la prevención y la promoción de la seguridad. La integralidad del proceso, involucrando diversos niveles de gestión para garantizar sostenibilidad y permear el cambio cultural, inclusive; si bien esta propuesta de intervención se visibiliza desde la contextualización de los cinco municipios seleccionados; la metodología tiene la flexibilidad de ser aplicada a diversos contextos y el

carácter estructural de mantener su capacidad de respuesta a las condiciones prevalecientes.

Además, es importante destacar que el modelo de intervención propuesto, “Comunidad Viva”, plantea una apuesta de prevención primaria y coadyuva, desde la interrelación de sus componentes a facilitar la intervención en problemáticas inmediatas y desde la convergencia de la institucionalidad del Estado Nacional el cual tiene además de las capacidades instaladas, los recursos y la rectoría y responsabilidad en la atención, razón por la cual también constituye un sistema de alerta para identificar la necesidad de focalizar desde una perspectiva geográfica y/o según sector etario/genérico de intervención con propuestas puntuales para contener y apoyar el impacto sobre grupos más vulnerables.

A partir de un proceso constante de educación y formación, predispuesto para ser abordado desde el gobierno local, pues apunta tanto a repensar la promoción de la seguridad y la prevención del delito y la violencia desde un marco geográfico y administrativo; como a partir de la certeza de que el municipio tiene mejor conocimiento de la problemáticas que aquejan a su población, de los recursos disponibles y de las vulnerabilidades presentes y, genera y fortalece capacidades para la construcción o reconstrucción y fortalecimiento del tejido social como factor protector para la prevención de la violencia y el delito y de forma consecuente reducir aquellos factores de riesgo.

El proceso se sustenta en tres ejes:

Participación: habilita diversos espacios de participación como el estudio de opinión y la intervención en los municipios a partir de una estructura extensa e intensa en cobertura.

Interdisciplinariedad – multisectorialidad e interinstitucionalidad Dicho proceso se construye desde una conexión natural que involucra, de forma directa, la interrelación entre el municipio y las instancias del Poder Ejecutivo, en este sentido el Ministerio del Interior que se convierte en la estructura de soporte, acompañamiento y facilitación de la comunicación con el ámbito interinstitucional proveedor de servicios multidisciplinarios



que han de garantizar el abordaje de las prioridades identificadas en cada uno de los municipios participantes.

Esta propuesta busca construir y fortalecer los procesos locales para la edificación de comunidades más seguras y con mejores habilidades para desarrollar una convivencia armónica en el municipio, sus distritos, sus comunidades y sus barrios; al mismo tiempo fortalecer la presencia ciudadana a partir de la inserción en formatos de participación que permitan considerar sus necesidades y prioridades específicas. El modelo “Comunidad Viva” se aborda desde una perspectiva amplia de promoción de la seguridad y prevención de la violencia que no se limita al abordaje del delito y la criminalidad, sino que además se inserta en un esquema de prevención primaria que permea los diversos ámbitos donde se produce la socialización y coinciden las relaciones interpersonales que fortalecen el tejido social.

El desarrollo de un proceso de prevención desde el gobierno local abarca toda la amplitud territorial del Municipio y se observa desde la perspectiva de la seguridad humana, que supera ampliamente el concepto tradicional de seguridad y de gestión policial. El referente gubernamental de una comunidad es su gobierno local, o sea la Municipalidad, desde ahí se pueden generar procesos que pueden beneficiar a quienes comparten ese espacio geográfico y, por qué no, fortalecer la gestión municipal para que las respuestas de las instituciones estatales sean contundentes y que los problemas no empeoren.

Una de las razones por las cuales es importante la gestión desde lo local, es porque impacta directamente y de forma inmediata la calidad de vida de la población; si las propuestas se pueden integrar desde el propio núcleo comunal la gestión pasará de la reacción a la prevención y, necesariamente, se incide en patrones culturales que al modificarse están en condiciones de reducir los niveles de conflictividad social.

Si bien la seguridad la debe proveer el Estado, corresponde identificar cuáles son las amenazas a la seguridad y cuáles son las gestiones preventivas apropiadas para reducir la



predisposición a las amenazas a la integridad física y al patrimonio de la población. Es en este sentido, que el gobierno local junto con las comunidades organizadas, puedan abordar el tema de la seguridad e inseguridad, la sensación o percepción de inseguridad y la violencia.

Este proceso es progresivo, ya que la generación de demandas puede satisfacer necesidades actuales y presentes, pero el uso del mecanismo de participación y promoción de procesos desde la gestión local ha de generar que se produzcan nuevas demandas, la evolución de las mismas también constituye un factor que coadyuva a evaluar cualitativamente los avances.

En conclusión, este proceso de intervención posee un enfoque multidisciplinario y multisectorial, pues se plantea un abordaje integral de la prevención, para una mejor y mayor calidad de vida de la población del Municipio, sus distritos, comunidades y barrios, y, necesariamente requiere del concurso de los actores que coinciden en el ámbito del municipio de forma cotidiana y que representan a la institucionalidad del gobierno nacional

Conforme a los conceptos universalmente aceptados y llevada en estructuras de organización social y humana como en ONU Hábitat, desde la propuesta de la Red de Ciudades Seguras (Vanderschueren, F. 2009) la perspectiva de seguridad humana se amplía en la democracia, y concibe desde una mirada integral de las condiciones adecuadas para la vida de las personas y la cohesión social por lo que se deben impulsar con el principio de la participación social todas las políticas públicas vinculadas a la seguridad pública.

Igualmente, en la versión preliminar del documento de trabajo Manual de Contenidos Conceptuales y Metodológicos de Prevención del Delito y la violencia del Ministerio del Interior (Koyra, M. 2014) se acoge elementos vinculados al aporte de Vanderschueren de ONU Hábitat y la Universidad Alberto Hurtado, e integra Koyra en su informe del Diseño de Programa de Prevención del delito y la violencia² herramientas y

²Programa de innovación institucional en seguridad ciudadana para promover la cohesión social y competitividad.



estrategias de trabajo a diferentes actores y agentes estatales para el desarrollo del modelo basado en los parámetros mencionados.

Desde ese marco, en la presente consultoría se complementa para el proceso de transferencia técnica una guía y propuesta de plan de Comunidad Viva con una llegada en la alianza del Ministerio del Interior para el involucramiento de los municipios como parte de la gobernanza civil en el liderazgo de las políticas de seguridad.

Teniendo en cuenta la fragilidad en la articulación adecuada puede conducir a maniobras complejas y cuestionables legalmente como la inclusión de las Fuerzas Armadas de la República como agente estatal en la intervención de la seguridad pública interna y comunitaria, se refuerza desde esta propuesta la necesidad de enfocar hacia la perspectiva universal del modelo de seguridad humana, esto es reforzar el marco legal de la articulación de gobierno central y gobierno local en la gobernanza civil y participación social para identificar las principales amenazas y avanzar hacia la cohesión social como base para lograr mejorar la percepción de la inseguridad en el impacto de la vida y seguridad de las personas sujetas bajo la jurisdicción del Estado.

En materiales de referencia del Ministerio del Interior se ha mencionado que el tema de seguridad es el número uno en la agenda pública y en la mención política se indica que la violencia tiene un costo social y económico. Señala Koyra M (2014) que “Las imágenes y descripciones de hechos delictivos, de comportamientos violentos, con independencia de la magnitud o cercanía de los sucesos producidos, se han incorporado con presencia regular, sin distinciones de nivel socioeconómico, género u edad, a los relatos cotidianos que circulan en nuestra vecindad”.

Koyra, en concordancia con el aporte de ONU Hábitat indica que “La vivencia de inseguridad menoscaba la calidad de vida de nuestra ciudadanía: limita la libertad para disponer de las diferentes opciones vitales, perturba la lectura de la realidad, promueve actitudes discriminatorias, disminuye el interés para establecer nuevos lazos sociales y horada el sentido de vivir en comunidad”.

La propuesta política de imponer mayor represión y penas en el modelo democrático para permitir mayor seguridad y libertad, si bien es una falacia y una contradicción en sí misma, sigue siendo frecuentemente mencionada y recurrida como “solución” a la inseguridad, por lo que plantear un esquema lo más cercano y bajado posible de comprensión de las comunidades se vuelve aún más complejo y la necesidad de instalar el modelo acorde a principios democráticos por sobre modelos represivos cada vez más urgente aunque supone un tiempo de maduración y apropiación no apto en esquema de inmediatez o discursos cortoplacistas de una sociedad democrática que debe construirse y mejorarse continuamente.

En el documento Política Nacional de Seguridad Ciudadana (PNSC)³ se establecen igualmente los parámetros fundamentales para el desarrollo de todas las políticas pertenecientes a la seguridad y que constituyen el fundamento de esta iniciativa, plenamente ajustado a la estrategia de trabajo planteada en el marco de la consultoría:

Carácter es pluridimensional: la inseguridad ciudadana es producida y reproducida por medio de un conjunto de factores y procesos sociales, políticos, culturales y económicos de diferente envergadura e intensidad, cuyos efectos y consecuencias también repercuten en todos estos aspectos de la vida colectiva de nuestra sociedad.

Carácter multisectorial: requiere la intervención de una variedad de actores estatales y sociales.

Carácter complejo: suponen la gestión de problemáticas diversas, algunas de las cuales tienen ciertas características peculiares.

Dimensiones transversales a toda la política de seguridad pública:

A modo de referencia se extrae el resumen de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana (PNSC)

- (i) Participación Ciudadana,
- (ii) Respeto y protección de los Derechos Humanos,
- (iii) Atención a la Violencia de Género,
- (iv) Lucha contra la Impunidad
- (v) Esfuerzo Comunicacional.

³ Ministerio del Interior, Documento Base. Política Nacional de Seguridad Ciudadana, República del Paraguay, 2010. Pág. 28

Principios rectores:

- (a) Actuación multidisciplinaria;
- (b) Coordinación institucional;
- (c) Focalización;
- (d) Respeto por la seguridad democrática; y
- (e) Monitoreo y evaluación.

Las líneas de acción prioritarias:

- (i) Prevención del consumo de drogas y alcohol,
- (ii) Prevención social de las conductas violentas,
- (iii) Prevención integral en territorios en situación de mayor vulnerabilidad,
- (iv) Prevención en seguridad vial,
- (v) Prevención de la violencia de género y doméstica.

• **Propuesta técnica y metodológica**

En el marco de la consultoría que corresponde al Proyecto ATN/JF-11908-PR “Innovación Institucional en Seguridad Ciudadana para promover la cohesión social y competitividad” el CEJ ha elaborado una propuesta que involucra 5 componentes, en términos generales prevalece un enfoque de seguridad humana y con un abordaje “de abajo hacia arriba”, lo que apunta a un modelo altamente participativo.

El proceso metodológico se orienta en cuatro principios básicos:

1. Participación: habilita diversos espacios de participación como el estudio de opinión y la intervención en los municipios a partir de una estructura extensa e intensa en cobertura.
2. Devolución que refiere a la retroalimentación y presentación de hallazgos a los sectores que participaron en las diferentes fases de la intervención.
3. Interdisciplinariedad – multisectorialidad e interinstitucionalidad la cual se manifiesta en los diversos niveles de convocatoria y por la articulación inter-niveles.

4. Flexibilidad que refiere a una metodología genérica la cual representa la capacidad de ser replicada y una ejecución a bajo costo.

Elaboración de la línea de base: En relación directa con los objetivos propuestos, el CEJ realizó un diagnóstico en materia de violencia e incidencia del delito referido a cinco municipios de la región Oriental del país que son: Asunción, San Lorenzo, Fernando de la Mora, Encarnación y Villarrica y mapeó instancias institucionales tanto públicas como privadas que realizan actividades vinculadas a la prevención de la violencia y el delito.

Dicha línea de base incluyó una serie de indicadores tanto cuantitativos como cualitativos para identificar y analizar la evolución de la violencia y el delito en los municipios consignados, a partir de la revisión de fuentes primarias y secundarias disponibles tales como: documentos, informes, reportajes periodísticos, informes estadísticos, entrevistas, grupos focales, entre otros; utilizando las técnicas usuales como revisión documental, protocolos de grupo focales, entrevistas semiestructuradas.

En una primera instancia, esta labor diagnóstica recopila información relevante respecto al comportamiento delictivo en los municipios y permite identificar las principales fuentes de violencia. Resultados e informe completo de esta fase ver informe parcial 1 entregado.

Posteriormente, ya vinculado al Componente 2, será detallado en la Segunda parte del presente informe los resultados de las encuestas de percepción, uno de los puntos claves que complementan esta primera aproximación diagnóstica sobre los datos administrativos hallados y el estado de situación que forma parte del Componente 1.

1.2.2. Componente 2. Implementación del estudio de opinión

Componentes 2	Metodología	Resultado esperado
Estudio de opinión.	<p>Elaboración del instrumento y validación.</p> <p>Selección del programa (SPSS) de análisis.</p> <p>Identificación del tamaño de cada muestra y los criterios de aplicación de la encuesta (inclusión de variables socio- económicas, demográficas, geográficas, expectativas, perspectivas, módulo de victimización).</p> <p>Selección, contratación y capacitación de los encuestadores.</p> <p>Realización de una prueba del instrumento.</p> <p>Cronograma de aplicación.</p> <p>Implementación del instrumento en correspondencia con las muestras.</p> <p>Entrevistas a actores clave en cada municipio.</p> <p>Codificación, digitalización y análisis.</p> <p>Construcción de indicadores.</p> <p>Elaboración de informes.</p>	<p>Un instrumento de encuesta elaborado y validado por el MDI.</p> <p>Una muestra por municipio con base en los criterios de equidad genérica, balance urbano – rural.</p> <p>5 análisis de la implementación del instrumento.</p> <p>Encuesta implementada.</p> <p>Mapeo de procesos de prevención de la violencia y el delito en cada municipio.</p> <p>Encuesta analizada.</p> <p>Recomendaciones.</p> <p>Propuestas de política pública.</p>

Un estudio de opinión pública fue implementado en los municipios seleccionados, con el objetivo de verificar la correspondencia entre la información institucional recopilada y la percepción de los pobladores de los municipios que participan en el proceso.

La encuesta fue aplicada a Hombres y mujeres mayores de edad, en base a la cantidad de población de cada uno de los municipios seleccionados considerando como punto de partida el Censo Nacional de Población del año 2002, contemplando la administración y la comunicación en idioma guaraní.

El trabajo de campo aporta información cualitativa para un abordaje integral de la temática. A partir de un instrumento de encuesta consultado y validado, los resultados fueron digitados y analizados a través del Programa estadístico SPSS.

Ver anexo Informe parcial 3 ampliado. Implementación del estudio de opinión. Resultados del estudio de opinión. Encuestas realizadas. Incluye archivo electrónico respuestas – resultados de las encuestas.

Como referencia del marco metodológico no obstante se integra información sobre el componente 2, encuesta realizada:

El tipo de muestra utilizada fue polietápica con afijación proporcional teniendo en cuenta la población de los cinco municipios seleccionados (Asunción, Fernando de la Mora, San Lorenzo, Encarnación y Villarrica) como se señala en el siguiente cuadro.

Urbana	Población	Proporción	Afijación proporcional	Muestra Ajustada Urbana	Muestra Ajustada Rural	Encuestas Realizadas	Margen de error
Asunción	512.112	54,8	822	784	-----	783	+3,5%
Fdo. de la Mora	113.560	12,1	180	180	-----	178	+7,3%
San Lorenzo	204.356	21,8	328	328	-----	328	+5,4%
Encarnación	67.173	7,2	108	78	30	108	+9,4%
Villarrica	38.961	4,1	62	82	18	100	+9,8%
Total	936.162	100,0	1500	1452	48	1497	General +- 2,5

• Selección de la muestra

Para seleccionar la muestra se tuvo en cuenta las viviendas. Las viviendas se seleccionaron siguiendo el siguiente criterio: las manzanas fueron enumeradas en forma de serpentina, para que todas las manzanas tengan las mismas probabilidades de aparecer. (N=nº total de manzanas).

= n donde $n=n^{\circ}$ de encuestas

N $n=n^{\circ}$ total de manzanas

El método por manzanas elegidas aleatoriamente permite expandir la muestra. Una vez seleccionada la manzana se contó el número de viviendas en las manzanas y con una tabla de número aleatorios se seleccionó la vivienda.

- El cuestionario utilizado.**

En un primer momento GEO presento un cuestionario elaborado en Gabinete por los técnicos encargados, este cuestionario se llevo a consideración por parte del Ministerio del Interior quienes sugirieron aplicar el cuestionario de Victimización utilizado por la Dirección General de Encuestas Estadísticas y Censos en el año 2.011. El objetivo de aplicar el mismo cuestionario era poder comparar los datos con los que ya contaban.

La propuesta de cuestionario se validó con el equipo del Ministerio del Interior ante lo cual se incorporaron sus sugerencias quedando en un cuestionario de 276 ítems.

- Periodo de toma de datos:**

La toma de datos se realizo entre julio y agosto del presente año, en el cuadro se detallan las fechas en que se trabajo específicamente en cada Distrito.

Municipio	Fecha de toma de datos
Encarnación	Del 5 al 12 de julio 2014
Villarrica	Del 13 al 18 de julio 2014
Asunción	Del 3 de julio al 29 agosto 2014
Fernando de la Mora	Del 23 al 30 de julio 2014
San Lorenzo	Del 6 al 5 de agosto 2014

- Descripción de los resultados generales**

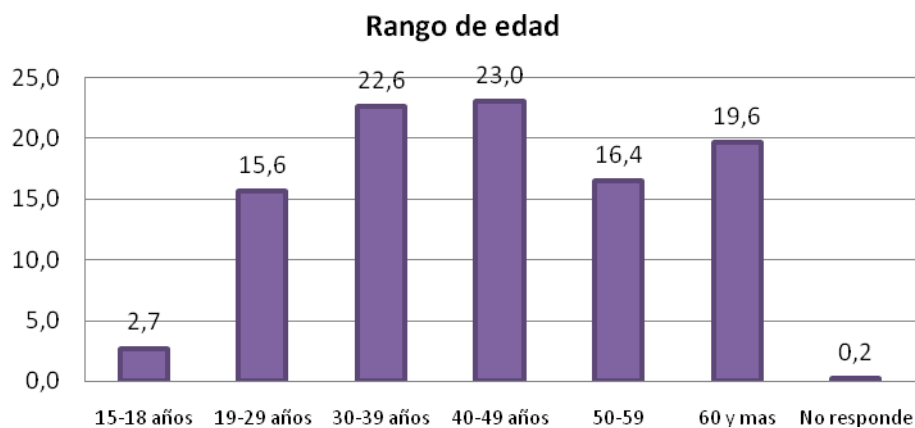
Se realizó la encuesta en Asunción, Encarnación, Fernando de la Mora, San Lorenzo, Villarrica los datos abarcan la totalidad de los cinco Distritos estudiados.

La población está integrada, según la muestra total, por hombres (55,7%) y mujeres (44,3%).

El informe general se realiza teniendo como número total de encuestados, la suma de 1.497 personas (100%), en Asunción (Capital) y los Distritos de Fernando de la Mora, San Lorenzo, Encarnación y Villarrica.

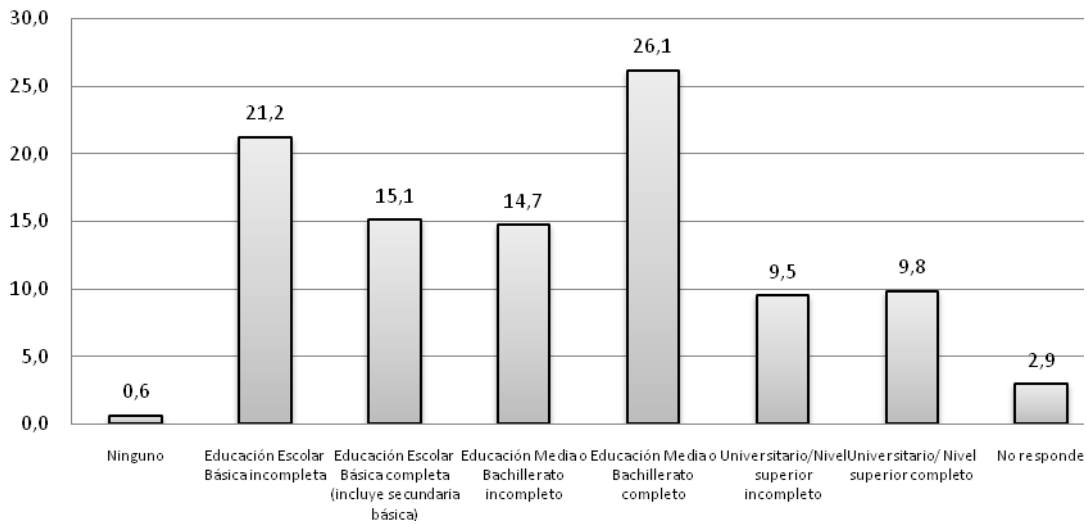
Desde el punto de vista etario predominan los encuestados con una edad de que oscila de 30 a más de 60 años. Conviene aclarar que la distribución de frecuencia de los grupos más jóvenes abarca un número inferior de años, lo que se refleja en los datos.

Desde una perspectiva general, la representación es relevante desde los 19 años hasta lo de más de 60 lo que refleja cómo, en los últimos años, aumentó el número de la población con mayor edad, sin que se altere por ello la pirámide de edad, con amplia base de personas menores, cuestión que cambia a partir de los 20 años en adelante.



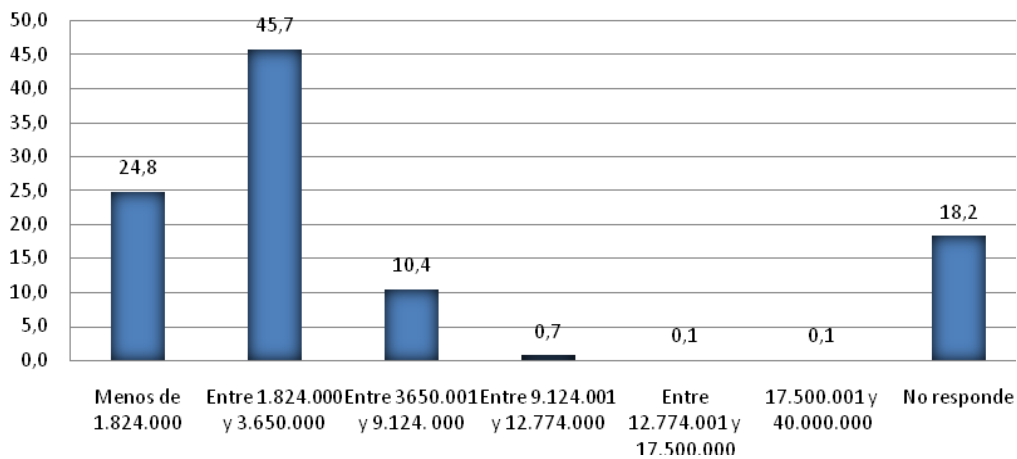
El nivel educativo los entrevistados que terminaron la educación media o el bachillerato completo representan el 26,1% de la muestra, en tanto que alcanza al 31,2% la población que posee educación básica incompleta. En el nivel de Educación superior incompleto y completo se encuentra alrededor del 18%. El 2,9% no respondió esta pregunta y Educación Escolar Básica o Educación Media y Bachillerato incompleto alrededor del 29%.

¿Cual es su nivel educativo?



En referencia al ingreso mensual aproximado de todas las personas en el hogar, el 24,8% de hogares tiene un ingreso inferior a los 1.824.000 gs, (ingreso mínimo) en tanto que poseen más de 9.124.001 hasta 12.774.000, el 1%. Es decir más de cinco salarios, tan solo 1% de hogares y no responde esta pregunta el 18,2% de entrevistados.

Ingreso familiar



El informe general se realiza teniendo como número total de encuestados, la suma de 1.497 personas (100%), en Asunción (Capital) y los Distritos de Fernando de la Mora, San Lorenzo, Encarnación y Villarrica.

Ciudadanos Víctimas de delitos

El cuestionario consulta sobre diversos tipos de delitos, específicamente sobre el robo de vehículos sin la presencia de personas en su interior, o si en los últimos cinco años no le fue robado alguna cosa del vehículo (rueda, autoradio, etc.), o si la han dañado intencionalmente en los últimos cinco años su vehículo, o le han robado algún animal vacuno o de otra especie de su propiedad, o entraron a su vivienda, sin violencia o amenaza, para hurtar algo del lugar, o bien se ingresó provocando algún daño en las cerraduras, puertas o ventanas, o si le han robado con violencia o por medio de la fuerza personalmente o le han pedido el pago por transitar por alguna zona o a pie o en vehículo o recibió el entrevistado o pariente en el lugar una oferta de trabajo en el exterior del país, o le han robado joyas, cartera, billetera, etc.

Estas diversidades de delitos se realizaron en el periodo considerado con un énfasis diferente, algunos fueron más persistentes en tanto que otros más bien esporádicamente.

En general podemos afirmar que los entrevistados han sido víctimas de delitos en el año 2013 en un 25,7% de casos, lo que implica en número absolutos, que 385 encuestados han sido víctimas de un delito en el año 2013.

Victima de delito año 2013



Los delitos en los últimos cinco años (2010 – 2014)

Si consideramos el grado de victimización en un periodo de cinco años, independientemente de la gravedad del delito sufrido por la “víctima”, constatamos que el 53,5% de entrevistados han sido víctimas de un delito, en ese periodo.

Delito en los ultimos 5 años



Como los delitos considerados son muy variados, y van desde las acciones realizadas con el uso de la fuerza (coacción), hasta el que se realiza por medio de alguna destreza perversa (hurto) para realizar el “delito” (hurto, hasta de billetera, hurto en la casa, en el vehículo, hurto de animales, etc.) el panorama adquiere un nivel que afecta a las condiciones morales de la sociedad.

En esas condiciones intervienen factores sociológicos relevantes en el proceso de influencia en la sociedad paraguaya vinculado a consideraciones en donde se privilegian las relaciones comunitarias en donde el factor de la relación de parentesco es muy importante, así como las relaciones amistosas (el amigo, socio, etc.). En estas condiciones las relaciones primarias actúan como factores que disminuyen u ocultan las acciones ilegales y en consecuencia facilitan la realización de actos iguales, que no son aberrantes, pero que sitúan a la acción como, solamente, favorable a una persona al margen del hecho que lo produce que no es evaluado independientemente de la persona a quien se beneficia. En consecuencia, el aspecto personal es lo determinante en el marco de lo que hemos



denominado la conducta que se fundamenta en la relación “ore”, que en el idioma guaraní se refiere a un nosotros incluyente, en oposición al “ñande” que es un nosotros que excluye a otros.

En guaraní el pronombre “nosotros” tiene dos expresiones el Ñande, que privilegia al plural sin distinciones, y el “Ore” que distingue el nosotros que incluye al hablante, de otro plural del que el sujeto hablante no participa.

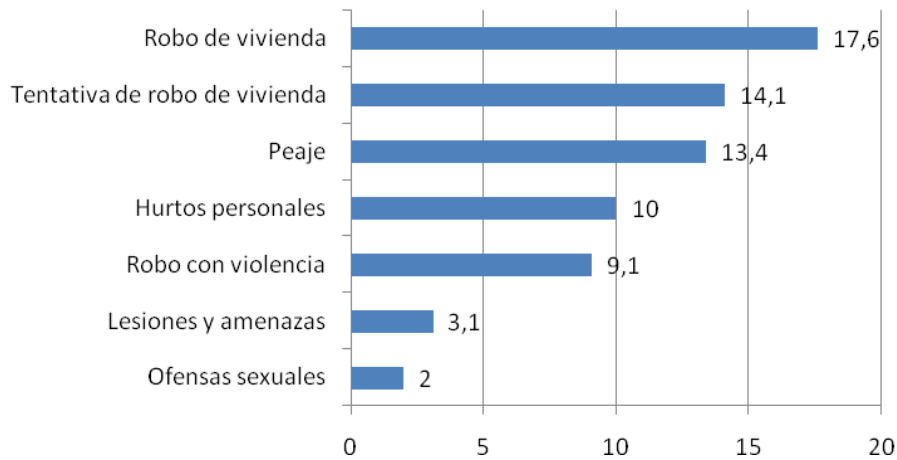
La realidad lingüística expresa una forma de relacionamiento que considera de manera relevante las relaciones primarias entre parientes y amigos. Si el sujeto favorece “ilegalmente” a una persona que es un familiar, le dirá sin ningún inconveniente porque lo reconoce, no como un delito, sino como una deligación moral con los parientes o amigos.

En los últimos cinco años el robo de vivienda afectó al 17,6% de encuestados, en tanto que la tentativa de robo de vivienda fue del 14,1% y el peajes el 13,4%.

Aparece también el robo con violencia en el 9,1% de entrevistados, en tanto que los hurtos personales alcanzan el 10%.

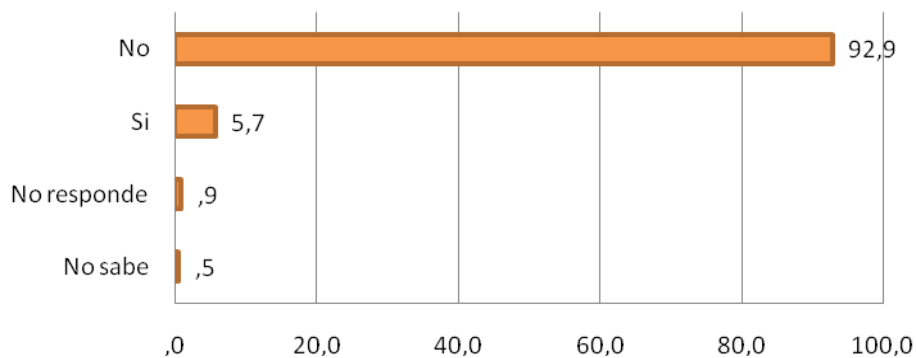
Pero en donde se observa como los delitos vinculados a actos violentos contra las personas disminuyen notablemente es en los delitos con “lesiones o amenazas” que llegan al 3,1% y las ofensas sexuales, que llegan al 2%. Pero lo que más llama la atención es la diferencia existente entre la percepción acerca de la delincuencia en los Distritos analizados.

Porcentaje de encuestados que respondieron que si fueron victimas de algun delito



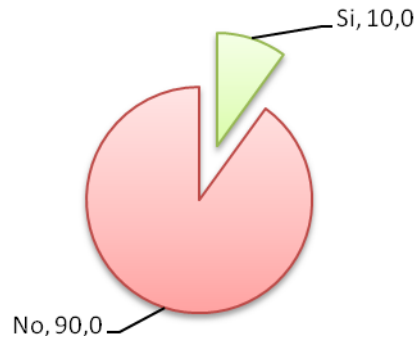
Cuando observamos el porcentaje de personas que fueron víctimas de robo de vehículo tenemos que aclarar que el total de personas que responden disminuye ya que solamente esta pregunta fue contestada por las personas que dijeron tener vehículos.

¿Les fue robado un automóvil/camioneta/camión de propiedad de cualquiera de ustedes, estando estacionado y sin presencia de personas en su interior? n=574 que contestaron tener vehiculo



Para el caso de las víctimas de robo de moto ocurre lo mismo.

En los últimos 5 años le fue robado a ud, o algún miembro de su hogar un ciclomotor, escuter, o motocicleta, de propiedad de cualquiera de ustedes, estando el vehículo estacionado sin la presencia del chofer u otra persona? n=480 que contestaron tener mot



Percepción sobre Inseguridad

La posibilidad de ser una víctima de la violencia es registrada por el 37,5% que lo considera muy probable en el porcentaje señalado y como probable en un 44,2%. Si se suman las dos alternativas que señalan la probabilidad que hechos de violencia se registren el porcentaje total llega al 81,7. Esto implica que entre los delitos registrados y la percepción sobre la posibilidad de ser una víctima de la delincuencia aumenta llamativamente.

La percepción sobre la posibilidad de un delito aumenta en relación al espacio social donde se registran las actividades cotidianas y las horas de referencias, la noche es percibida como mucho menos segura que el día.

La percepción de la seguridad de la casa, el barrio o la ciudad difieren llamativamente conforme al siguiente cuadro comparativo:

Calificación de la seguridad, según espacio social

Espacio Social	En la casa		En el barrio		En la ciudad	
	Día	Noche	Día	Noche	Día	Noche
Muy inseguro	3,7	8,9	5,5	17,9	12,8	28,5
Inseguro	10,5	24	18,5	36,5	27	39,9
Regular	39,7	35,5	48	31,3	43,2	22,8
Seguro	34,8	25,1	22,5	12,6	14,4	7,8
Muy Seguro	11,4	8,9	5,4	1,8	2,5	0,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

El espacio social, que es un espacio de relaciones sociales existentes o posibles en tanto que involucra directamente al sujeto y su entorno y genera un sentido de mayor confiabilidad, en tanto que la visión opuesta genera inseguridad lo que implica que esta situación predomina como consecuencia del alejamiento del sujeto y su entorno en las relaciones sociales cotidianas. Esto implica que entre los delitos registrados y la percepción sobre la posibilidad de ser una víctima de la delincuencia, esta última categoría aumenta llamativamente.

¿Por qué los delitos existentes y la percepción sobre esos delitos presentan porcentajes tan diferenciales? Esta es la pregunta fundamental que se debe contestar.

Al respecto se planteó respuestas que se refieren a estas situaciones: **1-** El cambio de una cultura tradicional a una cultura urbana, **2-** La influencia de los Medios Masivos de Comunicación y **3-** La deficiencia de las instituciones vinculadas al Estado que en una cultura moderna realizan la tarea de control social.

El cambio de una cultura tradicional, a una cultura urbana

Aun cuando el cambio poblacional como consecuencia del paso de la sociedad rural a la urbana, es un factor relevante el peso poblacional no es la determinante, pues deben aparecer otros factores.

La sociedad paraguaya entre 1950 al año 2013 ha variado sustancialmente de distribución de su población. En el año 1950 la población rural alcanzaba al 65% de la población total, lo que significaba el predominio de la población rural, sobre la población urbana. La población urbana, en el lapso de 1950 a 1962, según los datos censales, solo creció del 35% al 35,8%, es decir en crecimiento inferior al 1% lo que demuestra fehacientemente el lento cambio en la distribución poblacional.

Evolución de la población por áreas

AÑOS	TOTAL	Población		% Población	% Población
		Urbana	Rural	Urbana	Rural
1.950	1.382.452	459.756	868.726	35	65
1.962	1.819.103	651.869	1.167.234	35,8	64,2
1.972	2.357.955	882.345	1.475.610	37,4	62,6
1.982	3.029.830	1.295.345	1.734.485	42,8	57,2
1.992	4.152.588	2.089.688	2.062.900	50,3	49,7
2.002	5.163.198	2.928.437	2.234.761	56,7	43,3
2.006	6.009.143	3.430.620	2.578.523	57,1	42,9
2.007	6.054.976	3.532.553	2.522.423	58,3	41,7
2.010	6.381.940	3.766.978	2.614.962	59,0	41,0
2.013	6.709.730	4.010.858	2.698.872	59,8	40,2

Hasta el año 1982 la población rural superaba a la población urbana en un 7,2%. La distribución poblacional se alteró por primera vez, desde la independencia en el año 1992. En ese año, la población urbana alcanzó el 50,3%, en tanto que a 49,7% llegaba la población rural.

A partir del año 1992 el crecimiento y la distribución poblacional empezarán a tener un carácter distinto. La población rural tendrá un descenso persistente, como se observa en el año 2013 que alcanza el 40,2%, en cambio al 59,8% llega la población rural. El cambio en la distribución rural-urbano de la población proviene como consecuencia de tres factores:

1) La crisis de la producción minifundiaría del algodón y sus efectos sobre la población campesina,

2) La presión ejercida por el fuerte crecimiento de la producción sojera que requiere del uso extensivo de la tierra y el uso intenso de agrotóxicos, para asegurar una producción mecanizada que requiera de extensiones importantes de tierra, a partir de las 50 has. a más de 5.000 has.

Esta expansión de la producción sojera influyó en el agudizamiento de la crisis campesina, y en la emigración del campo a la ciudad y 3) La presión ejercida por el aumento de producción ganadera, que si bien en otros tiempos coexistía con la producción algodonera, las nuevas tecnologías y el precio de la carne vacuna a nivel mundial, se convirtieron en factores desestabilizantes de producción campesina.

La situación que se vivía empezaba a tener sus efectos en el plano de las relaciones económicas, sociales, y culturales.

Las relaciones económicas tenían y tienen cada vez más un carácter propio de la economía de mercado, en donde las personas son esencialmente consideradas como un factor productivo, y donde los mecanismos de comunicación se alteraban sustancialmente.

La influencia de los Medios Masivos de Comunicación

La revolución en las comunicaciones alteró las relaciones sociales pero, por sobre todo, los mecanismos de comunicación. Las instituciones organizadas empresarialmente alteraron los mecanismos tradicionales comunicación y el impacto de sus “noticias” impactaron tan fuertemente en la realidad, que las noticias se convirtieron en elementos claves para interpretar y conocer la situación social.

Las informaciones que antes tenían un alcance limitado se ampliaron y en consecuencia su nivel de efectos fue mucho más influyente, tanto que la realidad es percibida como la realidad informado, ante que realidad vivida.

La situación de la comunicación es la clave del modo, puesto que el grado y nivel informativo describe la sociedad y la opinión es una consecuencia de la información recibida.

La percepción es mucho más una consecuencia de la comunicación. Si los Medios Masivos, en especial la Televisión dan informaciones e imágenes de situaciones violentas y conflictivas, la realidad se percibe, en base a esas informaciones. Por eso resulta hasta casi normal que la percepción agudice los conflictos y la violencia, que de por si se han visto alterados.

La deficiencia de las instituciones vinculadas al Estado que en una cultura moderna realizan la tarea de control social.

El otro aspecto fundamental es que el control social, que era una consecuencia de las relaciones personales, pierde vigencia y lo sustituye el desarrollo institucional. Si las instituciones son frágiles, y débiles, aumenta la percepción de la existencia de una sociedad sin controles efectivos.

- **Adicional análisis sobre medios y violencia**

Al respecto del apartado sobre la influencia de los medios, desde la consultoría se abordó como un enfoque necesario apoyar y complementar información analizada en parte del informe de Geo Gabinete de Estudios Opinión presentado precedentemente y por lo tanto se realizó un ejercicio sobre una matriz de análisis de informaciones de los medios de comunicación y qué publicaron respecto a la violencia⁴.

El ejercicio de seguimiento de las publicaciones encontró que durante el 15 de mayo de 2014 hasta el 15 de agosto de 2014 se publicaron más de 246 casos de hechos de violencia en ABC COLOR y HOY en sus portales digitales, sin tener en cuenta detenciones ni allanamientos relacionados a personas con antecedentes penales.

⁴ Wu, Karin (2014).

Según los medios de prensa, Central es el departamento con mayor índice de delincuencia ya que el 47,1 % de los hechos de violencia ocurrieron allí. Le sigue Alto Paraná con 8,9 % publicaciones de hechos violentos en la gobernación y Amambay con 7,3 %.

Tras ellos están Canindeyú con 4 %, Paraguari con 3,6 %, Concepción con 3,2 %, Caaguazú con 2,8 %, San Pedro con 2 %, Itapúa con 1,6 %, Cordillera con 1,2 %, además de Guairá y Misiones, ambos con 0,40 %.

En cuanto a hechos de violencia, la mayoría de las publicaciones son referentes a Asaltos e intentos de asalto, con el 20,3 % de noticias sobre el tema.

Le siguen los casos de Homicidio con el 17 % y Accidentes de Tránsitos, que involucran a más de 2 vehículos, con 15,8 %.

También se destacan los casos relacionados a venta y tráfico de drogas con el 8,5 %, sin mencionar la cantidad de operativos de corte y destrucción de plantaciones de marihuana y cocaína.

5,6 % de las noticias son acerca de casos de robo, 3,2 % de abuso sexual, 2,8 % de riñas callejeras, 2% de agresiones físicas, 1,6 % de abigeato, 1,2 % de tomas de rehén, 0,81 % de proxenetismo, violencia intrafamiliar y discriminación, además de 0,40 % de heridos por balas perdidas, rapto e intento de explotación infantil.

Ya que el análisis no incluye la detención de personas que hayan cometido hechos de violencia en fechas anteriores al periodo de estudio, la cantidad de publicación referente a hechos delictivos parecería ser mayor. Las cifras hacen referencia a los hechos de violencia que fueron cometidos durante este periodo y fueron difundidos a través de la prensa.

De igual modo, no incorpora casos de personas que funjan de agresor y víctima de violencia al mismo tiempo (por ejemplo accidente de tránsito)

Nota sobre informes de consulta productos - anexos:

- Componente 1: Informe diagnóstico Ver informe parcial 1.
- Componente 2: Informe de resultados de la encuesta y frecuencia en aplicación SPSS, Ver en informe parcial 3 ampliado. Archivo digital e informe parcial de encuestadora.
- Completo análisis con datos de percepción ver anexo. Informe Encuesta implementada. Parte 2 del Presente informe final línea de base.

1.2.3. Componente 3. Construcción del sistema de indicadores.

Componentes 3	Metodología	Resultado esperado
Propuesta de sistema de evaluación.	Revisión y recopilación de indicadores en materia de violencia, prevención del delito y promoción d la cohesión social. Línea de base. Sistema de indicadores diseñado. Mesas de trabajo con representantes de los municipios y otros actores identificados.	Un conjunto de indicadores finales e intermedios elaborado. Una ruta de evaluación. Instrumentos diseñados y validados.

El CEJ proveyó un sistema de indicadores que coadyuvará al diseño de los planes de prevención de la violencia y el delito, con base tanto en la información de la línea de base como en la sistematización de los resultados de las encuestas. Los mismos constituyen el eje del sistema de evaluación que tomó como punto de partida la sugerencia del Ministerio del Interior sobre utilizar los indicadores de CISALVA.

Tomando en consideración la importancia de tener referentes directos sobre la situación de la seguridad ciudadana, la violencia, el delito y la criminalidad como factores que inciden en la convivencia y la calidad de vida, se requiere establecer un sistema de indicadores que permita medir de forma objetiva cómo evoluciona la condición de la seguridad ciudadana.

La información es fundamental para acompañar de forma adecuada la generación de política pública en materia de seguridad y, en especial, si se determina que es desde el

ámbito de lo local que debe ser implementada, monitoreada y evaluada. Se debe tener la capacidad de identificar las problemáticas a nivel municipal, y medir si ha mejorado o empeorado desde ese ámbito.

Se hace la salvedad, que más allá de la cantidad de los indicadores sugeridos, se debe reforzar la capacidad de recopilarlos desde una perspectiva geográfica depurada que permita visibilizar las condiciones reales a nivel geográfico, se sugiere aplicar su recolección a nivel nacional, departamental y municipal; en la Capital puede segregarse aún más coincidiendo con las necesidades observadas. No obstante, es importante señalar dicha propuesta incluye el solventar algunas de las limitaciones que se han identificado durante la ejecución de la consultoría respecto al acceso a información.

A modo de ejemplo, se puede indicar que la información del Ministerio Público disponible hasta el año 2011, se distribuye por dependencias fiscales, lo que implica que en algunos casos (a lo genérico) no se puede depurar por Municipio. El principal limitante es que el trabajo refiere a municipios.

Situación similar se produjo con los datos del Ministerio del Interior, la información está desagregada por Departamentos. Hay un rubro que refiere a zona metropolitana que invisibiliza el comportamiento de algunos de los municipios, al sumarlos de forma artificial a una concepción de que involucra en principio zonas totalmente urbanas, con gran cantidad de población y donde se concentra la actividad económica productiva de bienes de servicio.

En referencia a Distrito Capital Asunción, Fernando de la Mora y San Lorenzo, se imposibilita la medición, sobre todo que los datos no coinciden con los del Ministerio Público.

De forma tal que identificar la estructura lógica político - administrativa del país constituiría un factor que facilita la medición; de igual forma se debe puntualizar desde dónde y cómo se van a medir, la periodicidad y el referente institucional.

Este sistema está compuesto por indicadores de carácter cuantitativo y cualitativo, y se tomó como base la recomendación del Ministerio del Interior respecto a la inclusión expresa de los “Indicadores del Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana SES/CISALVA” y se realiza una recomendación respecto a otros que son importantes para medir el estado de situación en un momento determinado. Es ideal que los indicadores se midan de forma anual, aquellos que son estadísticos y que sistematizan la información recopilada de diversas fuentes (policiales y/o judiciales); los de carácter cualitativo se deben recopilar mediante estudios de opinión, por la vía de las encuestas. Es adecuado incorporar un módulo de victimización que se aplique periódicamente cuando se realización los censos de población y de hogares en el país; ello permite mantener la periodicidad y reduce el costo de recolección.

La población nacional debe ser el dato oficial en cada país en el año respectivo suministrado por la entidad responsable de las estadísticas y censos nacionales.

Se recomienda incorporar las siguientes variables en los indicadores:

- a. Sexo,
- b. Grupo etario segmentado de /0– 5/, /6-10/, /11-17/, /18-29/, /30-39/, /40-49/, /50-59/, /60 y más/,
- c. Nacionalidad,
- d. Etnia,
- e. Profesión, oficio u ocupación,
- f. Lugar con base en la distribución política y administrativa Barrio, Municipio, Departamento,
- g. Lugar donde se producen los eventos hogar, zona pública,
- h. En las condiciones que sea viable incorporar los mecanismos de ejecución del delito y/o modus operandi,
- i. Relación entre víctima y victimario, grados de parentesco, y
- j. Incluir, las cantidades, las tasas y los porcentajes.

INDICADORES

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
INDICADORES CUANTITATIVOS				
1.1	Cantidad de policía	B	Identificar la disponibilidad de personal policial. Tasa por cien mil habitantes/10 mil.	Ministerio del Interior Policía Nacional, Departamento de Estadística.
1.2	a. Cantidad de empresas de seguridad privada. b. Cantidad de agentes de seguridad privada	Complementario	Identificar la presencia de la seguridad privada nacional, departamental y municipal. Número de personas que trabaja en la seguridad privada. Correlacionar cantidad de policía y de agentes (comparar).	Ministerio del Interior Policía Nacional, Departamento de Estadística. Departamento de Delitos Económicos Y Financieros
1.3	Criminalidad o delincuencia. Cantidad de delitos y crímenes. Tasa por cien mil habitantes. Porcentaje (comparar).	B	Incorpora todos los crímenes y delitos que ponen en peligro la vida de las personas, su integridad física o psicológica e incluye homicidios, maltrato, lesiones, coacción sexual, abuso sexual entre otras. Incluye grados de tentativa y complicidad. Por la incidencia en inseguridad y percepción de inseguridad.	Ministerio Público Ministerio del Interior Policía Nacional, Departamento de Estadística.
1.4	Homicidios a. Cantidad de homicidios b. Tasa de homicidios	B	Total de homicidios producidos en el país, departamento, municipio. Es un indicador básico, la tasa	Ministerio Público Ministerio del

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
	por cien mil habitantes		<p>de 10 sobre cien mil habitantes, indica condiciones epidémicas de violencia.</p> <p>Entre ellas, se incluyen las siguientes: homicidio, parricidio, infanticidio, y femicidio; o las clasificaciones de homicidios doloso, culposo, y las tentativas dependientes del Código Penal.</p> <p>Importante destacar como un componente diferenciado en este ámbito, el tema de femicidios (cumplir con la convención; “Convención de Belen Do Para 08/2008).</p>	Interior Policía Nacional, Departamento de Estadística.
1.5	<p>Muertes producidas según tipo de instrumento</p> <p>a. Cantidad de muertes</p> <p>b. Tasas según tipo de instrumento (por ejemplo, tasa de muertes por arma de fuego por cien mil)</p> <p>Derivación</p> <p>c. Porcentaje de incidencia según instrumento</p>	Complementario	<p>Se incluyen el total de muertes violentas provocadas utilizando algún tipo de instrumento, siguiendo las definiciones del Código Penal/ o definiciones policiales en hechos de carácter doloso y culposo.</p> <p>Es una tasa que relaciona cuantos hechos de ese tipo han ocurrido en el país durante un año con respecto a cada 100,000 habitantes.</p> <p>La muerte violenta y provocada a una persona es el delito más grave y con menor cifra oscura, por lo que constituye un dato objetivo e importante en la medición de la violencia en</p>	Ministerio Público Ministerio del Interior Policía Nacional, Departamento de Estadística. Dirección de Materiales Bélicos

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
			un país. Incluir víctimas según móvil (robo, riña, venganza, muerte por encargo, etc.)	
1.6	Lesiones y agresiones producidas según tipo de instrumento a. Cantidad b. Tasa c. Porcentaje de incidencia	Complementario	Recupera el grado de victimización desde personas lesionadas Importante la disposición gubernamental de que sea obligatorio avisar la incidencia, al menos, de armas de fuego en las lesiones. Debe incorporar de forma obligada al parte policial.	Ministerio Público Ministerio del Interior Policía Nacional, Departamento de Estadística.
1.7	Cantidad de muertes por accidentes de tránsito producidas en el país Tasa de muertes por accidentes de tránsito en el período de un año. a. Cantidad b. Tasa c. Porcentajes	Complementario Victimización	Constituye, generalmente, la principal causa de muerte violenta Muertes violentas producidas por accidente de tránsito. Incluye todas las muertes violentas según tipo de vehículo de transporte que se producen en el país, aquellas de carácter culposo, y accidentes de tránsito, que se producen en el país en el período de un año. Esta tasa también refleja las muertes por causa externa que constituye un indicador en materia de salud y de seguridad y mantenerlo en perspectiva coadyuva a identificar intervenciones en materia de políticas de tránsito, campañas, etc.	Ministerio Público Ministerio del Interior Policía Nacional, Departamento de Estadística. Direcciones de tránsito de las Municipalidades. Ministerio de Salud y Bienestar Social. Departamento de Bioestadísticas.
1.	Cantidad de personas	Complementario	Tiene implicaciones en el	Ministerio

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
8	<p>lesionadas según tipo de accidente (vehículo)</p> <p>a. Cantidad</p> <p>b. Tasas de personas lesionadas por accidente de tránsito</p> <p>c. Porcentaje</p>		<p>sistema de salud por la atención de las personas heridas y lesionadas. Conlleva procesos de campaña, al menos, justamente porque además de los impactos directos en la persona y su círculo cercano, se afectan los presupuestos del Estado.</p>	<p>Público</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional, Departamento de Estadística.</p> <p>Direcciones de tránsito de las Municipalidades.</p> <p>Ministerio de Salud y Bienestar Social. Departamento de Bioestadísticas.</p>
1. 9	<p>Suicidios producidos en el país en el año</p> <p>a. Cantidad</p> <p>b. Tasa de suicidios</p> <p>c. Porcentaje c</p>	Complementario	<p>Suicidios cometidos según tipo de instrumento o arma: eventos de violencia auto infligida producidos en el municipio en el período de un año.</p> <p>Subcategorías</p> <p>Suicidios según género y grupo étnico.</p> <p>Suicidios según mecanismo</p> <p>Suicidios según región geográfica de ocurrencia</p> <p>La tasa de suicidios representa otra forma de comprender el impacto de la</p>	<p>Ministerio Público</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional, Departamento de Estadística.</p> <p>Ministerio de Salud y Bienestar Social. Departamento de Bioestadísticas.</p>

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
			<p>violencia</p> <p>Es importante identificar y conocer la proporción de suicidios que son cometidos y refleja un factor de salud mental</p>	
1. 10	<p>Total de muertes violentas</p> <p>Tasas por tipo de muerte violenta</p> <p>Porcentaje de composición de las muertes violentas</p>	P	<p>Total de muertes producidas</p> <p>Incluir homicidio doloso (asesinato, etc.), culposo, muerte accidental y suicidios. Lo importante es contabilizar el impacto en la composición demográfica.</p> <p>Se representa un porcentaje del indicador.</p> <p>Elementos que componen el indicador</p> <p>a. Homicidios dolosos (asesinato, parricidio, infanticidio, etc.)</p> <p>b. Homicidios culposos (ídem)</p> <p>c. Muertes accidentales</p> <p>d. Suicidios</p> <p>Otras subcategorías</p> <p>I. Según país, Departamentos, municipios o región geográfica donde se produjo el incidente.</p> <p>II. Según características de las víctimas (sexo, edad, etc.)</p>	<p>Ministerio Público</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional, Departamento de Estadística.</p> <p>Ministerio de Salud y Bienestar Social.</p> <p>Departamento de Bioestadísticas.</p> <p>Dirección de Estadísticas, Encuestas y Censos.</p>

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
			<p>III. Víctimas según móvil (robo, riña, venganza, muerte por encargo, etc.)</p> <p>Revisar niveles de incidencia, impactos diferenciados en grupos de población. Consideración: se requiere la recopilación de los totales de cada categoría para realizar el análisis.</p>	
1. 11	<p>Lesiones y agresiones por cien mil habitantes en el país.</p> <p>a. Cantidad de lesiones y agresiones</p> <p>b. Tasas de lesiones y agresiones</p> <p>c. Porcentaje según mecanismo, grupo etario, móvil</p>	Complementario Victimización	<p>Constituye un dato objetivo que mide la cantidad de la población que es victimizada por eventos violentos.</p> <p>Lesiones /agresiones (constituye un criterio jurídico y médico) para efectos médicos referiría a un traumatismo producido por causa externa; en este caso por mecanismo de: Arma de fuego, arma blanca, objeto contundente, punzocortante, etc. Para efectos jurídicos una lesión, es un delito contra la vida y la salud del individuo.</p> <p>Se incluyen el total de casos de victimización</p> <p>a. Lesiones y agresiones según tipo</p> <p>b. Lesiones y agresiones según lugar (geográfico, político y administrativo) donde ocurrió el evento.</p> <p>d. Lesiones y agresiones</p>	<p>Ministerio Público</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional, Departamento de Estadística.</p> <p>Ministerio de Salud y Bienestar Social.</p> <p>Departamento de Bioestadísticas.</p>

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
			<p>según sexo de la víctima, grupo étnico, otros rasgos del grupo de población.</p> <p>e. Lesiones y agresiones según sexo del victimario o supuesto agresor, grupo étnico, otros rasgos del grupo de población, existencia de relación de confianza con la víctima.</p>	
1. 12	<p>Victimización</p> <p>a. Cantidad personas que han sido víctima de delitos contra la personas y su patrimonio.</p> <p>b. Tasa de victimización</p> <p>c. Porcentaje.</p>	Complementario	<p>Diversidad de las formas en que las personas son victimizadas según delito, mecanismos de victimización y las motivaciones</p> <p>a. Se puede utilizar la categoría más amplia de delitos contra la vida, la propiedad la integridad, la libertad (secuestro)</p> <p>b. Lugares de incidencia según tipo de delito.</p> <p>Es un indicador derivado, porque aportan otros indicados arriba como homicidio, hurto, etc.</p>	<p>Ministerio Público</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional, Departamento de Estadística.</p>
1. 13	<p>Robos denunciados en el país durante el período de un año</p> <p>a. Cantidad de robos por definición como simple y agravado</p> <p>b. Tasa por cien mil habitantes</p>	P	<p>Indicador que resalta el impacto de la violencia a la población del país</p> <p>El robo se define como el uso de la fuerza o amenazar con usarla, que ponen al individuo en situación de riesgo a su integridad de forma inmediata, en función del despojo de sus pertenencias, constituye un</p>	<p>Ministerio Público</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional, Departamento de Estadística.</p>



Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
	c. Porcentaje		<p>delito contra el patrimonio.</p> <p>Cuando el autor hurtara mediante la fuerza contra una persona o mediante amenazas con peligro presente para la vida o la integridad física.</p> <p>Este indicador toma en cuenta con el número total de robos.</p> <p>Se involucra el tipo de instrumento utilizado para su comisión en el país en el período de un año.</p> <p>Permite identificar las características de la población victimizada por robos</p> <p>Este indicador se puede analizar por subcategorías</p> <p>a. Territorial o geográfico, por departamentos y municipios.</p> <p>b. Modalidad de robo según bien patrimonial afectado, se puede indicar los de mayor incidencia en las categorías agravado y simple</p> <p>c. Según sexo y edad de la víctima y otras características poblacionales (nivel de escolaridad, etc.)</p>	
1. 14	Hurtos producidos en	P	Este indicador constituye uno de los de mayor	Ministerio

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
	<p>el país</p> <p>a. Categorías de hurto simple y agravado</p> <p>b. Tasa de hurtos por categoría</p> <p>c. Porcentaje según categoría</p>		<p>preponderancia para monitorear la seguridad ciudadana y la percepción de la inseguridad de la población. Dado que los delitos contra el patrimonio son los que mayor impacto tienen en la población.</p> <p>Se entiende por hurto; el que con la intención de apropiarse de una cosa mueble ajena, la sustrajera de la posesión de otro.</p>	<p>Público</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional, Departamento de Estadística.</p>
1. 15	<p>Robo y hurto de vehículos</p> <p>a. Cantidad de robo de vehículos automotor (motocicletas si se considera relevante)</p> <p>b. Tasa de robo y hurto de vehículos</p> <p>c. Porcentaje</p>		<p>Este componente es importante por el nivel de impacto en el patrimonio. Arroja información sobre modalidades en la forma que se comete el delito, (que aporta a la gestión de la inteligencia policial y su programación de monitoreo e intervención)</p> <p>Otro aspecto relevante es que generalmente la cifra oculta o subregistro en este ámbito es sumamente baja o inexistente.</p>	<p>Ministerio Público</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional, Departamento de Estadística.</p>
1. 16	<p>Situaciones de violencia intrafamiliar</p> <p>a. Cantidad de eventos de violencia intrafamiliar</p> <p>b. Número de víctimas por sexo y grupo étnico, grado de parentesco</p>	P	<p>Este indicador ayuda a reconocer el impacto de la violencia interpersonal en la violencia social y la criminalidad</p> <p>La violencia familiar e intrafamiliar como la persistencia de relaciones de dominio/subordinación a través de conductas y/o acciones que lesionan la</p>	<p>Ministerio Público</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional, Departamento de Estadística.</p> <p>Unidades</p>

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
			<p>integridad del ser humano en presencia de relaciones de confianza y de intimidad.</p> <p>En este sentido se incluyen entre los receptores de la violencia niños, niñas y adolescentes, adultos mayores y otros miembros si se maneja el concepto de familia ampliada (padres, suegros, tíos, etc.)</p> <p>Para entender la situación de casos de violencia intrafamiliar y o doméstica y la incidencia que tienen</p> <p>entender la situación de casos de violencia intrafamiliar y o doméstica y la incidencia que tienen</p> <p>Es importante reconocer que hay poco desarrollo de información estadística del manejo de la VIF en función del mecanismo</p>	<p>especializadas de Violencia Intrafamiliar, domestica, mujer y niños.</p> <p>Juzgado de Paz</p>
1. 17	<p>Eventos de violencia doméstica</p> <p>Cantidad de eventos denunciados</p> <p>(no se recomienda la tasa por cien mil, porque constituye una situación con una alta probabilidad de repitencia y</p>	P	<p>La violencia doméstica es concebida como una dimensión de la violencia intrafamiliar, y se restringe a la violencia que pervive en el seno de las relaciones de pareja y desborda las relacione entre esposo y esposa, pues se refiere a relaciones que han sido producto de la convivencia, pero que persisten incluso cuando la convivencia es asunto del pasado, la</p>	<p>Ministerio Público</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional, Departamento de Estadística.</p> <p>Unidades especializadas de Violencia</p>

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
	reiteración y esta situación deforma la realidad		violencia doméstica adquiere características de frecuencia.	Intrafamiliar, domestica, mujer y niños. Juzgado de Paz
1.18	Femicidios ocurridos en el país incluir la clasificación de la Convención Femicidio y femicidio ampliado o por asociación e intento a. cantidad de femicidios b. tasa de femicidios c. porcentajes	Complementario	Femicidio: Homicidio de una mujer por razones asociadas con su género; forma extrema de la violencia ejercida por los hombres contra las mujeres en su deseo de obtener poder, dominación o control”. Subcategoría a. escenarios y lugares de este tipo de violencia b. muertes según tipo de femicidio c. caracterizaciones de la víctima en función de la edad, etc.	Ministerio Público Ministerio del Interior Policía Nacional, Departamento de Estadística. Unidades especializadas de Violencia Intrafamiliar, domestica, mujer y niños.
1.19	Denuncia de delitos sexuales en el país por categoría a. Cantidad por categoría b. Tasa por cien mil habitantes c. Porcentajes	Complementario Victimización	Se incluyen el total de delitos sexuales en el país y se registra como un factor de victimización si hubo algún tipo de instrumento como factor de amenaza o intimidación (arma de fuego, etc.) Se entiende que son acciones que afectan a personas de cualquier edad y sexo contra su consentimiento. (Los delitos sexuales son: coacción sexual, trata de personas, abuso sexual en personas indefensas, en	Ministerio Público Ministerio del Interior Policía Nacional, Departamento de Estadística. Unidades especializadas de Violencia Intrafamiliar, domestica,

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
			<p>niñas, niños y adolescentes, estupro, acoso sexual)</p> <p>Cuando posible, se deberá desagregar por datos por sexo, grupo de edad, relación víctima y victimario.</p> <p>Se tiene conocimiento de que el nivel de cifra oculta puede ser muy alto y no siempre se recopila esta información. Implica la previsión de gestionar mecanismos de denuncia y procesos de distribución permanente de información.</p>	<p>mujer y niños.</p> <p>Codenis de los municipios</p> <p>Poder Judicial; Juzgados Penales, de Género, de Niñez Y La Adolescencia</p>
1. 21	<p>Situaciones de agresión maltrato y abuso en niños, niñas y adolescentes</p> <p>a. Cantidad de denuncias</p> <p>b. Tasa de denuncia puede por cada diez mil habitantes</p> <p>c. Porcentaje</p>	Complementario	<p>Refiere a la acción u omisión que vulnera la integridad física o psicológica de Niñas, Niños y Adolescentes.</p> <p>Se entiendo por maltrato; “toda acción u omisión que atenta contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes, ya sea realizado con la intención o no de causar daño”.</p> <p>Se entiendo por abuso sexual en niñas, niños y adolescentes en “todo acto en el que una persona en relación de poder involucra a un niño, niña o adolescente en una actividad de contenido sexual que propicia su victimización y de la que el ofensor obtiene gratificación”.</p>	<p>Ministerio Público</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional, Departamento de Estadística.</p> <p>Unidades especializadas de Violencia Intrafamiliar, domestica, mujer y niños.</p> <p>Codenis de los municipios</p> <p>Poder Judicial; Juzgados Penales, de Género, de</p>

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
				Niñez Y La Adolescencia
1. 22	Secuestros a. Cantidad de secuestros en el país b. Tasa de secuestros c. porcentaje	Complementario	Las personas que son privadas de su libertad, en contra de su voluntad, donde media ventaja económica o de otra índole.	Ministerio Público Fiscalía Antisecuestro Ministerio del Interior Policía Nacional, Departamento de Estadística. Departamento Antisecuestro.
1. 23	Robos a bancos, comercializadoras y camiones de transporte de valores Cantidad de robos	Complementario	Constituye un delito de alta incidencia en la percepción de inseguridad, implica por lo general, vínculos directos con el crimen organizado.	Ministerio Público Ministerio del Interior Policía Nacional, Departamento de Estadística.
1. 24	Extorsiones a. Cantidad de extorsiones b. Tasa por cien mil c. Porcentajes	Complementario	Obligar una persona, a través de la utilización de <u>violencia</u> o <u>intimidación</u> , a realizar u omitir un <u>acto</u> o <u>negocio</u> <u>jurídico</u> con ánimo de lucro y con la intención de producir un perjuicio de carácter <u>patrimonial</u> o bien del sujeto pasivo.	Ministerio Público Ministerio del Interior Policía Nacional, Departamento de Estadística.
II VICTIMARIOS				
2.	Victimarios	u Complementari	Victimario individuo que	Ministerio

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
1	ofensores de los diversos delitos	o	<p>comete un delito a la integridad física, patrimonial u de otro tipo, que está contemplada en el Código Penal del país y que es objeto de sanción.</p> <p>Este dato se da por entender la relación de género/edad entre víctimas y victimarios en cuanto a todos los indicadores buscamos analizar. Constituye un elemento fundamental para identificar el vínculo (si existe) entre víctima y victimario, pues hay una tendencia generalizada que identifica, cada vez con mayor fuerza, la cantidad de hechos de violencia que se producen en espacios de confianza. En ese sentido, puede producir un cambio diametral en el abordaje de la seguridad y de la seguridad ciudadana, pues impacta la política pública, que muchas veces se produce en malas relaciones interpersonales y que se manifiestan a través de hechos criminales. Pero indica, además la forma en que debe abordarse desde la política pública. Y modificar el enfoque de la percepción de inseguridad en función de la fuente de la violencia, entre otras cosas.</p> <p>Subcategorías</p>	<p>Público</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional, Departamento de Estadística.</p>

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
			<p>a. victimarios según sexo : femenino y masculino</p> <p>b. victimarios según grupo etéreo (establecer rangos etéreos) (14 -17, 18-24, 25- 30, 31-35, 36-40, 41-45, 46- 50,51 y +).</p> <p>c. victimarios según tipo de delito cometido: homicidio doloso y culposo (subclasificaciones), lesiones/agresión (subclasificación), robo/hurto (subclasificaciones) etc.</p> <p>d. Según mecanismo de victimización</p> <p>e. victimarios según la existencia de un vínculo de confianza con la víctima (conocido, desconocido, ignorado)</p> <p>f. Consumo de drogas</p> <p>g. Consumo de alcohol</p>	
III. CRIMEN ORGANIZADO				
3. 1	<p>Intervenciones policiales en la incautación de drogas</p> <p>a. cantidad de intervenciones/operat ivos exitosos</p> <p>b. cantidad de material decomisado</p>	Complementari o	<p>Narcotráfico producción y distribución ilícito de sustancias sicoactivas (narcóticas y sicotrópicas) ilegales como heroína, cocaína, marihuana y sus derivados.</p> <p>Narcomenudeo: refiere a la distribución ilícita de sustancias ilegales en función del monto o cantidad,</p>	<p>Ministerio Público</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional, Departamento de Estadística. Secretaría</p>

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
	c. porcentaje		<p>generalmente quienes ejercen esta actividad lo hacen en función de dosis.</p> <p>Cultivo, manufactura, distribución y venta de drogas ilegales.</p> <p>Se incluyen el total de casos de narcotráfico y/o narcomenudeo</p> <p>Cantidad de intervenciones, cantidad en kilos o toneladas de los decomisos</p> <p>Este indicador es relevante para profundizar el conocimiento del tema, no obstante, resulta poco factible (a menos que se desarrolle un proceso de elaboración/ depuración y de homogenización de categorías en el ámbito nacional, ahí reside el costo de producirlo.</p> <p>El objetivo es sobre todo para la investigación policial y el análisis criminal en función de definir las estrategias de su contención y combate.</p>	Nacional Antidrogas
IV. Otros complementarios				
4. 1	Tasa por cien mil habitantes de personas procesadas en el país por diversos delitos	Complementario	Se relaciona con delitos tipificados en el Código Penal, de forma amplia. Este es relevante (aunque incluye la eficiencia del sistema judicial en la persecución del delito) para conocer la capacidad de gestión del sistema y en	Ministerio Público Ministerio del Interior Policía Nacional,



Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
			especial la fuerza policial.	Departamento de Estadística. Poder Judicial. Juzgados Ministerio de Justicia y Trabajo. Dirección de Seguimiento a la Situación Procesal
4. 2	Armas de fuego registradas. a. Cantidad de armas de fuego b. tasa de tenencia por cien mil	Complementari o	El factor de la violencia producida con arma de fuego afecta al menos el 60% de los homicidios en el país. Importante, identificar el rubro de participación de las armas de fuego en la comisión de diversos delitos, no únicamente homicidios, y suicidios, en la violencia doméstica e intrafamiliar, etc. ello indica aspectos de control para la política pública que han de incidir en estos aspectos. De otra forma, es relevante identificar la cantidad y porcentajes de armas de fuego que están registradas, para detectar la tendencia o participación porcentual de armas ilegales en el delito y los ámbitos en los cuales inciden.	Dirección de Materiales Bélicos Ministerio del Interior Policía Nacional, Departamento de Estadística.

Nº	Nombre del indicador	Tipo	Justificación	Fuente: Institución que puede proveerlo
Referencias Tipo: Indicadores SES/CISALVA: B: Básicos y P: Prioritarios Propuesta consultoría: Complementario				

Indicadores cualitativos

Como inciden estos factores en: reducción de delitos y la violencia, reducción de los niveles de victimización por sexo y grupo étnico, periódicamente se deben realizar encuestas; no se excluye la realización de búsqueda de impactos en grupos específicos, como juventud, o niños, niñas y adolescentes.

Percepción de inseguridad	
Porcentaje de personas con percepción de inseguridad	
a) Lugar de domicilio b) Su barrio o comunidad c) Su ciudad d) otros	
Considera que la situación de seguridad ciudadana	
a) Ha mejorado b) Ha empeorado	
Considera que el nivel de conflictividad social	
a) Se ha reducido b) Se ha incrementado	
Porcentaje de personas con percepción de riesgo	
a) Actividades que se perciben como riesgosas (laborales, de esparcimiento, transporte, etc.)	
Porcentaje de personas con percepción de miedo	
Porcentaje de personas que han sido victimizadas por algún delito	
a) Tipo de delito	



Percepción de inseguridad

b) Lugar donde ha acontecido

Porcentaje de personas que han modificado sus hábitos para prevenir o protegerse de la inseguridad

Porcentaje de personas que resolvieron adquirir o incrementar sus medidas de prevención o protección adoptadas para evitar la victimización

- a) Adquisición de servicio de seguridad privada
- b) Adquisición de armas de fuego
- c) Servicio de monitoreo o vigilancia electrónica
- d) Adquisición de perro
- e) Adquirió instrucción en defensa personal
- f) Otro

Actividades personales y familiares que modificó para prevenir o protegerse de la victimización

- a) Cambio de vecindario
- b) Dejo de salir después de ciertas horas
- c) Dejo de frecuentar sitios públicos
- d) Dejo de utilizar colectivos o taxis

Nivel de confianza en las instituciones de seguridad

- a) Poder judicial
- b) Policía
- c) Policía Municipal
- d) Seguridad privada

Cantidad de personas que están a favor de mayores penas frente a los delitos

- a) pena de muerte
- b) cadena perpetua
- c) castración química
- d) grillo, trabajo forzado
- e) (otras)

Personas que justifican el uso de la violencia y /o violar la ley

Confianza en los medios de comunicación

- a) Informan
- b) Influencian (bien – mal)

Percepción de inseguridad

- c) Exageran o deforman la realidad

Niveles de corrupción: Proporción de personas que consideran que hay corrupción en :

- a) Los ciudadanos
b) Funcionarios públicos
c) Policía
d) Poder judicial

Denuncias por corrupción

- a) Ha realizado
b) No ha realizado

Otros indicadores cualitativos de evaluación de avances

Indicadores	Existe o no existe	Que características tiene el proceso	Cómo ha cambiado la situación	Entidad responsable de implementación
De proceso				
El municipio ha elaborado una política pública local				
Hay aporte a la seguridad desde la gestión municipio				
Ha mejorado la situación de violencia en el tráfico.				
Elaboración de planes de prevención de la violencia y reducción del delito				
Nivel de participación re la comunidad/ población				
Impacto				
Han mejorado				



los servicios públicos				
Recuperación de espacios públicos				
Inclusión de la juventud en los procesos				
Ha disminuido la conflictividad social				
Se han desarrollado planes de prevención en Centros educativos				
La población dispone de más información				
Hay mayor presencia de actividades culturales, deportivas y de entretenimiento				
Ha mejorado la percepción de seguridad/ inseguridad				
Se ha modificado la percepción sobre la entidad policial				
Se han incrementado los niveles de denuncia				
Se mantienen vigentes procesos de creación de capacidades en los siguientes temas				



Se han realizado campañas de prevención, de valores				
Nivel de coordinación interinstitucional				
Hay mejor calidad de información sobre la violencia y el delito				
Se han fortalecido factores protectores (educación, trabajo)				
Hay mayor nivel de participación de la sociedad civil y la población				
Sostenibilidad				
Hay financiamiento para sostener el proceso en permanencia				
Hay capacidades instaladas en los diferentes ámbitos institucionales				
Se ha incluido el proceso en política pública local, departamental y/o nacional				

Como inciden estos factores en: reducción de delitos y la violencia, reducción de los niveles de victimización por sexo y grupo etareo, periódicamente se deben realizar encuestas.

Esta matriz constituiría para el equipo técnico una herramienta útil en la ruta de evaluación de la instalación del modelo de prevención de la violencia y el delito.

1.2.4. Modelo de intervención comunal

Diseñar y ejecutar un modelo de intervención para implementar el proceso de elaboración de los planes de prevención de la violencia y el delito que se desarrollará en los cinco municipios e involucra una intervención piloto. El mismo permite caracterizar las condiciones de la intervención, constituye la segunda fase del trabajo de campo y refiere a la implementación del modelo de abordaje con recomendaciones en base a la evaluación técnica. Establecerá un contraste entre la línea de base realizada en la etapa inicial del proyecto y el sentir ciudadano. El resultado de este proceso implica una demostración de la viabilidad de la propuesta metodológica de trabajo en comunidades.

Componente 4	Metodología	Resultado esperado
Modelo participativo de intervención comunal "Comunidad Viva" ⁵ .	<i>Desarrollo del observatorio municipal de la violencia que monitorea accidentes de tránsito, violencia/delito y violencia intrafamiliar</i> ⁶ . Percepción comunal sobre inseguridad y violencia con base en un proceso participativo sobre bases distritales. Una reunión municipal de priorizaciones del proceso Intervenciones en centros educativos con toda la comunidad educativa	<i>Un observatorio municipal instalado</i> ⁷ . Dos (2) talleres distritales. Un (1) taller municipal de priorización. Un (1) equipo municipal de sostenibilidad instalado. Al menos cinco (5) sistematizaciones de las necesidades identificadas desde los centros educativos en cada municipio de intervención. Planes institucionales de prevención de la violencia.

⁵ Se tomó nota de la decisión interna de la coordinación técnica del Ministerio del Interior para tomar lo pertinente a la creación del observatorio de violencia social a nivel municipal complementando a la metodología ya aprobada (manual de Marcelo Koyra ya aprobado) y encaminar la nueva consultoría de construcción de planes de prevención de la violencia, fuera de la presente consultoría con el CEJ en miras a la sostenibilidad de la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana y el cronograma de ejecución general del Programa. No obstante, se presenta el esquema del modelo Comunidad Viva como parte del informe final. El mismo ha sido socializado en el marco de los talleres de transferencia al equipo de enlace municipal designado por el Ministerio del Interior.

⁶ En acuerdo interno y posterior formalización del contrato este punto no fue incluido finalmente como actividad para la ejecución.

⁷ Ídem 4. No obstante se presenta en las recomendaciones la propuesta guía para la instalación del observatorio de la violencia.

	(docentes/administrativos, estudiantes y padres y madres de familia).	Talleres con jóvenes realizados en todos los municipios. Sistematización de todo el proceso. Propuestas y recomendaciones.
Convocatoria interinstitucional.	Los resultados del componente precedente son presentados por las autoridades municipales y en coordinación con el MDI ante mesas interinstitucionales e interdisciplinarias con el objeto de articular y coordinar esfuerzos para atender las necesidades específicas.	5 municipios disponen de un proceso de atención interinstitucional, multisectorial e interdisciplinaria para la prevención de la violencia y del delito. Sistematización del proceso. Propuestas y recomendaciones que aporten respuesta a la necesidad específicas identificadas.

Si bien el producto principal de la presente consultoría es la línea de base, el diseño de un modelo de intervención para implementar el proceso de elaboración de los planes de prevención de la violencia y el delito parte como enfoque y marco para la elaboración de qué información se requiere en el modelo comunal planteado.

Como un plus en la oferta y si bien sufrió ajustes en el cronograma de línea de base para los cinco municipios, se involucra el diseño para una intervención piloto. El mismo permite caracterizar las condiciones de la intervención que constituirá otra fase del trabajo de campo y refiere a la implementación del modelo de abordaje con recomendaciones.

Las recomendaciones refieren al contraste entre la línea de base realizada en la etapa inicial del proyecto y el sentir ciudadano. El resultado de este proceso implica una demostración de la viabilidad de la propuesta metodológica de trabajo en comunidades.

Este proceso de diseño e intervención tiene sus propios objetivos que dejamos como referencia a continuación:

Objetivo General:

Promover la reducción de la violencia y el delito a partir de un proceso de intervención intersectorial, interinstitucional y multidisciplinario que se desarrolla en el ámbito local con la coordinación del gobierno central.

Objetivos específicos:

- Promover municipios más seguros, incluyendo sus comunidades y barrios, e integrando a los centros educativos.
- Identificar los principales problemas que aquejan y enfrenta la población en ese ámbito territorial y en perspectiva de los diversos grupos etarios (población joven).
- Promover y coordinar un espacio intersectorial e interinstitucional para la atención de los problemas en el ámbito local.
- Elaborar planes municipales de prevención de la violencia y del delito en concordancia con la ENSC.

Este componente incluye cuatro procesos:

- a) Observatorio municipal, articulado con el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.
 - b) Instancia Municipio – comunidades.
 - c) Instancias Municipio – centros educativos.
 - d) Instancia intersectorial - interinstitucional liderada y coordinada por el MDI.
- a) *El Observatorio Municipal de la violencia y el delito*, articulado con el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, lo compone un instrumento virtual que ha de medir, en principio, la violencia producida por el delito y las relaciones interpersonales y, la violencia producida en los espacios intrafamiliares.

Este instrumento se concibe como una instancia de apoyo al monitoreo de la evolución de la violencia y el delito y como un factor que coadyuva a la toma de decisiones desde el Municipio, hacia y conectado con el Observatorio Nacional de Seguridad

Ciudadana. Por otro lado aporta información actualizada que puede coadyuvar a un mejor desempeño de la intervención y de la gestión municipal.

- b) *Instancia Municipio – Comunidad:* Este eje implica la apropiación del proceso y la Estrategia Nacional de Seguridad ciudadana, desde el Municipio y pasa por la sensibilización de quienes representan y trabajan para el gobierno local. Se ha de partir de la línea de base elaborada por el CEJ y validada con los representantes del municipio con la coordinación del Ministerio del Interior. De igual manera incluye la planificación del ingreso a todos los distritos del municipio, la identificación de los participantes y los actores a ser convocados, la programación de las actividades que han de desarrollarse como las Juntas Comunales de Vecinos o Comisiones de Fomento Urbano, el sector privado presente en el distrito, las organizaciones de la sociedad civil, las instancias del Gobierno Central presentes en el municipio y otros actores locales y miembros de la comunidad. Cada municipio debe identificar un equipo de personas que han de ser los encargados de la gestión del proceso y quienes han de aprender la metodología con el equipo consultor, en permanente enlace técnico con el Ministerio del Interior.

Con base en la estructura geográfico-administrativa de cada municipio y en correspondencia con la Ley Orgánica Municipal, N° 3.966/10 se han de realizar, al menos una convocatoria por cada distrito, en caso de que se considere necesario se pueden realizar convocatorias a zonas/sectores específicos (comunidades o barrios determinados) obedeciendo a los criterios de focalización expuestos en la ENSC 2013 – 2016.

En cada una de estas actividades se ha de realizar un diagnóstico participativo, donde se somete a contraste la línea de base elaborada. Es importante recopilar el sentir y las necesidades identificadas por los actores y la población participante. Además del diagnóstico participativo, es importante trabajar en grupos con el objeto de identificar posibles soluciones a los temas prioritarios y recopilar los insumos para la elaboración del Plan de Prevención. Cada una de las actividades deben ser sistematizadas con el objeto de recopilar la experiencia y poder realizar las valoraciones pertinentes en diferentes momentos del proceso.

Es totalmente factible que en cada distrito se exponga la convergencia de problemáticas que son lugar común en el municipio, pero también puede que surjan situaciones de violencia y de eventos delictivos que son específicos de ese lugar y que son reconocidos como amenazas latentes y situaciones de vulnerabilidad. Es recomendable realizar una reunión con representantes de todos los distritos donde se expongan los diferentes aportes y elaborar una propuesta desde la visión macro, municipal que involucre las prioridades que fueron identificadas.

- c) *Instancias Municipio – centros educativos:* En forma ligeramente previa al desarrollo de las actividades a nivel de distrito, se han de realizar incursiones en los centros educativos que están ubicados en el ámbito geográfico del municipio. En ese sentido, se han de privilegiar los centros educativos públicos, y si fuera necesario realizar un mayor nivel de selección los que tienen mayor nivel de matrícula. Se deben contemplar, tanto centros educativos de educación primaria como secundaria; y dependiendo de la cantidad de centros educativos inscritos seleccionar al menos 1 (uno) por distrito.

En este ámbito se parte del trabajo de sensibilización con toda la comunidad educativa, que involucra al personal administrativo, docente, al estudiantado y los padres y madres de familia. El objetivo es fortalecer los vínculos en el ámbito comunal, prevenir los eventos violentos en el centro educativo e incidir en la forma en la cual se desenvuelve la convivencia en los diversos espacios.

El modelo provee espacios de sensibilización y capacitación para los diversos grupos. Se recomienda trabajar con todo el personal docente y administrativo en una sesión. Convocar a los padres y madres de familia a un espacio de sensibilización. Y seleccionar algunos grupos de estudiantes. De igual forma, el modelo contempla crear capacidades al interior de cada centro educativo para que la propuesta se pueda institucionalizar y reproducir según requerimiento. Y este proceso se complementa con la instalación en cada centro educativo de un equipo de prevención de la violencia, habilitado y capacitado para atender eventos violentos que se produzcan al interior del centro educativo.

d) *Instancia intersectorial e interinstitucional liderada y coordinada por el MDI.* Una vez realizadas las tres fases previas se elabora un proceso de depuración y priorización, el Intendente y la Junta Municipal deben convocar, en coordinación con el Ministerio del Interior, a la institucionalidad del Estado con el objeto de proveer un marco de análisis y de soluciones a los problemas identificados; en esta fase han de intervenir Ministerios como Educación, Salud, Secretaría de Deporte, Secretaría Nacional de Cultura, etc.

El Plan de Prevención de la Violencia y el Delito es el instrumento de incorporar estas definiciones y con base en ellas se han de incorporar, según se requiera, estrategias de recuperación de espacios públicos; el recurso del deporte y la cultura como formas de inclusión y fortalecimiento del tejido municipal; el sistema educativo respondiendo a necesidades específicas de aprendizaje y creación de capacidades sociales y formales; el sistema de salud atendiendo prioridades de grupos de población identificados en sus vulnerabilidades, entre otros.

Sobre informes de consulta productos - anexos:

- Componente 4: Informe de resultados de talleres de acercamiento municipal. Sistematizaciones de talleres en los municipios. Ver anexos de informe parcial 3. Archivo digital e impreso.

1.2.5. Traslado e institucionalización de capacidades

A partir de la ejecución de todo el proceso, se definen las personas que han de asumir responsabilidades en el mismo, y se dispone el traslado de capacidades

Componente 5	Metodología	Resultados esperados
Transferencia de conocimientos.	Talleres de capacitación incorporando la metodología aprender haciendo. Manuales. Set de instrumentos de evaluación.	Al menos 15 funcionarios del MDI capacitados en el manejo metodológico de todo el proceso. <i>Equipos de los 5 municipios conocen el proceso.⁸</i> Un equipo de docentes en

⁸ A coordinar con consultoría específica para elaboración del plan de prevención de la violencia.

		cada centro educativo participante.
--	--	-------------------------------------

En este punto, de acuerdo a las funciones que otorga la Ley orgánica municipal al Municipio es fundamental como base legal de transferencia fundamentar en el artículo 12, inc. 8, b y f.

Los talleres fueron realizados en una fase de puente y acercamiento con el proceso de intervención municipal en curso con otra consultoría específica para ello. Los funcionarios designados participantes identificaron aspectos favorables en general y llamadas de atención al proceso.

De los talleres de transferencia se ha elaborado una agenda de temas de discusión que sirvan igualmente de enlace e introducción al inicio de la elaboración de los planes comunales.

En general los funcionarios seleccionados o participantes tienen experiencia de trabajo con comunidades lo que facilitará el proceso de construcción y seguimiento de los planes.

La cuestión de la instalación del observatorio comunal fue un enfoque remarcado en los encuentros para avanzar hacia la implementación de un nuevo sistema de información y acceso a la información pública sobre datos vinculados a la violencia e informaciones útiles para la planificación comunal en contacto institucional a nivel central con el Ministerio del Interior.

Actividades para la instalación de un observatorio de violencia social ⁹	Qué favorable para hacerlo	Atención a
Interés político para la instalación	La oportunidad de generar rédito político	El desinterés y la difusa reglamentación en cuanto a las facultades municipales con relación a la seguridad
Dotar de la infraestructura necesaria para el funcionamiento (recursos tecnológicos y humanos)	La disponibilidad actual de una plataforma central instalada y funcional	El presupuesto necesario para dar sostenibilidad al proyecto
Lograr la colaboración y acompañamiento de otros	El impulso a nivel central que posee el Observatorio	El desinterés de otros organismos

⁹ Apuntes de participantes en la dinámica de grupos en talleres de transferencia. Análisis.



organismos		
Actividades de llegada a los municipios seleccionados	Qué favorable para hacerlo	Atención a/Cuidado con
Asunción, San Lorenzo, Fernando de la Mora, San Juan Bautista ¹⁰ , Encarnación.	Aprovechar la coordinación interinstitucional para potenciar recursos municipales por ejemplo a través de radios comunitarias	<p>Enfoque político - partidario en la intervención (va más allá de un periodo de ejercicio municipal)</p> <p>Convocatoria / medios tradicionales, evitar repetir solo invitación por correos</p> <p>Horarios de convocatoria consensuados</p> <p>Lugar adecuado consensuado (Verificar los lugares frecuentes de encuentro en el municipio, encuentros de la comunidad).</p> <p>Sobre datos, procurar el mapeo georeferenciado de las zonas de intervención</p> <p>Involucrar al observatorio local</p> <p>Tener en cuenta ansiedad de la comunidad para la propuesta preventiva. Dónde termina lo preventivo y dónde se suma la intervención reactiva</p> <p>Credibilidad de las instituciones claves en el proceso</p> <p>Evitar la exclusión de grupos de personas de la comunidad</p> <p>Visibilidad de recursos necesarios para el terreno</p>

¹⁰ Al momento del taller de transferencia en el ejercicio práctico se identificó a través de los funcionarios que el Ministerio del Interior había optado por la ciudad de San Juan Bautista del Departamento de Misiones para el desarrollo del plan piloto con la consultoría respectiva. La consultoría del CEJ planteó la ciudad de Villarrica, pero se optó por trabajar con funcionarios la ciudad en la que entraría el plan piloto.



	Para desarrollo del plan Talleres de sensibilización	Desarrollo del plan: Participación: cómo gestionar positivamente la comunicación en el acercamiento al municipio
	Mapa territorio / datos Mapeo de recursos locales Optimizar dispositivos de seguridad	Convocatoria a líderes comunitarios, institucionales públicos y privados
	Fases identificadas metodológicamente.	Datos reales
		Atender un perfil de la cultura del lugar a donde se pretenda presentar el plan

En los talleres de transferencia se percibió la relevancia que tiene para los funcionarios a la hora de planificar prever con anticipación que las actividades de enlace con los municipios estén cubiertas adecuadamente en el presupuesto y planificación de gastos los traslados y seguimiento administrativo para la movilidad y equipamiento que sea necesario en el acercamiento del Ministerio del Interior con las municipalidades a través del equipo de enlace y evitar la precariedad en la gestión interna para que no se constituya en un elemento distractor de la implementación efectiva de los planes de prevención de la violencia y el delito, incluyendo los observatorios de la violencia.

Por ello en el modelo de implementación se ha agregado una instancia de coordinación específica que debiera contar con el apoyo no solo político sino además presupuestario adecuado para su sostenibilidad.

Lista Fecha: 6-10-2014

- | | | | | |
|-----|-----------------|---------|-------|------------|
| 1. | | Carmen | | Rivarola. |
| 2. | | Elena | | Cardozo. |
| 3. | Esmelda Torres. | | | |
| 4. | | Javier | | Fernández. |
| 5. | Lourdes López. | | | |
| 6. | | Rosanni | | Cardozo. |
| 7. | | Oscar | | Benegas. |
| 8. | María | | Elena | Jara. |
| 9. | Luis | | A. | Brítez |
| 10. | María | | Elena | Coronel |
| 11. | Victor Uribe | | | |

Lista

Fecha:

7-10-2014

1.		Elena		Cardozo
2.	Esmelda Torres			
3.		Javier		Fernández
4.		Lourdes		López
5.		Rosanni		Cardozo
6.		Oscar		Gavilán
7.		María	Elena	Jara
8.		Luis	A.	Brítez
9.	María	Elena	Coronel	Arévalos
10.	Victor Uribe			

Nota de producto: Ver en Anexos documento intermedio: Talleres de transferencia.

Resumen del Plan de enlace municipal presentado para su debate en talleres de transferencia con funcionarios:

Plan de trabajo en la intervención del modelo de prevención de la violencia y el delito en los municipios desde el trabajo de la consultoría del CEJ plantea actividades preparatorias, actividades de construcción del plan y actividades de seguimiento y monitoreo local.

A. Actividades Preparatorias

1. Selección de responsables funcionarios civiles del Ministerio del Interior para integrar el equipo de enlace en la aplicación de planes de prevención de la violencia y el delito articulado con el gobierno municipal.

En esta actividad preparatoria el alcance para la intervención es necesaria la evaluación preliminar de las capacidades locales tanto del municipio de enlace como de los enlaces institucionales de acuerdo a las recomendaciones de los instrumentos de base para la construcción de los planes de prevención de la violencia y el delito.

2. Inducción a la estrategia de seguridad pública con articulación del gobierno central con gobiernos locales.

3. Formación del equipo de trabajo de enlace municipal para el apoyo a municipios en el marco del Programa.

4. Construcción de estrategias conjuntas de trabajo. Identificación de funciones compartidas y delimitación del rol del Ministerio del Interior con la autonomía municipal y

el sistema de seguridad ciudadana para la cohesión social y fortalecimiento de la gobernanza civil y el modelo democrático.

5. Presentación de herramientas de trabajo.

6. Primeras acciones de contacto interinstitucional en el marco del Programa de innovación institucional en seguridad ciudadana para promover la cohesión social y competitividad.

7. Inicio de reuniones y plan de talleres de construcción de la estrategia local de seguridad, validado institucional y políticamente con el municipio y sus actores sociales.

B. Actividades de Construcción del plan de prevención de la violencia

Conforme al manual modelo del Ministerio del Interior y en ajuste a cada municipio y a la programación con el equipo de enlace, la construcción del plan de prevención de la violencia, se desarrollará a partir de la identificación y convocatoria de personas o grupos de fuerza viva y participación comunitaria de referencia: Jóvenes, adultos mayores, mujeres, representantes de organizaciones de la sociedad civil, representantes de instituciones públicas, representantes de las escuelas y colegios (comunidad educativa), representantes de gremios, representantes de empresarios o cámaras de productores, comerciantes, industriales, etc.

El volumen y contenido del manual base del Ministerio del Interior se propuso sea adaptado conforme a las posibilidades de formación y el avance de la comunidad en la apropiación de la estrategia de prevención de violencia, evaluado en cada equipo para ajustes y recomendaciones.

Igualmente, se deberá considerar la formación en educación social de los agentes del Ministerio del Interior designados, para salvar el extenso contenido técnico se plantean en la propuesta de herramientas y materiales, la inclusión ejemplo fichas de contenido como anexos del manual de bajada a la comunidad (se adjuntan resúmenes en fichas de contenido elaboradas en base al manual de Koyra, M. 2014), como una base teórica para el abordaje.

Resultará un desafío la implementación y los agentes debieran estar formados en el manejo de lenguaje sencillo, comunitario, desde una comunicación horizontal.

C. Actividades de Seguimiento y monitoreo

Si bien se cuenta con una matriz de indicadores y medición de la implementación de los planes, como ejercicio se presentó este esquema de trabajo como ejercicio en los talleres de transferencia.

Una vez concluidos los planes de seguridad, contruidos participativamente la fase de seguimiento y monitoreo incluirá:

Instalación del plan:

- a. Compromiso político y administrativo de los contenidos y metas indicados en el plan elaborado.
- b. Presupuesto municipal visibiliza el plan de prevención de la violencia elaborado.
- c. Capacidades locales municipales capacitadas son designadas formalmente para ser enlaces con el Ministerio del Interior en la implementación del plan.

Ver propuesta de indicadores cualitativos (otros indicadores)

D. Proceso en continuidad y sostenibilidad:

- a. Ejecución del plan en un porcentaje acordado.
- b. Ejecución del presupuesto en un porcentaje óptimo.
- c. Entrevistas y evaluación técnica, de autoridades municipales y actores claves respecto a la implementación del plan y su impacto.

1.3. Plan de trabajo ejecutado

Actividades por producto	Tiempo de ejecución ¹¹					
	m01	m02	m03	m04	m05	m06
1. Elaboración de la línea de base correspondiente a los cinco municipios seleccionados						
Recopilación de información de fuentes primarias y secundarias incluye entrevistas a actores claves						
Elaboración del marco teórico del proceso						
Elaboración del mapeo institucional en cada municipio						
Análisis de los datos y sistematización						
Plan de implementación						
Elaboración de informe 1						
Producto: Informe parcial 1.						
2. Estudio de opinión integral						
Elaboración del instrumento / encuesta						
Definición de la muestra						
Validación del instrumento						
Implementación del instrumento						
Análisis de los datos						
Producto: Informe parcial 3.						
3. Construcción del sistema de indicadores						
Compilación e identificación de indicadores						
Grupos focales sobre el sistema de indicadores						
Validación del sistema de indicadores						
Propuesta para el seguimiento y monitoreo						
Producto: sistema de indicadores y pautas de evaluación, Informe final.						
4. Modelo de intervención desarrollándose en modalidad piloto en cinco municipios						
Diseño y definiciones						
<i>Instalación del Observatorio Municipal de la violencia y el delito¹²</i>						
Municipio - comunidad (talleres distritales participativos) en cinco municipios						
Taller municipal de priorización (representaciones de todos los						

¹¹ La primera actividad de contacto con la consultoría fue fecha 9-06-2014. El contrato contaba con sello de inicio de contrato en fecha 02 mayo de 2014. La ejecución efectiva inicia en junio con una prórroga hasta el mes de noviembre 2014. El desfasaje inicial del cronograma de ejecución que tuvo la consultoría que si bien terminó ejecutándose en 6 meses debido a la prórroga, supuso al inicio con un recorte de hasta 50 % del tiempo del diseño que reprogramó productos finales tales como la intervención en las escuelas y por otro lado la implementación de los planes (a cargo de otra consultoría) o del observatorio local que se detalla en la descripción de procesos y en recomendaciones finales.

¹² En acuerdo interno y posterior formalización del contrato este punto no fue incluido finalmente como actividad para la ejecución.

Actividades por producto	Tiempo de ejecución ¹¹					
	m01	m02	m03	m04	m05	m06
distritos)						
Participación del Municipio - centros educativos / referente población joven <i>en reuniones de acercamiento</i>						
Instancia interinstitucional y definición del Plan de Prevención ¹³						
<i>Evaluación del proceso</i> ¹⁴						
<i>Traslado del modelo</i>						
Entrega oficial de resultados de la implementación e informe final						

1.4. Informes y productos a ser presentados

Tipo de producto	Descripción del producto	Observación
Marco teórico multicausal. Diseño de línea de base con indicadores.	Marco teórico de la propuesta presentada.	Presentado en informe parcial 1 (uno) y en informe final. Anexo.
Instrumento de estudio de opinión.	Instrumento.	Presentado en informe parcial 2 (dos). Anexo
Referencia muestral para cada municipio.	Diseño de la muestra con base en las condiciones geográficas administrativas y representación demográfica.	Presentado en informe parcial 2 (dos).
Sistematización de la información municipal.	Una sistematización de la información recopilada y su respectivo análisis.	Presentado en informe 1 (uno)
Resultados de las encuestas municipales.	Resultados analizados y la provisión de los cuadros.	Presentado en informe parcial 3(tres) ampliado
Validación de la propuesta del sistema de indicadores.	Un sistema de indicadores propuesto y sometido a validación con las autoridades de cada municipio.	Presentado en informe parcial 2(dos)
Piloto de elaboración municipal del plan de prevención de la violencia y	El CEJ propone implementar su propuesta metodológica para construir de forma	Propuesta presentada. Conforme al acuerdo con la coordinación este

¹³ Se designaron funcionarios del Ministerio del Interior. Talleres de transferencia realizados en fechas 6 y 7 de octubre de 2014.

¹⁴ Sujeto a aplicación de la consultoría de implementación del plan de prevención (siguiente intervención de apoyo técnico al Ministerio del Interior)



del delito.	participativa el Plan de Prevención.	componente se presenta con la consultoría externa siguiente y al modelo vinculado al manual de Marcelo Koyra 2014.
Metodología de evaluaciones de los planes de prevención.	Aporte de los instrumentos y la metodología para evaluar el Plan de Prevención.	Presentado en informe final. Ver Anexo.
Metodología de los talleres de evaluación del proceso.	Provisión del diseño, la metodología y las actividades que lo comprenden.	Presentado en informe parcial 3 (tres) ampliado
Sistematización de los procesos municipales en todas sus fases.	Se realizará una sistematización completa por municipio.	Presentado en informe parcial 3 (tres) ampliado
Transferencia de capacidades.	Taller diseñado para construir y trasladar las capacidades para garantizar la implementación y apropiación del proceso.	Taller realizado. Documentación de propuesta de talleres de transferencia presentados.
Elaboración de manuales.	Hace referencia a los instrumentos idóneos para el traslado de capacidades.	Conforme a un requerimiento se mantendría el manual de autoría Marcelo Koyra. Anexo propuesta de intervención presentada Propuesta de pautas para el abordaje municipal ver en anexo. En particular interés el enfoque del observatorio de violencia social.
Informe final		El presente documento.

1.5. Lista de Productos ofrecidos, reprogramaciones en acuerdo formal y observaciones

- Sistematización de la línea de base en cinco municipios.
Anexo. Informe parcial 1.
- Un sistema de indicadores de seguimiento y evaluación diseñados.
Anexo. Informe parcial 2.
- Una encuesta municipal implementada y analizada.
Anexo. Informe parcial 3 ampliado. Archivo digital entregado con la base de respuestas de encuesta.
- *Cinco planes municipales de prevención de la violencia y el delito elaborados de forma participativa.* Conforme al acuerdo técnico con la Coordinación pasa a cargo de la Consultoría, se han planteado pautas de construcción del plan de acuerdo al marco de referencia que observa la coordinación de proyectos del Ministerio del Interior.
- *Un observatorio municipal para la prevención de la violencia y el delito funcionando en cada municipio conectado con el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.*
Inicialmente el observatorio fue replanteado, no obstante se confirmó con el trabajo de campo la necesidad de avanzar en la instalación de los observatorios de violencia municipal como una herramienta necesaria para la elaboración de información que de fortaleza a las decisiones de políticas públicas en materia de seguridad.
- Al menos 2 (dos) Talleres distritales realizados con participación de diversos actores y la ciudadanía. Anexo. Informe parcial 3.
- *Al menos 9 (nueve) centros educativos seleccionados participaron en el proceso de prevención y dispones de planes institucionales de prevención de la violencia. No se incluyó en el acuerdo formal.*
- *Al menos 3 (tres) Centros educativos disponen de equipos de sostenibilidad y pueden reproducir el modelo a lo interno de su institución. No se incluyó en el acuerdo formal.*
- *Cinco equipos municipales conocen la metodología y están en capacidad de expandir y dar seguimiento al proceso. No se incluyó en el acuerdo formal.*
- Cinco procesos inter-institucionales, inter-sectoriales y multidisciplinares desarrollados en los municipios participantes se están implementando. Iniciado. El proceso dará continuidad la siguiente consultoría en cronograma previsto de consultorías locales.

- Un equipo del MDI capacitado y abordando la tarea de multiplicar y dar seguimiento a los Planes Municipales de Prevención de la Violencia y el Delito. Talleres de transferencia metodológica iniciados y de enlace con la consultoría siguiente de acuerdo al cronograma de consultorías locales.
- Una propuesta de evaluación del proceso en diferentes momentos está disponible. Anexo. Informe parcial 2.
- La sistematización de los cinco procesos disponible. Anexo. Talleres de acercamiento municipal. Informe parcial ampliado 3.
- Un set de manuales que disponen de la metodología para reproducir el proceso están disponibles. Informe final con referencia al observatorio de violencia. Se mantuvo el manual de Marcelo Koyra ya aprobado a sugerencia de la Coordinación técnica del Ministerio del Interior. Detalles metodológicos de intervención y guías en el presente informe.
- Un modelo de elaboración de procesos de prevención de la violencia y el delito en capacidad de ser reproducido a nivel nacional. Se integró este producto a la consultoría siguiente conforme al cronograma de consultorías locales (Consultoría convocada en específico para planes piloto)

1.6. Logros, fortalezas, dificultades del proceso de trabajo

Sobre la base de la propuesta planteada en la consultoría del CEJ, se ajustó el tiempo inicial del trabajo, debiendo ser coordinadas y replanteadas algunas acciones, especialmente las de campo y contacto con las municipalidades.

En la ejecución hubo que generar una intervención con una adecuada integración de propuestas y las herramientas ya construidas por el Ministerio del Interior, por lo que las acciones en el marco de la consultoría con la agenda interna del Ministerio del Interior fueron conciliadas sacrificando algunos procesos claves a cargo de consultorías siguientes.

En un primer ajuste de tiempo de consultoría se planteó la ejecución al 50% de tiempo para la estrategia inicial, en donde se ha enfocado la consultoría hacia el producto



principal que resulta de las encuestas aplicadas a los municipios, tiempo que finalmente prorrogado de en ejecución efectiva de junio de 2014 a noviembre de 2014.

En la negociación final fue eliminada la actividad del modelo la construcción de la estrategia de llegada a los municipios con la construcción del observatorio municipal de violencia social. La propuesta se centró en transferir la estrategia de intervención en un modelo de gestión y de toma de datos.

Uno de los principales logros constituye la oportunidad de concluir las encuestas e igualmente, si bien desde la propuesta inicial de la línea de base que incluía el modelo de construcción del observatorio de violencia local no fue incluido en el plan de ejecución final del contrato de la presente consultoría, la carencia en una red de información para la cobertura técnica de las estrategias y para obtener datos en los municipios desde una administración civil y del gobierno civil, ha confirmado el modelo de construcción que hoy requiere toda intervención bajada a los municipios.

Como fortaleza se menciona el acompañamiento permanente del Coordinador de la Unidad de proyectos, el Abg. Francisco Vergara y equipo, lo que resulta importante para conocer de las capacidades locales instaladas y hacer un seguimiento necesario a los y las funcionarias que se integren a esta fase de mayor acercamiento institucional de seguridad ciudadana a las comunidades.

Otra fortaleza refiere a que el plantel de consultores y de funcionarios, han participado del proceso y conocían las limitantes logísticas para la llegada al campo, aún así desde la Consultoría se pudo asumir el contacto con los municipios interesados en sumar proceso.

En cuanto a las dificultades, se dan en el orden de la planeación del tiempo. La propuesta fue presentada para su ejecución en una etapa determinada pero desde una lógica de estricto control del manejo administrativo interno se ha retrasado iniciándose meses después. Por otra parte, las comunicaciones oficiales han tenido un tiempo de

espera que a los efectos de una ejecución de proyecto con plazos muy estrictos, cualquier espera fuera del esquema de riesgos supone la necesidad de evaluar el sacrificio de algunos procesos claves.

Esta situación suscitada no obstante encuentra su salida eficaz con la participación de los coordinadores, quienes a lo largo de la consultoría anticipaban sus recomendaciones y seguimiento de productos.

Una de las dificultades más importantes guarda relación con la carencia de datos a lo largo de la República, incluida Asunción que no cuenta con datos de fuente administrativa desagregada según el interés de datos relevantes para la elaboración de la propuesta modelo. Algunas ciudades capitales departamentales llevan el registro de todo el departamento y las posibilidades de desagregación son muy complejas que ponen de manifiesto vulnerabilidad de datos e información por lo que urge la construcción de un sistema de información con el nuevo paradigma de protección social y de la violencia y no con fines represivos o de intromisión excesiva y arbitraria en la vida privada (instalación de cámaras de monitoreo permanente como una opción de vigilancia más bien, etc.)

A partir del desarrollo de las diversas etapas del proceso se han identificado una serie de necesidades, otrora falencias que han incidido en la elaboración del presente informe.

Uno de los primeros hallazgos en la intervención identificó la carencia de información pública suministrable con instrumentos estandarizados desde la recogida de datos sobre la seguridad y prevención de la violencia; es decir, cada institución cuenta una prioridad de qué y cómo procesar datos y presentarlos en salidas o resultados estimables para sus fines respectivos; no obstante no corresponden con la generación de información necesaria para la elaboración e implementación de un modelo de prevención de la violencia, por lo cual resultaron rígidos e insuficientes para proveer una mirada general de políticas públicas en donde puedan ser analizados en conjunto.

Es decir, generalmente la información institucional no vincula a la realidad de la ciudad o municipio, sino que contiene datos de violencia o hechos violentos y percepción de todo el Departamento o la zona (zona metropolitana por citar) donde puede incluir territorios más allá de los límites oficiales, bajo esta condición el desarrollo de procesos municipales, resulta limitado tanto por el tipo de información disponible como por la posibilidad de corresponder a la gestión de política pública elaborada en correspondencia con sus necesidad y características.

Igualmente, se ha hallado motivación en el trabajo conjunto para implementar las estrategias para prevenir la violencia en la comunidad y por ello resulta alentador el interés de la sociedad civil y los agentes estatales por llevar adelante la construcción de un plan integral en donde todas las comunidades se vean involucradas, participativamente tomen parte en las decisiones y la comprensión del modelo democrático de prevención de la violencia, centrada en las personas.

II. Uso de los indicadores para la implementación de Planes locales de prevención (formulación, implementación y evaluación).

2.1 Priorización de indicadores

Indicador Priorizado		Desagregación del indicador		Justificación priorización
Nombre del indicador	Tendencia entre el 2010 al 2013	Nivel de desagregación actual	Factibilidad de desagregación en otras variables	

INDICADORES

Nº	Nombre del indicador	Tendencia	Nivel de desagregación	Justificación
INDICADORES CUANTITATIVOS				
1.4	Homicidios a. Cantidad de homicidios	Según OEA 626, 2011.	Total de homicidios producidos en el país. Es un indicador básico, la tasa	.

Nº	Nombre del indicador	Tendencia	Nivel de desagregación	Justificación
	b. Tasa de homicidios por cien mil habitantes	Según Público 2011 De 1128 muertes, sólo un 10% fueron homicidios. Según Ministerio del Interior 725 para el 2011, 709 al 2012 y 603 al 2013.	Min de 10 sobre cien mil habitantes, indica condiciones epidémicas de violencia. Entre ellas, se incluyen las siguientes: homicidio, parricidio, infanticidio, y femicidio; o las clasificaciones de homicidios doloso, culposo, y las tentativas dependientes del Código Penal.	

Tomando como base el documento sugerido por el Ministerio del Interior respecto a la forma de operacionalización de los indicadores, es importante acotar que se puede realizar una reconfiguración del modelo propuesto por el equipo, tanto en lo relativo a la justificación como a la desagregación de los mismos; no obstante, en referencia a la tendencia, el proceso de la consultoría demostró importantes falencias en la información y datos, entre ellas, la no desagregación de indicadores, la ausencia de información, diferencias importantes en la información oficial según fuente, que inciden en la imposibilidad de marcar las tendencias.

La anterior es una de las razones por las cuales se ha sugerido la construcción de un sistema de información que permita generar datos válidos con referencias género, etáreas, nacionales, departamentales, municipales que permitan una mejor comprensión de la seguridad ciudadana y de los fenómenos de la violencia y del delito. Ver propuesta de observatorio de la violencia.

2.2 Uso de la información

La información no tiene sentido en sí misma, es un medio para mejorar y hacer eficiente y efectiva la gestión del Estado, pues permite comparar los niveles de avance o retroceso en la implementación de la política pública.

Con tal objeto se ha propuesto la creación de observatorios locales de la violencia que permitan generar información actualizada, local y oportuna para definir la gestión del gobierno local y de las instituciones nacionales presentes en el municipio, y proveer propuestas de solución y abordaje diferenciado en tiempo real.

Ver anexo propuesta de referencia: manual para observatorio local.

III. Descripción del Trabajo Articulado para elaboración de línea de base

3.1. Institucionalización de las SUT

Condiciones positivas y negativas vinculadas a la sostenibilidad de los procesos realizados

Ha sido de especial interés dar el seguimiento de las actividades de coordinación desde el equipo técnico del Ministerio del Interior con las demás agencias del Estado tales como la Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos y la directriz para esta consultoría de mantener los indicadores de Cisalva como referencia.

La consultoría se inició en una etapa en donde a las consultas sobre datos desagregados por municipio de fuente oficial no se encuentran sistematizados. La carga de información se realizó desde una recopilación independiente, es de interés acceder a los datos globales desagregados y con diferentes cruzamientos posibles para el análisis en el futuro.

Lo positivo resulta de la motivación de uno o dos funcionarios encargados del desarrollo de la plataforma de información.

En esta consultoría no aplica las tasas indicadas por ser una encuesta de percepción por lo que se integraron indicadores cualitativos para el análisis de implementación del modelo de prevención adecuado.

3.2. Proyección: Tareas futuras para garantizar la sostenibilidad del proceso



En el futuro, tal como se indicara más arriba en la descripción de los resultados, es importante la construcción de observatorios de la violencia social con los indicadores que se presentan, debido a que existen especiales dificultades para la obtención de información de fuente oficial estandarizada y relativa o útiles para la planificación de políticas de seguridad ciudadana municipal.

La planificación de una red de datos oficiales cruzados posibilitará una medida comparativa adecuada a la hora de implementar los planes pilotos y acercar los proyectos de prevención acertados.

IV. Lecciones aprendidas

Por un lado, es importante el involucramiento de enlaces municipales en las negociaciones respecto a qué productos mantener y cuáles descartar debido a reprogramaciones en el cronograma de ejecución de proyectos. Podría ser conveniente realizarlas en un marco interno del equipo técnico inclusive en un principio antes de las decisiones finales sobre la viabilidad de productos para asegurar que las actividades que sean descartadas no comprometan la oportunidad de construir visión a largo plazo y articulación efectiva de la información institucional o la ejecución de productos que inicialmente no se ven en el contexto general pero constituyen piezas innovadoras en el global de la intervención.

Como ejemplo se cita el esquema de redes de observatorios locales de violencia, que pueda ser reprogramado para su implementación en el futuro, esto apoyaría las debilidades aún persistentes en la producción de información oficial sobre los hechos de violencia, con caracterización y datos desagregados por sexo, educación, etc. con enfoque territorial y descentralizado.



Equipo Técnico del Centro de Estudios Judiciales

Directora: María Victoria Rivas

Coordinadora: Ana Yancy Espinoza - Equipo de Geo Gabinete de estudios y opinión.

Encuestas y Estudios - Yeny Villalba – María José Ayala - Gustavo Blanco – Karin Wu Olivella

(apoyo en el Análisis matriz de medios)

Bibliografía

- ABC. (4 de diciembre de 2012). Paraguay, aplazo en desarrollo humano. ABC, pág. www.abc.com.py.
- Banco Mundial. (2011). *Informe sobre desarrollo Mundial 2011. Panorama Mundial. Conflicto, seguridad y desarrollo*. Washington D.C.
- DGEEC. (2012). *Anuario*. Asunción.
- DGEEC. (2013). *Anuario 2012*. Asunción: DGEEC.
- Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano (2008). *Manual N° 2 Escuela Segura, comunidad segura*. Ed. San José, C.R.
- Jan Marc Rottenbacher de Rojas, Laura Amaya López, Karen Genna Miyahira, Maribel Pulache Páez. (2009). Percepción de inseguridad ciudadana y su relación con la ideología política en una muestra de habitantes de la ciudad de Lima. *Revista Española de Investigación Criminológica*.
- Ministerio del Interior. (2013). *Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana de la República del Paraguay 2013 - 2016*. Asunción.
- Ministerio Público. (2012). *Anuario Estadístico 2011*. Asunción.
- OMS. (2002). *Reporte Mundial de Violencia y Salud*. Washington D.C: Organización Mundial de la Salud.
- PNUD - OIT. (2013). *Informe Nacional de Desarrollo Humano Paraguay 2013. Trabajo decente y desarrollo Humano*. Asunción.
- PNUD Paraguay. (2009). *Diálogo social y político para una estrategia de seguridad ciudadana*. Asunción.
- UNDP. (2013). *Informe de Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: progreso humano en un mundo diverso*.



-
- UNODC. (2011). *Informe Global de Homicidios*. Viena.