



MECANISMO DE SEGUIMIENTO
CONVENCIÓN BELÉM DO PARÁ
(MESECVI)

OEA/Ser.L/II/7.10
MESECVI/CEVI/doc.275/22.rev.1
12 de noviembre, 2022
Original: español

ESTUDIO FOCALIZADO MULTIPAIS SOBRE LOS REFUGIOS PARA MUJERES VICTIMAS
DE VIOLENCIA DE GÉNERO
LOS CASOS DE BRASIL, CHILE, COSTA RICA, EL SALVADOR Y PERU BORRADOR

Coordinadora del Estudio: Susana Chiarotti

Consultoras encargadas de los Estudios de País:

Brasil: Leila Linhares Barsted

Chile: Katherine Páez Orellana

Costa Rica: Ana Lorena Hidalgo

El Salvador: Ivonne Argueta Vásquez

Perú: Marcela Huaita Alegre.

Índice

Table des matières

| | |
|--|-------------------------------|
| ESTUDIO FOCALIZADO MULTIPAIS SOBRE LOS REFUGIOS PARA MUJERES VICTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO | 1 |
| Índice | 3 |
| Table des matières..... | 3 |
| Abreviaturas..... | ¡Error! Marcador no definido. |
| Introducción..... | 5 |
| Resumen de los resultados de los estudios de países..... | 7 |
| Problemáticas pendientes de debate y lagunas en las políticas públicas:..... | 24 |
| Resumen de recomendaciones de los cinco países:..... | 26 |
| Estudio focalizado de BRASIL | 29 |
| Introducción..... | 29 |
| Concepto de refugios..... | 30 |
| Historia de la creación de los refugios..... | 31 |
| El marco institucional de la política legislativa de acogida..... | 31 |
| Modelo de refugio..... | 32 |
| Breve descripción del país y del contexto actual..... | 33 |
| Acciones innovadoras..... | 35 |
| Información general sobre los refugios..... | 36 |
| Evaluación de las Casas Abrigo - Logros y obstáculos encontrados, así como estrategias para superarlos..... | 40 |
| Conclusión - La compatibilidad de las Casas de Acogida investigadas con las Directrices Nacionales de Acogida..... | 41 |
| Recomendaciones para el Estado brasileño..... | 44 |
| Estudio focalizado de CHILE | 45 |
| Introducción..... | 45 |
| Contexto actual de Chile..... | 46 |
| Contexto institucional..... | 47 |
| Recorrido histórico de las casas de acogida..... | 48 |
| Modelo de refugio..... | 49 |
| Marco normativo e institucional..... | 53 |
| Funcionamiento de las casas de acogida..... | 56 |
| Evaluación de las casas de acogida..... | 66 |
| Recomendaciones..... | 67 |
| Estudio focalizado de COSTA RICA | 69 |
| Contexto actual de la Violencia contra las Mujeres (VcM)..... | 69 |
| Antecedentes históricos y normativos referidos a los refugios..... | 71 |
| Evolución del servicio y situación actual..... | 79 |

| | |
|--|------------|
| Estrategias complementarias de protección a mujeres en riesgo de femicidio | 87 |
| Modelo de intervención | 88 |
| Funcionamiento del CEAAM | 97 |
| Mecanismos de seguimiento y evaluación | 116 |
| Buenas prácticas de políticas públicas | 121 |
| Recomendaciones al Estado Costarricense | 122 |
| Estudio focalizado de EL SALVADOR | 123 |
| Introducción | 123 |
| Metodología | 123 |
| Breve descripción del país y contexto actual | 125 |
| Modelos De Refugio | 129 |
| Estudio focalizado de PERU | 163 |
| Introducción | 163 |
| Breve descripción del país y el contexto actual | 163 |
| Recorrido histórico de los refugios | 165 |
| Modelo de refugio | 177 |
| Marco normativo e institucional | 183 |
| Funcionamiento del refugio | 185 |
| Capacidad del refugio | 193 |
| Tiempo de permanencia en el refugio | 194 |
| Evaluación del refugio | 195 |
| Conclusiones y recomendaciones | 196 |

Introducción

Desde el año 2019, el área de políticas de igualdad de género del programa de la Unión Europea EUROsocial+, a través de Expertise France, y MESECVI están impulsando una iniciativa destinada a contar con un diagnóstico de los refugios para mujeres y niñas en riesgo por violencia de género en Latinoamérica e intercambiar estándares y experiencias sobre ese tema con Europa. Este proceso se desarrolla en varias etapas.

Primera etapa: Estudios sobre estándares para refugios

En la primera etapa, concretada en el año 2020, a la par de un estudio sobre estándares para refugios en Europa, se realizó un estudio espejo que abarcó 16 países latinoamericanos. Los Estados enviaron información oficial sobre la cual se construyó el “Estudio regional sobre los refugios para las víctimas de la violencia de género en América Latina”, finalizado en enero 2021. En el mismo se constataron varias tendencias:

- el crecimiento del número de refugios: El MESECVI reportó en 2008 la existencia de 201 en 28 países y para este diagnóstico (2020), 16 países reportaron 568 refugios;
- el traspaso de la responsabilidad de la sociedad civil al Estado sobre la supervisión y/o gestión de los refugios en la mayoría de los países, aunque varios muestran una combinación de albergues sostenidos por los gobiernos, el sector privado y mixtos;
- la asunción de la responsabilidad de la gestión de la mayoría de los refugios estatales por parte de los municipios;
- la creación de marcos jurídicos para los refugios y su inserción en políticas públicas y programas de gobierno;
- la creciente institucionalización de los refugios, con la elaboración de modelos de gestión, protocolos especializados, manuales y guías para la admisión, criterios para el funcionamiento y atención de las personas que ingresan y egresan;
- la escasez de mecanismos de monitoreo e informes de evaluación de los refugios, como una de las debilidades más notorias;
- los incipientes esfuerzos por identificar presupuestos de los refugios, aunque muchos permanecen englobados en los presupuestos de los planes sobre violencia de género o de igualdad entre varones y mujeres;
- las restricciones presupuestarias y/o de acceso a refugios por la pandemia de Covid19.

Segunda etapa: estudios focalizados

En la segunda etapa, iniciada en marzo 2021, se dio inicio a estudios focalizados en cinco países de América Latina.

Objetivos de los estudios focalizados

Los objetivos de estos estudios para alcanzar los objetivos planteados fueron:

1. profundizar el análisis de los modelos de refugio y su funcionamiento;
2. conocer más a fondo distintos abordajes de estos servicios;
3. estudiar los objetivos que guiaron su creación y funcionamiento; y
4. analizar el contexto en el que fueron fundados, la situación actual y el paradigma que guía su accionar en estos momentos.

Las tres hipótesis que estructuraron el estudio son:

- las mujeres y niñas que viven situaciones de violencia enfrentan riesgos para su vida e integridad física; y en determinadas ocasiones la única manera de prevenir estos riesgos es salir del hogar y alojarse en un refugio;
- los refugios son espacios seguros para mujeres y niñas y niños en situación de riesgo de vida por violencia de género que tiene por objetivos garantizar la seguridad y promover el empoderamiento de quienes han sido víctimas y/o testigos de la violencia.
- el Estado tiene la obligación de crear, sostener y garantizar los refugios, su accesibilidad, disponibilidad, seguridad, calidad y eficiencia.

Partiendo de esta última hipótesis, si la creación y el mantenimiento de los refugios son responsabilidad del Estado, tal como disponen los tratados internacionales, se trató de averiguar:

- ¿En qué medida se está cumpliendo la obligación estatal de sostener refugios para víctimas de violencia de género?
- ¿Cómo están funcionando estos dispositivos?
- ¿Cuáles son sus objetivos? ¿Se cumplen?
- ¿Hay evaluaciones?

Las expertas proveyeron de un panorama general de los refugios en el país, así como un análisis en detalle de un refugio que representara el modelo más común para cada uno de los cinco países.

Metodología

Se elaboró una guía metodológica y cada experta trabajó con un esquema que contenía nueve categorías de análisis. Las mismas incluían:

1. Una breve descripción del país y el contexto actual;
2. El recorrido histórico de creación de los refugios;
3. La descripción del modelo de refugio; el marco normativo e institucional;
4. El funcionamiento del refugio; itinerario de llegada;
5. Itinerario de salida, seguimiento a la situación de la mujer y apoyos;
6. La vida en el refugio;
7. Capacidad del refugio;
8. Tiempo de permanencia; evaluación, monitoreo; y finalmente
9. recomendaciones al Estado.

La búsqueda de respuestas se concretó a partir de las fuentes primarias normativas y documentales; entrevistas con actores claves y el trabajo de campo con visitas al menos a un refugio, con las precauciones y protocolos adecuados ordenados por las autoridades de cada país para prevenir el contagio de Covid 19.

Para la elección de los países se consideró que todas las subregiones estuvieran representadas, que hubiera al menos un país federal, y que fueran representativos de los diferentes modelos que habían aparecido en el diagnóstico regional ya mencionado.

El equipo se conformó con las siguientes expertas: Brasil: Leila Linhares Barsted; Chile: Katherine Paez; Costa Rica: Ana Lorena Hidalgo; El Salvador: Ivonne Argueta; y Perú: Marcela Huaita y fue coordinado por Susana Chiarotti, con el apoyo y en consulta permanente con Sandra Berthelot de Expertise France y Eva Villareal de la Secretaría Ejecutiva del MESECVI. El equipo participó de dos reuniones conjuntas donde se fueron analizando los modelos en cada país, las dificultades para las visitas, los principales hallazgos y las dudas que surgían al avanzar en los estudios.

El tiempo destinado a los estudios fue solamente de un mes y medio. El corto tiempo y las restricciones puestas por la pandemia de Covid19 en todos los países, fueron dos factores que hicieron más dificultosa la tarea de las expertas locales.

Resumen de los resultados de los estudios de países

Marco jurídico

Los cinco países analizados cuentan con leyes sobre violencia contra las mujeres. En El Salvador y Perú¹ son leyes integrales que cubren todas las formas de violencia en las 3 áreas de ocurrencia: familia, sociedad, Estado.

En El Salvador, la Ley Especial Integral para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LEIV), en su artículo 26, otorga al ISDEMU el rol de instancia coordinadora y supervisora del Programa de Casas de Acogida (PCA).

Perú cuenta además con una serie de herramientas para la gestión de los refugios que incluye: - Criterios de derivación a los HRT; - Lineamientos para la atención y funcionamiento de los Hogares de Refugio Temporal; - Modelo de Reglamento Interno Básico de los Hogares de Refugio Temporal; y - Normas para el Registro de Hogares de Refugio Temporal.

Brasil² no cuenta con una ley integral de violencia contra las mujeres y va construyendo las políticas a partir de la Ley Maria da Penha, con el Pacto Nacional para el Enfrentamiento a la Violencia contra las Mujeres, las Directrices de Acogida para Mujeres en Situación de Violencia, las Directrices Nacionales de Enfrentamiento a la Violencia contra las Mujeres del Campo y la Selva, la Norma Técnica de Estandarización de los Centros de Atención a las Mujeres en Situación de Violencia, y la Norma Técnica de Estandarización de las Comisarías Especializadas de Atención a las Mujeres, entre otras. En Chile³ y Costa Rica, no hay leyes integrales que permitan diseñar políticas coordinadas hacia todo tipo de violencia de género que tenga lugar tanto en la familia, la comunidad y el Estado. En Chile, la ley 20.066 centra la protección en la violencia intrafamiliar, mientras que la figura del femicidio también se reduce a los producidos en contexto de pareja, según la ley 21.212.

En Costa Rica, la obligación de crear refugios parte de la ley de igualdad real de 1990 y es retomada con la ley enfocada en la violencia de pareja⁴, aunque fueron surgiendo con los años diversas normas que atienden, entre otros problemas, al acoso sexual callejero, la trata y la violencia sexual.

Políticas públicas sobre refugios

Se observa el involucramiento del Estado nacional en la regulación de los refugios en los 5 países, aunque el nivel de compromiso varía entre ellos. También se constata que el órgano regulador de los refugios para víctimas de violencia de género es el órgano rector de políticas para las mujeres, mejor conocidos como Mecanismos de Adelantos para las Mujeres (MAMs).

En Brasil, la política sobre refugios fue sistematizada en el año 2011 en el Documento de Directrices Nacionales de Acogida de Mujeres en Riesgo de Violencia, elaborado por la Secretaría de Políticas

¹ Ley N° 30364/2015 Ley para prevenir y Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres

² Ley 11.340/2006 - Ley Maria da Penha disponible en www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/111340.htm

³ Sin embargo, el concepto con el que se trabaja en refugios excede la ley marco en esta materia.

⁴ Ley contra la Violencia Doméstica (Ley 7586 - 1996)

para las Mujeres - (SPM) de la Presidencia de la República, en consonancia con las demandas de los movimientos de mujeres, y tuvo como paradigma el binomio protección/empoderamiento de las mujeres en situación de violencia. Se orientó por los mismos principios definidos en el Plan Nacional de Políticas para las Mujeres y en la Política Nacional de Enfrentamiento a la Violencia contra las Mujeres: igualdad y respeto a la diversidad; autonomía de las mujeres; justicia social; transparencia de los actos públicos; participación y control social.

Chile cuenta con una política en violencia más amplia que la que establece su legislación ya que el Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género (SernamEG) incluye “todas sus manifestaciones, a todas las mujeres en su diversidad, en todos los espacios y contextos en que ésta se produce”. Las Casas de Acogida se insertan con este enfoque inclusivo en el Programa de Atención, Protección y Reparación en Violencia contra las Mujeres, en su componente 2: Protección Residencial para mujeres víctimas de violencia en contexto de pareja o expareja, de carácter grave y/o vital, y el componente 3: Protección Residencial para mujeres vulneradas por la Trata de Personas y migrantes en situación de explotación.

En Costa Rica se emite en 1996 el primer Plan Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar – VIF- (PLANOVI, 1996) que instituye un eje de intervención denominado Acceso a recursos de apoyo. En el Plan Operativo PLANOVI 1996-1998 se concreta este mandato en varias acciones, como - Facilitar la ubicación temporal de personas afectadas por la (VIF), - Coordinar con las instancias gubernamentales y no gubernamentales existentes para garantizar albergue temporal y apoyo económico (en caso de NNA) a las personas afectadas por la VIF; Promover alternativas comunitarias de ubicación temporal. Cuando se crea el INAMU, en 1998, los albergues pasan a su jurisdicción, también en casos de las víctimas de Trata, después de la ley dictada en 2013. En el año 2008 se crea el Sistema Nacional para la Atención de la violencia contra las mujeres y VIF y se amplía su ámbito de aplicación e incidencia a la “violencia contra las mujeres” según lo establecido por la Convención de Belem do Pará. En 2018 se dicta la Política Nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres de todas las edades 2017-2032 y el I Plan Quinquenal 2017-2022.

En El Salvador, si bien la Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (PNVLV- 2013) obliga a “Crear el programa de las Casas de Acogida, bajo la coordinación y supervisión del ISDEMU...” en la práctica no se ha implementado. Las casas de acogida existentes son diversas y no responden a un criterio único. Aunque la legislación establece esta responsabilidad en el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), hasta la fecha esta no ha sido asumida ni desarrollada. El ISDEMU creó en 2015 el Sistema Nacional de Atención a mujeres que enfrentan violencia y las diversas instituciones del Estado responsables de brindar estos servicios han creado Unidades Institucionales de Atención Especializada para las Mujeres que enfrentan violencia (UIAEM), que hasta 2019 ascendían a un total de 106 con presencia en los 14 departamentos del país. En Perú, en el año 1996 se crea el Ministerio de la Mujer, siendo la violencia familiar, uno de sus ejes de trabajo. En el año 2001 se crea el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, (PNCVFS), hoy denominado “Programa Aurora”, que brinda servicios a las víctimas de violencia familiar, identificándose entonces la necesidad de establecer convenios con los refugios existentes para derivar a las víctimas. Hay una delegación de responsabilidad hacia los gobiernos locales los que se encargan de coordinar con los Colegios Profesionales a fin de que abogados, médicos, psicólogos, asistentes sociales puedan brindar servicios gratuitos permanentes a los beneficiarios de los refugios. Esta delegación es corroborada por la Ley Orgánica de Municipalidades del 2003.

En los cinco países se advierte que los refugios para víctimas de trata tienen un tratamiento diferente y dependen, en general, de las áreas de Justicia, Seguridad o Migración. Por otro lado, los municipios, en aquellos países donde han asumido la gestión de refugios para víctimas de violencia, se muestran renuentes a asumir el mismo compromiso en relación a las víctimas de trata. Alegan desconocer la

problemática, o consideran que es un área de la policía nacional o de seguridad, entre otros argumentos.

Con excepción de Costa Rica, se constata la participación de los Municipios en la gestión, instalación y puesta en marcha de los refugios para mujeres y niñas que viven hechos de violencia de género en los demás países. Son ellos los que, en la mayoría de los casos, tienen que destinar fondos

En El Salvador, las Alcaldías Municipales están asumiendo la creación de refugios a nivel local para las mujeres víctimas de violencia de género, dando cumplimiento a la obligación contenida en la LEIV. Esto permite ampliar la cobertura de los servicios, así como a futuro la posibilidad que exista una red a nivel municipal que permita brindar alternativas más seguras de resguardo.

para su creación y mantenimiento. Un reclamo común en los cinco países estudiados es que la política pública de refugios sea una política de Estado, tanto nivel nacional como local, para no quedar sujeta a los avatares de los frecuentes cambios de gobierno.

Modelos de refugio

Con variantes en cuanto a recursos y cobertura, en los cinco países los modelos de refugios son o intentan ser integrales, o sea, no sólo ofrecen seguridad, sino que tratan de brindar asesoramiento jurídico y psicológico. Todos actúan por derivación de otras entidades y a la vez se sirven de una red de servicios, especialmente en las áreas de salud, justicia y desarrollo social, por cuestiones de empleo, vivienda y redes de apoyo.

A pesar de que entre los objetivos todos se plantean ampliar los servicios a todos los tipos de violencia, la mayoría de las personas que acuden lo hacen por violencia doméstica.

Brasil transforma en 2011 el modelo de refugio que hasta el momento había estado centrado en violencia familiar, incorporando otras formas de violencia y dos tipos de dispositivos :a) las Casas de Acogida de larga duración (90 a 180 días), para mujeres en riesgo de muerte, dirigido a garantizar la integridad física y emocional de las mujeres; ayudar en el proceso de reorganización de la vida de las mujeres y en el rescate de su autoestima; y b) las Casas de Acogida de corta duración (hasta 15 días) para casos de trata o riesgos para la integridad física, pero que no están en riesgo de muerte, destinado a garantizar la integridad física y emocional de la mujer y realizar un diagnóstico de la situación de la mujer para las derivaciones necesarias. Los 8 refugios gubernamentales investigados⁵ forman parte de la red de atención a mujeres en situación de violencia doméstica y familiar que mantienen los gobiernos estatales y/o municipales.

A pesar de estos cambios en la legislación, la Red de Atención a las Mujeres Víctimas de Violencia no incorporó la atención a las mujeres víctimas de la trata y tampoco la formación continuada de los profesionales de la red asistencial sobre la problemática de la trata de personas y ninguno de los refugios estudiados recibía otras formas de violencia distintas de la violencia familiar.

Chile cuenta con dos tipos de Casa de Acogida: 43 casas entregan protección residencial para mujeres víctimas de violencia en contexto de pareja o ex pareja, de carácter grave o vital y una Casa de Acogida para Mujeres Vulneradas por la Trata de Personas y Migrantes en Situación de Explotación. El

⁵ En el estado de Minas Gerais, las Casas Abrigo forman parte de un esfuerzo conjunto de 12 municipios que aprovechan los recursos presupuestarios llamado Consórcio Regional de Promoção da Cidadania: Mulheres das Gerais.

modelo de las Casas de Acogida tiene tres ejes de acción: protección, autoprotección y mejoramiento de las condiciones psicosociales de las mujeres y sus hijos/as, que se desarrollan a partir de intervenciones interdisciplinarias y del establecimiento de redes con instituciones públicas y privadas para sentar las bases en las mujeres para el acceso a trabajo remunerado, vivienda, salud, educación, justicia y a redes primarias de apoyo.

El modelo desde sus inicios ha considerado las Casas de Acogida como un dispositivo dentro de la parrilla programática relacionada con la protección de las mujeres víctimas de violencia de género, donde se les entrega, además de un lugar donde residir temporalmente, intervención psicosocial y protección judicial. En los últimos años se incorpora la figura de la psicóloga infantil dentro del equipo de trabajo, no solo para darles apoyo sino por considerarles víctimas de la violencia vivida por sus madres y por la dificultad de trabajar intersectorialmente con el SENAME (Servicio Nacional de Menores), por la falta de cupos para reparación. En cuanto a la ejecución, las Casas de Acogidas pueden ser gestionadas a través de municipios, gobernaciones, fundaciones o instituciones sin fines de lucro y servicios de salud. El modelo establece un equipo mínimo con el que se debe contar en las Casas de Acogida, sin perjuicio que los ejecutores pueden incorporar otros profesionales adicionales. Costa Rica reformuló su modelo de refugio en 2014 y a partir de esa fecha se propuso que los CEAAM cuenten con dos componentes:

1. Componente de atención a las mujeres que ingresan a los CEAAM, sus hijas e hijos. Con tres modalidades: a) seguridad inmediata; b) apoyo para la reconstrucción del proyecto de vida; c) vida independiente.
2. Componente de Prevención y Atención de la VcM y la VIF dirigido a mujeres y NNA de las comunidades cercanas a los CEAAM y para el seguimiento presencial y a través de cursos de las mujeres egresadas.

En cuanto a lo edilicio, se remodelaron los CEAAM para aumentar la cobertura, separar los espacios de convivencia de las mujeres de los espacios de trabajo del personal de manera que - unas y otras - no se sintieran permanentemente vigiladas o controladas; fortalecer los espacios de privacidad y buena convivencia; garantizar espacios al aire libre para los procesos de formación y para el entretenimiento y fortalecer la seguridad del inmueble, de las usuarias y del personal.

Otras alternativas institucionales de albergue para mujeres que sufren VCM son: - La Oficina de Atención y de Protección de Víctimas y Testigos del Ministerio Público; y el Patronato Nacional de la Infancia (PANI). En los PANI, las mujeres jóvenes entre los 15 y antes de los 18 años se encuentran en un limbo de protección institucional. Como menores de edad corresponde su atención por el PANI pero por su estilo de vida no calzan dentro de los espacios de protección y albergue concebidos específicamente para niñas y niños. El INAMU las puede recibir como víctimas de VcM pero el servicio tiene un enfoque y énfasis en población adulta. Si bien confluyen elementos comunes, la etapa de la vida y del desarrollo son diferentes y, por ende, sus necesidades materiales, emocionales y psicológicas, son específicas. Además, han aumentado las tentativas de femicidio y la violencia sexual en esta franja etaria.

No existe en el país un albergue exclusivo para Víctimas de Trata, pero éstas son recibidas en los albergues del INAMU, que adicionalmente puede gestionar un Fondo especial para víctimas de Trata (FONATT) que les permite, por 5 años, cubrir alquileres y otros gastos y necesidades, cuando están preparadas para iniciar un proyecto de vida independiente y para víctimas que no que están en albergues. En El Salvador se han identificado dos modelos de refugios para casos de violencia de género: a) Refugio estatal nacional que depende directamente del gobierno central y cuenta con servicios integrales especializados para mujeres víctimas de violencia de género; y b) Refugios municipales o departamentales que dependen de las alcaldías municipales o de otras instancias de gobierno con

cobertura principalmente en un municipio o departamento y que cuenta con algunos servicios especializados para mujeres víctimas de violencia de género.

En cuanto al primer caso, el modelo de refugio ha evolucionado desde su creación hasta la fecha. En sus inicios el albergue funcionó simplemente como alojamiento porque era utilizado para que mujeres se resguardaran, pero sin ningún tipo de atención especializada y sin ninguna medida de seguridad. En la actualidad el modelo está basado en brindar protección y resguardo temporal a mujeres, sus hijas e hijos, que son víctimas de violencia de género o violencia social, pero además, busca el desarrollo de las mujeres por medio de estrategias de atención psicológica, social y legal, así como, generar capacidades para su autonomía económica y empoderamiento; todo lo cual coadyuva a la construcción de un proyecto de vida para ellas, sus hijas e hijos.

En cuanto a los refugios municipales, aún carecen de varios de los elementos básicos para garantizar la seguridad y el apoyo integral requerido para superar estas situaciones.

Perú cuenta con 3 tipos de centros de refugio o acogida para víctimas de VBG, que se distinguen de acuerdo a la edad de las víctimas, a saber: a) Hogares de Refugio Temporal, para mujeres víctimas de VBG (HRT); b) Centros de acogida residencial, para niñas y adolescentes (CAR); y c) “Espacios de acogida temporal para víctimas de trata de personas y explotación sexual”.

El refugio visitado es el Albergue “Casa de la Mujer” de la Gerencia de la Mujer e Igualdad de la Municipalidad Metropolitana de Lima, creado en el contexto de emergencia sanitaria del COVID - 19, a partir del aumento de violencia hacia las mujeres. Este HRT tiene por objetivo brindar cobijo, alimentación y atención integral a las mujeres, sus hijas e hijos víctimas de violencia basada en género, cuya vida está en riesgo inminente. Ofrece también atención médica, psicológica, social y legal. La política de refugios de Perú establece responsabilidades compartidas entre el Ministerio de las Mujeres y Poblaciones Vulnerables y los municipios. A cargo del Ministerio figuran, entre otras tareas: Conducir, supervisar, monitorear, asesorar, capacitar y evaluar al personal del HRT; proporcionar el equipamiento; asesorar y acompañar durante el proceso de funcionamiento y sostenibilidad de HRT; promover y desarrollar capacitación y asistencia técnica a los/as profesionales de atención interdisciplinaria del HRT.

Los gobiernos locales están a cargo de: Brindar la infraestructura habilitando los espacios físicos para el HRT, el mismo que constará de un mínimo de cuatro (04) ambientes privados para la atención de las/os profesionales; asimismo, deberá contar acceso a la atención a personas con discapacidad, servicios higiénicos, almacén, cocina, lavandería, espacios para talleres productivos y/o talleres de manualidades creativas, sala de cuidado de niñas y niños; asegurar la confidencialidad de los datos personales; garantizar que el HRT funcione en base a los lineamientos establecidos por el MIMP y proporcione seguridad a las personas albergadas; brindar el servicio de vigilancia externa del HRT, las 24 horas, los siete días de la semana, los 365 días del año; brindar un/a educador/a técnico/a productivo y/u ocupacional, entre otros.

Presupuestos

Si bien en algunos países se evidenciaron recortes presupuestarios luego de declarada la pandemia de Covid 19, esto no fue una regla general. En el caso de Chile, por ejemplo, donde el Estado asumió el financiamiento de los 43 refugios existentes, el presupuesto con el que cuentan las Casas de Acogida aumentó entre los años 2018 y 2021, pasando de \$ 4.358.769.622 pesos chilenos anuales a \$5.010.421.872. Además, se puede conocer el presupuesto total y promedio por Casa de Acogida. Las Casas de Acogida se ejecutan principalmente a partir de convenios con municipios y gobernaciones, y en menor medida organizaciones privadas sin fines de lucro. En algunos casos cuando en la región no hay una oferta suficiente de ejecutores se han realizado licitaciones por trato directo. Las

Direcciones Regionales de SernamEG son las encargadas de contactar instituciones capaces de otorgar garantías para poder ejecutar el dispositivo y que puedan contar con una residencia con localiza-

Costa Rica en materia de transparencia y visibilidad presupuestaria: Se puede conocer la partida presupuestaria tanto para el mantenimiento de los refugios, como para su costo operativo y las remodelaciones. El análisis del presupuesto CEAAM/INAMU discrimina el gasto por principales acciones operativas y rubros presupuestarios vinculados exclusivamente a la atención integral. Además de lo anterior, INAMU cuenta con recursos de presupuesto para contratar los servicios de hoteles bajo la coordinación de cada CEAAM. Estos servicios de alojamiento se utilizan cuando se carece de espacio para una mujer en riesgo. El instrumento de planificación incluye cumplimiento de metas operativas y de ejecución presupuestaria.

ción confidencial.

Tanto en Chile como en Costa Rica, las partidas presupuestarias para los refugios están bien identificadas. En Costa Rica, se estima la inversión anual del INAMU en el servicio de CEAAM en 400 millones de colones (operatividad de los mismos), aproximadamente 500 millones de colones en remuneraciones y otros 500 millones en gastos de alquileres (algunos) y servicios subcontratados. Es decir: para el año 2021 se dirigen para este servicio un aproximado de 1400 millones de colones (225.806 \$ USA al tipo de cambio actual). Esta cifra representa un 8% del total de los ingresos institucionales.

En Brasil los recursos para el mantenimiento de los refugios están previstos en las asignaciones presupuestarias aprobadas por la legislatura local y sancionadas por los gobernadores y/o alcaldes. Salvo en el Estado de Pernambuco, las personas entrevistadas manifestaron no conocer los montos presupuestarios de los refugios y plantearon la necesidad de un presupuesto compatible con las necesidades e imprevistos de las casas de acogida. La mayoría de las coordinadoras/directoras no pudo proporcionar información sobre el presupuesto anual de la Casa Abrigo a su cargo. Además destacaron que el equipo técnico, formado en especial por asistentes sociales y psicólogos, ha sufrido una reducción en los últimos años.

En El Salvador, no se conoce el presupuesto del refugio estatal. En cuanto a los refugios municipales, uno de ellos, CAMUJER, no tiene asignado una partida dentro del presupuesto municipal, siendo el único monto disponible de US\$50.00 mensuales para alimentación en el caso que se tengan mujeres resguardadas, que salen de la caja chica de la Alcaldía. En algunas ocasiones esta asignación puede aumentarse si las necesidades lo requieren, siendo US\$ 300.00 la máxima cantidad que se ha destinado en un mes para el refugio. La Casa de Acogida de Usulután (que aún no está en funcionamiento) ha previsto mantenerse con estipendios que las Alcaldías darán, pues se aspira que sea un refugio departamental y que los servicios sean prestados por el personal de las instituciones públicas, quienes asumirán el pago de salarios y cubrirán las necesidades para la prestación de los servicios. Los gastos básicos y de funcionamiento los asumirá la organización APROCSAL, estimando que se requiere un presupuesto anual de US\$ 15,000.00 para su efectivo funcionamiento.

Perú incrementó en 2021 el presupuesto público anual para la erradicación y atención de la violencia contra las mujeres, en un 44% con respecto al año 2020. Para el año 2021 el presupuesto asciende a S/ 690,7 millones, según el Observatorio de violencia del MIMP, tanto para acciones de prevención, como de atención y recuperación de las víctimas.

Capacidad de los refugios y cobertura

Si comparamos la cantidad de plazas en refugios en los 5 países con la población, veremos que en todos ellos el número de plazas es insuficiente.

En Brasil, con una población de 214.777.924, de la cual el 50.8% son mujeres, de acuerdo a datos de la SPM de 2018 existen 155 refugios gubernamentales y no gubernamentales en todo el país. De acuerdo al Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), en 2018, solo el 2,4% de las ciudades brasileñas contaba con este tipo de servicio -concentrado principalmente en las ciudades de más de 500.000 habitantes-, que albergan el 58,7% de los refugios existentes.

En Chile, con una población de 19 340 976 habitantes, del cual 50.6 % son mujeres, la “capacidad total de los refugios a nivel nacional es de 387 plazas, es decir, un cupo por cada 45.410 habitantes y un cupo por cada 23.183 mujeres. La única Casa de Acogida para Mujeres Vulneradas por la Trata de Personas y Migrantes en Situación de Explotación, se encuentra en la Región Metropolitana y tiene capacidad para ingresar a 10 mujeres.”

Chile cuenta con a lo menos una casa por región, si bien en algunos casos puede ser insuficiente, a nivel territorial se tiene una buena cobertura, además de contar con la posibilidad de traslado en caso de que la casa más cercana no tenga cupo.

Costa Rica, con una población de 5,138,564 de habitantes, de los cuales el 49.2% son mujeres, dispone de 3 albergues (CEAAM) con una capacidad instalada total (en los tres CEAAM) de 28 cuartos para mujeres y sus hijos e hijas, para una población que en 2019 era de 5 057 999 habitantes. En periodos de urgencia el servicio se ha llegado a ampliar hasta alcanzar 32 mujeres, colocando dos familias en un mismo espacio y/o cuando se trata de mujeres sin hijos/as cuya ubicación es más fácil. Esta no es una práctica ideal pues acarrea problemas de convivencia y afecta la intimidad de los grupos familiares. Cuando falta espacio para una mujer en riesgo se contrata su alojamiento en un hotel para ella con sus hijos e hijas. Durante el día se trasladan al CEAAM donde se alimentan y participan del resto de las actividades propias del servicio. Este es un recurso presupuestado para los tres CEAAM. No obstante, solo dos de ellos reportan su uso.

En el año 2020 se habilitó un segundo servicio de hotel denominado “hotel filtro”. En este lugar se alojan las mujeres y sus familias que presenten síntomas de COVID. Transcurrido el periodo de la cuarentena las mujeres ingresan al servicio regular.

El Salvador, con una población de 6.498.808 habitantes, de los cuales el 52.5% son mujeres, dispone de 59 plazas en total. Cuenta con 4 refugios especializados en violencia contra las mujeres. Uno de ellos depende del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) y los otros tres a diferentes Alcaldías. Hasta 2019 el refugio del ISDEMU contaba con una capacidad para albergar a 15 mujeres y 20 niñas y niños. (Total: 35 plazas). Los tres refugios municipales tienen capacidad para albergar a seis familias, es decir 6 mujeres con un promedio de 3 hijos/as cada una, en total 24 personas. Al comparar el número de plazas con la población de los departamentos y municipios donde se encuentran ubicados los refugios, las plazas disponibles resultan insuficientes. En el departamento de Chalatenango residen 100,613 mujeres, en el departamento de Usulután 180,680 y en el municipio de Sensuntepeque, Departamento de Cabañas 21,636. En las visitas a dos refugios municipales (SAI-VCH y CAMUJER) se pudo constatar la infraestructura y equipamiento con el que cada uno cuenta. En general son modestos, con equipamiento básico y con algunos espacios que no son de uso exclusivo para las mujeres que se encuentran albergadas.

Perú, con una población de 33.408.690 y un porcentaje de mujeres del 49.9%, en abril del 2021, habría un total 40 HRT funcionando a nivel nacional. De estos, 19 HRT están a cargo de los Gobiernos Subnacionales en cogestión con el Programa Nacional Aurora, 08 HRT están a cargo de los Gobiernos Locales, 04 HRT de Iglesias, 06 HRT de la Sociedad Civil y 03 HRT de la Sociedad de Beneficencia.

En Lima Metropolitana habitan aproximadamente 5,828 millones de mujeres, de las cuales el 60.2% alguna vez ha sufrido algún tipo de violencia. En el año 2019, se registraron en Lima Metropolitana 38 feminicidios y 151 tentativas de feminicidio. La MML sólo cuenta con 2 HRT; sin embargo, adicionalmente hay otros 2 HRT registrados por el MIMP, y algunos otros de carácter privado. En el HRT de San Juan de Lurigancho se cuenta con 22 camas para albergar a víctimas de violencia y sus hijas/os.

En uno de sus informes la Defensoría del Pueblo (2017) plantea que una de las dificultades para la atención a las víctimas de trata con fines de explotación sexual, es la carencia de hogares de refugio temporal especializados a nivel nacional. En el año 2020, un informe alternativo de la sociedad civil sobre trata de personas, da cuenta que en ese año se inauguraron 5 CAR especializados para NNA víctimas de trata de personas, triplicando el número de los CAR especializados anteriormente existentes. Sin embargo, el déficit de estos dispositivos para mujeres adultas víctimas de trata se mantiene.

Funcionamiento de los refugios

En los 5 países estudiados el funcionamiento de los refugios sigue reglas estipuladas en manuales, protocolos y guías. Tanto el ingreso, como la vida en el refugio y el egreso, están protocolizados.

En Brasil todos los refugios informaron que tienen protocolos de atención y reciben a las mujeres con una evaluación de riesgo de muerte. La remisión la realiza la Comisaría de Policía, especialmente las Comisaría de la Mujer; los Centros de Asistencia a la Mujer (CEAM); los Centros de Referencia de la Mujer (CRAS), o el poder judicial. Los refugios pueden instalarse en edificios privados alquilados por el Estado o el municipio, o en edificios construidos a tal efecto por las autoridades públicas. Todos los refugios tienen una cocina y un empleado para la preparación de alimentos⁶.

Las mujeres refugiadas lavan su ropa personal y la de sus hijos en espacios específicos donde hay

Brasil: En 2020, el Consejo Nacional de Justicia aprobó el Formulario de Evaluación de Riesgo que identificación los factores de riesgo de una nueva agresión o feminicidio. También permite que la víctima sea consciente del grado de riesgo en el que se encuentra, además de ayudar en la elaboración de un plan de seguridad y apoyo para las mujeres. Este formulario debe aplicarse cuando las mujeres solicitan ayuda en las unidades judiciales, las fiscalías o las comisarías, preferentemente. CNJ - Consejo Nacional de Justicia. Disponible en agenciapatriagalvao.org/destaques/instituido-formulario-de-risco-na-justica-para-mulheres-v

lavadoras y tanques para el uso de las mujeres. Son las propias madres las que cuidan de los niños, como forma de reforzar los vínculos familiares. El apoyo psicológico y de asistencia social lo prestan los profesionales del refugio de forma individual y grupal. En la mayoría de las casas de acogida no hay formación para el trabajo. El edificio del refugio visitado en Río de Janeiro “Lar de Mulher” es propiedad del gobierno estatal y está en buen estado de conservación y adaptado para personas con discapacidad. Las instalaciones están bien ventiladas e incluyen 15 habitaciones con un baño por cada

⁶ En la casa de acogida del Distrito Federal, los alimentos son proporcionados por la Secretaría de la Mujer a través de un contrato de licitación firmado con una empresa de suministro de alimentos, que sirve un promedio de 6 comidas diarias. En todas los refugios la ropa personal y la ropa de cama son responsabilidad del albergue.

dos habitaciones, guardería, biblioteca, sala de recreo para los niños, sala de televisión, salas para la dirección de la casa, salas para la asistencia del personal, sala para actividades festivas, sala para actividades de peluquería, cocina, comedor, lavandería equipada con lavadoras y amplia zona exterior.

En Chile, la estandarización de los refugios permite otorgar la misma calidad de servicio a todas las mujeres a lo largo del país. Esto se asegura a partir de perfiles de funcionamiento, así como una normativa detallada que incluye todos los aspectos para el buen funcionamiento de las casas de acogida.

En Chile, el funcionamiento de las Casas de Acogida se rige por estatutos estandarizados los cuales han sido actualizados en diciembre del año 2020 mediante la Resolución Exenta N° 685 que establece las “Orientaciones Técnicas de Dispositivo Casas de Acogida. Programa de Atención, Protección y Reparación en Violencia Contra las Mujeres”. Estas orientaciones incluyen en detalle cómo implementar el modelo de intervención. Incluyen orientación para el trabajo presencial o remoto, establecen requisitos de participación, requerimientos técnicos, coordinación intersectorial, perfil del equipo ejecutor, instrumentos de gestión programática y autocuidado de los equipos. Además, en estas mismas orientaciones se establecen los resultados técnicos esperados donde se identifican metas, indicadores y se explica el sistema de monitoreo de los dispositivos del programa.

El ingreso a las Casas de Acogida se hace mediante derivación de Tribunales, Ministerio Público (Fiscalía), Centros de la Mujer o Direcciones Regionales del SernamEG. No es condición haber realizado una denuncia previamente, ni es obligación realizarla mientras se permanece en la Casa.

El modelo de intervención contempla una Fase de Pre Ingreso, que tiene una duración máxima de 7 días hábiles a partir de la llegada de la mujer (y sus hijos/as) a la Casa de Acogida. En esta fase se realiza una primera evaluación que determina si cumplen con los criterios para el ingreso. Durante este período se presenta la oferta de la Casa de Acogida a la mujer y ella decide si residir/permanecer en ella y adherir al proceso de intervención psico-socio-jurídico.

Para el caso de sus hijos e hijas, la trabajadora social del equipo realiza las gestiones para inscribirlos en jardines infantiles o escuelas cercanas a la casa de acogida y de la inscripción de la mujer y sus hijos/as en el servicio de salud más cercano. Se procura realizar una reinserción territorial de las mujeres y sus hijas/os. En relación a la recreación de los niñas y niños en las casas, no se cuenta con personal para el cuidado o entretenimiento infantil, por lo que esto se resuelve entre las propias mujeres y las educadoras de trato directo.

Para la regulación de la convivencia interna, cada Casa de Acogida debe elaborar un Protocolo de Convivencia considerando las orientaciones técnicas entregadas por SernamEG. Además, se realizan asambleas donde participan las residentes y el equipo, para decidir cuestiones cotidianas (organización de las comidas, distribución de la limpieza de las habitaciones, de los espacios comunes, la organización de la convivencia para hacer actividades en conjunto, etc.) Todas las labores de cocina y limpieza están a cargo de las residentes de la casa. No se externaliza ninguno de estos servicios.

La organización doméstica cotidiana y la convivencia presentan bastantes complejidades y desafíos para la intervención, considerando el daño que traen las mujeres y sus hijos/as; el desarraigo, al tener que salir de su entorno y llegar a un espacio institucional; convivir con personas desconocidas; con normas y reglas que seguir.

En Costa Rica, el ingreso a un CEAAM no es un proceso directo, sino decisión de la Coordinación del Programa de violencia del INAMU, D-VIO, mediante un procedimiento denominado “Valoración de usuarias”, que incluye la aplicación de la Escala de Valoración de Riesgos. Este es un instrumento estandarizado que forma parte del “Protocolo Interinstitucional de Intervención, Valoración y administración del riesgo en situaciones de violencia contra las mujeres en relaciones de pareja”. La solicitud para el ingreso la realizan las instituciones interesadas a través del COAVIF – Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar – adscrito al Sistema de Emergencias 911. Este es un servicio de atención telefónica de emergencias que funciona como entrada al Sistema Nacional sobre VcM y se encuentra bajo la supervisión técnica del D-VIO INAMU.

El protocolo indica el siguiente camino: - Recibo de denuncia // Brindar información // Coordinar con el 911 // Valorar el riesgo de la situación: Riesgo alto: coordinar con 911 para ubicación en Albergue // Realizar el Traslado // La víctima debe contar con Plan de Seguridad personalizado.// Si el presunto agresor no queda detenido: Informar a la víctima sobre recursos de apoyo y protección. En todos los casos debe comunicarse directamente con la mujer afectada para hacer su propia valoración de riesgo y explora el deseo de la mujer de salir de su hogar y la existencia de redes de apoyo familiares o sociales seguras que le permitan salir de la situación de riesgo.

El Salvador cuenta con dos modalidades de ingreso al refugio: a) Por derivación: de instituciones como Fiscalías, Procuración, Policía o Corte Suprema de Justicia, así como por las ONG, siempre que se identifique que las personas están en riesgo. Se debe hacer un oficio dirigido al ISDEMU en el que se solicita brindar protección y resguardo a mujeres que sean víctimas de violencia de género y que no cuenten con redes de apoyo. b) De forma directa: una mujer puede solicitar resguardo en los Centros de atención especializada a nivel nacional del ISDEMU.

La admisión la realizan las responsables de la Dirección de Atención Especializada, por medio de una entrevista en la que se aplica un instrumento para la determinación del riesgo. El procedimiento es expedito con una duración no mayor de 24 horas desde que se solicita la admisión y no se requiere que la mujer haya interpuesto denuncia.

En el refugio estatal de El Salvador, hay reglas de convivencia para las usuarias tales como referirse con respeto a todas las personas, respetar los objetos de otras personas, no utilizar lenguaje soez, comunicación asertiva, respetar horarios de descanso y respetar principios de igualdad y no discriminación. Los cuartos se cierran durante el día y se requiere autorización para ingresar a ellos. Las mujeres y sus familias deben cumplir con horarios y sus actividades: comidas, terapias, descanso, etc.

En Perú, La Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) cuenta con un Protocolo de Albergue “Casa de la Mujer”, de acuerdo al cual, puede ingresar toda mujer víctima de violencia física, psicológica, sexual o económica con o sin hijos/as, en riesgo alto o cuando peligre su integridad mental y/o física e incluso su vida. La institución que deriva deberá aplicar una evaluación psicológica con el objetivo de determinar la gravedad para la derivación al Albergue o la presencia de algún problema de salud mental para su derivación a una institución especializada. Algunas mujeres en situación de calle han sido admitidas en el HRT.

Las derivaciones pueden proceder de: - Juzgados de Familia o los competentes en violencia contra las mujeres; - Ministerio Público; - Centro Emergencia Mujer – MIMP; - Policía Nacional del Perú, previa coordinación con las instituciones responsables y con la Gerencia de la Mujer e Igualdad; - Centro de Atención en casos de violencia basada en Género de la Gerencia de la Mujer e Igualdad de la Municipalidad Metropolitana de Lima y - Serenazgo de Lima, previa coordinación con la Gerencia de la Mujer e Igualdad de la Municipalidad de Lima. Las instituciones relacionadas con la VBG aplican una ficha de valoración del riesgo elaborada por el sector y actualizada en 2019.

Para el ingreso al refugio no es requisito haber sentado una denuncia formalmente. El ingreso se hace el mismo día o al día siguiente de conocerse el caso.

El almuerzo es proporcionado por la Municipalidad, y las albergadas sólo deben preparar el desayuno y la cena. Se organizan turnos para ello y para el lavado de las ollas. En cuanto a la ropa, hay un centro de lavado y se organiza en turnos.

Para el apoyo en el tema de la violencia, primero se trabaja sobre su recuperación a nivel individual y cuando ya están en una “etapa reflexiva” pasan al otro grupo/ etapa, con talleres vivenciales. En relación a la capacitación laboral, hay 2 tipos de ofertas, una relacionada con el desarrollo de habilidades como talleres de costura y panadería, para lo que cuentan con una infraestructura mínima (máquinas e insumos) dentro del propio HRT y otro para mejorar su empleabilidad, a través de charlas y apoyo personalizado para el desarrollo de sus CV.

Dado el contexto del COVID 19, los NNA que permanecen con sus madres pueden seguir sus clases, ya sea por TV o a través de las computadoras que se encuentran en el HRT. Adicionalmente, el HRT cuenta con una ludoteca, que ha sido equipada por el ACNUR, a cargo de una ludotecaria que emplea el método Montessori.⁷ Es allí donde desarrollan diversas actividades, algunas de aprendizaje y otras recreativas.

Uno de los obstáculos encontrados en el refugio visitado es que no cuenta con habitaciones apropiadas, sino con salas amplias, por lo que no hay la privacidad necesaria para cada mujer/familia. Se ha tratado de dar privacidad visual, a través de biombos, hasta que se encuentren soluciones permanentes como cambio de local y el desarrollo de proyectos de inversión.

Seguridad

Cuidar la seguridad de quienes se alojan es un tema clave e implica no sólo la provisión de personal de seguridad, a cargo en general de policías; requisitos edilicios como rejas, cámaras de seguridad, etc., sino también la obligación de confidencialidad de parte de la mujer alojada, para no poner en peligro la seguridad del refugio.

Esto a veces genera conflictos entre la dirección de los centros de acogida y las mujeres alojadas⁸. En todas las entrevistas, especialmente en la de una mujer que ya ha necesitado ser acogida, el conflicto entre la necesidad de seguridad y la falta de libertad se manifiesta a lo largo del periodo en los refugios⁹. (Brasil)

En Brasil, los CEAM y CRAS informan a las mujeres sobre las normas de la casa de acogida, como el secreto y los impedimentos de comunicación con el exterior por razones de seguridad. Todas las casas de acogida cuentan con guardias de seguridad para garantizar la seguridad de las mujeres acogidas y del personal del centro.

En Chile las condiciones o medidas de control varían entre las casas de acogida, habiendo algunas más restrictivas que otras, aunque existen lineamientos generales que son seguidos por todas. Al momento del ingreso se explican las medidas para el resguardo de la seguridad y confidencialidad de la

⁷ Método que busca trabajar con los NNA en áreas de la vida práctica, fortaleciendo su capacidad física, intelectual y cognitiva.

⁸ En unas declaraciones concedidas a la Agencia CNJ en 2018, un juez del Juzgado de Violencia Doméstica afirmó que para no prolongar el aislamiento de la mujer, en cuanto recibe un caso de violencia de una mujer amparada, decreta la inmediata detención del agresor. La permanencia de la mujer en la casa es una medida extrema debido al aislamiento forzado que requiere. Sin embargo, ésta no es necesariamente una actitud seguida por otros jueces.

⁹ Una entrevista con una mujer que ya ha sido acogida deja claro este sentimiento de encierro y las relaciones a veces violentas entre mujeres, obligadas a vivir en un albergue. Esta mujer destacó la importancia de la asistencia social, psicológica y jurídica que recibió durante y después del refugio, que le permitió comprender la dinámica de la relación violenta y dar un nuevo sentido a su vida. Hoy considera que ha superado el ciclo de la violencia y es estudiante de una reconocida universidad del estado de Río de Janeiro.

casa y se les pide cuidado con el uso de redes sociales, que no se publiquen fotos de las casas, etc. El tema de la seguridad es uno de los aspectos de mayor tensión, pues resulta difícil encontrar el equilibrio entre la seguridad y la autonomía, especialmente con las mujeres más jóvenes, que tienen un uso más intenso de las redes sociales y los dispositivos tecnológicos.

Se observa un grado de flexibilidad a este respecto, siendo las casas y sus equipos quienes finalmente van optando por posiciones más permisivas o más restrictivas, considerando además el riesgo de cada mujer en particular. El aspecto de la seguridad es más relevante y reforzado en el caso de la Casa de Acogida para Mujeres Víctimas de Trata. Respecto a la relación con el exterior, en los casos en que las mujeres son trasladadas a otra región del país, estas pueden salir a trabajar, a buscar trabajo, o a hacer otras actividades tales como trámites, compras, etc.

Además se establecen requisitos básicos de seguridad, distribución de espacios y equipamiento, como: - Coordinación con carabineros y Plan Cuadrante del sector donde se encuentra la Casa de Acogida; - Disponer de teléfono fijo y celular; - Control del ingreso al inmueble mediante registro y a través de circuito cerrado de TV; - El inmueble debe contar con una sola vía de acceso controlada por circuito cerrado de TV; - Rejas externas de una altura de 2 metros, que no permita visibilidad hacia el interior, etc.

En Costa Rica, el ingreso a las instalaciones del CEAAM es restringido. Las únicas personas que pueden entrar sin autorización previa de la jefa de Unidad son las residentes, sus hijas e hijos, las funcionarias que laboren en el centro y las funcionarias y funcionarios del INAMU previa coordinación con la jefatura de la unidad.

En El Salvador, debido a la situación política y de seguridad del país, sobre todo por las pandillas, se tuvo que enfatizar la seguridad y se construyó un refugio estatal con un modelo de atención más especializado. Los problemas de seguridad llevaron a que el refugio se trasladara en diversas ocasiones, ya que atendían casos de mucha complejidad relacionados al crimen organizado, lo que produjo, en una ocasión que la casa fuera ametrallada. Actualmente la ubicación del refugio es confidencial. Se encuentra en una zona de montaña con paisajes naturales y amplios jardines. Cuenta con un sistema de seguridad adentro y afuera del refugio, aunque a juicio de una de las entrevistadas la ubicación actual no garantiza del todo la seguridad, ya que colinda con quebradas desde las que se podría acceder al mismo. También se establecen medidas para las mujeres tanto en su estancia dentro del refugio, como en relación al contacto con el mundo exterior: Al ingreso se entregan los celulares para mantener la confidencialidad.

Las visitas están prohibidas en el refugio, sin embargo, pueden tener contacto con familiares fuera de él, programándose de forma previa en las instalaciones de alguno de los Centros de Atención Especializada del ISDEMU. Las llamadas están restringidas, excepto para las extranjeras pero con autorización de la Dirección Ejecutiva, con el objetivo de realizar trámites o gestiones en las embajadas. Para cualquier actividad fuera de las instalaciones del refugio se brinda acompañamiento por parte del personal asignado con la finalidad de asegurar debidamente su vida e integridad.

Perú tiene una norma similar. Con consentimiento de la víctima se retienen los celulares para evitar el riesgo de que tomen contacto con el agresor, aunque sí se les permite tomar contacto con algún miembro de su familia para que sepan que están en un lugar seguro.

Egreso

Este es el aspecto donde se observan más diferencias entre los países, no sólo en cuanto a la regulación de las causas y el modo de egresar, sino a las posibilidades que se brindan a las mujeres para avanzar en el logro de su autonomía y construir una vida libre de violencia.

Brasil tiene como criterio que es decisión de la mujer irse en cualquier momento. En general, el personal técnico de los albergues espera que las mujeres cuenten con el apoyo de familiares que puedan recibir las con seguridad, muchas veces en localidades fuera de su municipio de origen. En esta situación la casa de acogida apoya con recursos para transportarlas a lugares más lejanos. Otras mujeres se sienten seguras para salir cuando el agresor es detenido o cuando los tribunales conceden las medidas de protección de la Ley Maria da Penha. La salida siempre es analizada por el equipo técnico junto con la mujer acogida. Se llama al Centro de Referencia para el seguimiento posterior al refugio.

Tras abandonar el centro de acogida, en muchos estados, además de seguir recibiendo el subsidio Bolsa Familia, si es que ya se le asignaba, también reciben una cantidad mensual de subsidio de vivienda. Después de su salida, las mujeres siguen recibiendo asistencia de la Defensoría Pública y, en algunos estados, están protegidas por la Patrulla Maria da Penha o la Guardia Municipal.

Chile ha protocolizado diferentes tipos de salida de la Casa de Acogida: 1) egreso, 2) traslado, 3) deserción, 4) retiro, y 5) fallecimiento. Para la salida de la Casa de Acogida (independiente del tipo de salida), el equipo técnico evalúa el nivel de logro en las siguientes dimensiones:

- Disminución de los niveles de riesgo y violencia presentados al ingreso
- Disminución o alivio sintomático de los síntomas depresivos, ansiosos u otros asociados a la violencia vivida, presentadas al ingreso
- La mujer aumenta su conciencia de riesgo y gravedad de la violencia vivida
- Fortalecimiento de las redes de apoyo. La mujer cuenta con redes primarias y/o secundarias que pueden brindarle apoyo
- Se observa una mayor capacidad de problematizar la violencia en contexto de pareja o ex pareja, como parte del continuo de violencias contra las mujeres

Costa Rica ha definido tres criterios para el egreso de una mujer del CEAAM: *a) Egreso por proceso cumplido en el CEAAM*: en este caso y a criterio del equipo interdisciplinario la mujer está lista para egresar pues el riesgo inminente ha cesado; *b) Egreso técnico*: cuando la residente incurrió en alguna de las siguientes conductas: - Amenazas de muerte a otras usuarias, sus hijas e hijos o a las funcionarias; - Agresión física o sexual contra otras usuarias, sus hijos o hijas o hacia funcionarias; - Revelar al agresor la dirección del personal, nombre de otras usuarias o del personal; - Incumplimiento reiterado de normas de convivencia o seguridad. y *c) Egreso voluntario*: cuando las residentes deciden abandonar el CEAAM en contra del criterio técnico del personal. En este caso firmarán una declaración donde conste que abandona el centro por voluntad propia y se le han explicado los riesgos que enfrenta.

En El Salvador para el egreso del refugio se tienen en cuenta los siguientes criterios: - que las mujeres cuenten con una red de apoyo familiar; - Que estén listas para una reubicación interna o en el extranjero; Que hayan terminado sus procesos legales; - que ya no exista riesgo inminente. El refugio estatal nacional no cuenta con presupuesto y programas propios para brindar una solución habitacional a las mujeres que egresan, ni para brindar apoyo económico. Tampoco existen políticas o programas públicos que apoyen a las mujeres víctimas de violencia de género para resolver su situación de vivienda y generación de ingresos.

La LEIV establece la responsabilidad del Estado salvadoreño de brindar protección a la vivienda de las mujeres víctimas de violencia de género a través de varias modalidades. Sin embargo, pese a estos mandatos legales, desde la entrada en vigencia de la LEIV (enero 2012) hasta la fecha, el Estado salvadoreño no ha desarrollado ninguna de las modalidades de protección de la vivienda para mujeres víctimas de violencia de género, por lo que los refugios no cuentan con alternativas que puedan ofrecer a las mujeres que egresan. En la mayoría de los casos las mujeres son reubicadas en viviendas de

familiares en otros municipios o departamentos del país. También las comadres son una alternativa regular. En un mínimo de los casos las mujeres regresan a su hogar, pero han trabajado en su empoderamiento en los programas que brinda el refugio.

En Perú, cumplidas las acciones para la protección de la integridad y la promoción de la recuperación de la persona afectada, la institución que deriva y los profesionales del Albergue tienen que evaluar la variación del riesgo a fin de determinar con la persona albergada su egreso del Albergue y su inserción a sus redes de soporte familiar o social. El egreso puede ser de dos tipos: a) Externamiento voluntario: No se sienten cómodas, y solicitan salir. En esta situación, la psicóloga trabaja con ella para que esté consciente del riesgo que puede estar enfrentando; sin embargo, al ser mujeres adultas, no se les puede retener en contra de su voluntad y deben firmar una Declaración Jurada; b) Externamiento a un espacio seguro: En estos casos, se ha identificado a una red de protección (familiar, amical o institucional), donde ella puede continuar viviendo, incluso con medidas de seguridad. También se trabaja en la reinserción a su red familiar de origen (algunas veces fuera de la capital) o redes de amistades, para que no se hagan dependientes del apoyo que significa el HRT.

Seguimiento a las mujeres que egresan

El seguimiento luego de la salida del refugio es un aspecto clave para garantizar la seguridad de las mujeres y su posibilidad de construir un proyecto de vida. Sin embargo, no ha recibido toda la atención que se merece. Para que el proceso se realice de manera positiva, es necesario que las mujeres sean acompañadas por una red de servicios robusta e interconectada, que incluya apoyos en aspectos como salud, educación, empleo y vivienda, entre otros.

En Brasil la salida siempre es analizada por el equipo técnico junto con la mujer acogida. Se llama al Centro de Referencia para el seguimiento posterior al refugio, aunque, lamentablemente, éstos Centros también redujeron sus equipos. Muchas de las Secretarías o Coordinaciones de la mujer sufrieron recortes presupuestarios lo que aumentó su fragilidad. Todo ello les impide hacer un seguimiento adecuado a las mujeres que egresan de los refugios.

Brasil: En algunos estados y municipios, se crearon las Patrullas de la Ley Maria da Penha, formadas por policías militares y guardias municipales, que visitan periódicamente a las mujeres que han obtenido medidas de protección contra sus agresores.

En Chile, las mujeres que egresan de las casas de acogida no reciben ningún tipo de transferencia en dinero. Si bien la autonomía económica es reconocida como clave para la superación de la experiencia de violencia, este ámbito aún no está desarrollado de manera robusta.

Chile Tabla 7. Número y plazos de seguimiento según tipo de salida

| Tipo de salida | Seguimiento |
|----------------|--|
| Egreso | 1er seguimiento: 30 días a partir de la salida 2º seguimiento: Entre 60 y 120 días a partir de la salida 3er seguimiento: 180 a 270 días a partir de la salida |
| Deserciones | 1er seguimiento: Desde los 7 días a partir de la salida 2º seguimiento: 30 a 90 días a partir de la salida |

| | |
|----------|--|
| Traslado | Único seguimiento: Con la mujer a los 7 días a partir de la salida |
| Retiro | Único seguimiento: Desde los 15 días a partir de la salida |

Fuente: Orientaciones Técnicas. Dispositivo Casas de Acogida (SernamEG, 2020).

Una vez que la mujer sale de la Casa de Acogida concluye la etapa de intervención directa y comienza la fase de seguimiento. En esta fase se aplican instrumentos para medir los niveles de violencia y riesgo en la mujer, con el fin de conocer su situación estando fuera del dispositivo y así detectar situaciones de riesgo que ameriten un nuevo ingreso a la Red de SernamEG o a otras instancias o medidas de protección. El seguimiento considera una entrevista con la mujer (domiciliaria o telefónica) y complementariamente se podrá contactar a fuentes secundarias, tales como redes de apoyo familiar o institucional. En los casos de riesgo alto y/o vital siempre se debe realizar visita domiciliaria siempre que ello no comprometa la seguridad de la mujer, por lo que se sugiere coordinar apoyos con las redes que podrían facilitar el contacto.

Una vez realizada la evaluación de seguimiento, si se constata que la mujer se encuentra nuevamente viviendo violencia con riesgo alto y/o vital, se analiza su reingreso al dispositivo Casa de Acogida. Si el riesgo es inicial o medio, o siendo grave, hay rechazo por parte de la mujer de volver a la Casa de Acogida, se la deriva al Centro de la Mujer.

Costa Rica cuenta con un proceso de seguimiento con tres modalidades: telefónico, domiciliar y a través de la consulta externa y asistencia a procesos formativos. Antes del egreso, la psicóloga elaborará en conjunto con la usuaria un plan de seguridad que incluya elementos de seguimiento. Adicionalmente, los CEAAM mantienen grupos de Whatsapp con las usuarias que lo deseen y/o que participen en actividades. El seguimiento se complica en casos de algunas mujeres que regresan a lugares lejanos del CEAAM que las atendió o lejos de alguno otro por lo que las referencias para continuar procesos no siempre se cumplen. En el informe de este país se reportan varios programas gubernamentales a los que podrían acceder las mujeres que egresan, pero si bien se han hecho esfuerzos por dotar a las mujeres de recursos para romper el ciclo de dependencia económica que las mantiene en relaciones violentas, los mismos no son suficientes, universales o sostenidos en el tiempo.

En El Salvador, el seguimiento de quienes han egresado, es realizado por el personal técnico de la Dirección de Atención Especializada a nivel nacional, por medio de entrevistas en las oficinas de ISDEMU o visitas domiciliarias, pero no se ha establecido el periodo que debe durar, finalizándose a solicitud de la usuaria o cuando el proceso que lleva se ha completado. Este seguimiento se basa en el Plan de Vida que cada mujer ha formulado durante su estancia en el refugio. Se cuenta con formularios en los que se registra el seguimiento.

En Perú, el seguimiento a las personas que egresan no está protocolizado. Formalmente, el seguimiento lo hace quien brinda asesoría jurídica, en el caso que hubiese una denuncia formal y se siguiese el caso desde el CEM. Sin embargo, este seguimiento es más al aspecto jurídico del caso que a la situación de la persona misma.

Características predominantes entre las usuarias

Si bien este no fue un eje de estudio en la Guía metodológica, varias de las consultoras aportaron datos sobre el tema. En general, la pobreza, la falta de conexiones y de redes de apoyo familiar y social son determinantes para acudir a un refugio.

Según el estudio focalizado en Brasil, “La gran mayoría de las mujeres que son atendidas en estos espacios tienen hijos, presentan un perfil de pobreza y baja formación, están desempleadas o tienen

trabajos muy precarios, muchas proceden de territorios sociales marcados por una alta incidencia de la violencia, y viven en viviendas precarias. Así, presentan varias vulnerabilidades sociales agravadas por la violencia de género y por un conjunto de otras características que amplifican la discriminación de género, como la raza y la etnia. Muchas no tienen redes de apoyo familiar, ni instituciones públicas o comunitarias. En este sentido, se comprobó la limitación de los hogares de acogida para superar estas distintas vulnerabilidades.”

El crecimiento de mujeres entre las poblaciones migrantes produjo un cambio en el perfil de usuarias de varios países, incluyendo los estudiados aquí. La situación de las mujeres que migran depende de varios factores, especialmente su situación económica y la existencia o no de redes de contención familiar o social en el país receptor.

En Chile, la llegada cada vez mayor de mujeres migrantes de diferentes nacionalidades es actualmente un aspecto desafiante, puesto que aspectos tales como las comidas, las formas de crianza, etc., muestran diferencias culturales que si no son debidamente abordadas pueden ser puntos de conflicto. Según el Informe de Costa Rica, la edad de la mayoría de las usuarias oscila entre los 17 y 45 años, con un promedio de seis hijas/os, de edades entre un mes y 15 años. Tienen baja escolaridad (Primaria incompleta o completa y secundaria incompleta y completa); son desempleadas y amas de casa, empleadas domésticas y empleadas no profesionales. En cuanto a la nacionalidad, si bien el número más alto de usuarias es de costarricenses, hay un alto porcentaje de migrantes en situación irregular. La mayoría vive en casas alquiladas o prestadas.

Personal que trabaja en el refugio

En Brasil se visitó un refugio de Río de Janeiro Lar da Mulher, creado en 2007 y dirigido por la primera dama del Estado. Allí, todo el personal está contratado, o sea, no está en planta permanente y no hay ningún empleado de la administración pública. Cada año, es necesario hacer nuevos contratos para el equipo, manteniendo, si es posible, a los miembros del equipo en forma de recontractación. El equipo actual es reducido y está formado por 1 directora, 1 trabajadora social, 1 psicóloga, 4 educadores, 1 recreacionista y 2 conductores.

Entre los obstáculos que enfrenta el personal, se destacan dos: la limitación de los equipos técnicos y de apoyo, lo que genera fatiga y sobrecarga del equipo con implicaciones en la salud en general; el bajo presupuesto para el mantenimiento y la ampliación de las actividades, además de la ausencia de un presupuesto suplementario para cubrir los gastos de emergencia

En Chile, a la fecha de realizar este estudio, en las Casas de Acogida se encuentran trabajando 445 profesionales: 82 poseen contrato de trabajo y 363 son trabajadores “a honorarios”, es decir, que solo poseen un contrato por prestación de servicios sin derechos a cotizaciones previsionales ni de salud, sin derecho a vacaciones ni seguridad social en general. El alto número de trabajadores a honorarios muestra una situación de precariedad de los equipos y dificulta la continuidad de las intervenciones con las mujeres.

Costa Rica ha descrito los puestos, funciones, tareas y requisitos en el Manual de Clases y Manual de Cargos del INAMU. Las plazas se sacaron a concurso externo en el momento de su apertura y lo relacionado con nuevos nombramientos por cesantía, permisos, vacantes, está regulado en el “Procedimiento para la Captación y Selección del talento humano para ocupar Plazas Vacantes en el INAMU” y deben ser concursables, ya sea interna o externamente. Adicionalmente, permanece en los CEAAM personal contratado para tareas de cocina, limpieza, guarda y conserjería. Todas las plazas son fijas con dotación de presupuesto institucional y son plazas profesionales con grado mínimo de licenciatura.

En El Salvador no hay una política uniforme para el personal de los refugios. En el refugio estatal nacional se capacita al personal contratado siguiendo los requerimientos de especialización.

Sin embargo, en los refugios que dependen de las alcaldías hay realidades diferentes. Algunos cuentan con bastante personal con mayores cualificaciones y especialización, mientras que otros no tienen personal suficiente o el que tienen no cuenta con formación en la materia. En algunos casos el personal asignado al refugio también desempeña otras tareas adicionales. Uno de ellos (CAMUJER) sólo cuenta con un recurso permanente, la responsable de la Unidad Municipal de la Mujer (UMM) que tiene varias responsabilidades además de la administración del refugio. Cuando el refugio se activa se destinan dos mujeres del Cuerpo de Agentes Municipales (CAM) que se rotan cada 24 horas para prestar la seguridad. También se apoyan en los servicios de salud municipales (Clínica Municipal) en caso de requerirse. La responsable de la UMM recibió formación en género, pero no en atención a la violencia.

En estos refugios municipales el personal es contratado, pero sin estabilidad, ya que la permanencia depende de los cambios de gobierno que en los municipios se producen cada 3 años. Lo mismo sucede con el personal contratado por proyectos de cooperación que tienen una vigencia temporal. Además, los agentes policiales encargados de la seguridad rotan permanentemente y la experiencia acumulada se pierde.

En Perú, en los refugios creados por la Municipalidad de Lima, el personal que brinda el servicio está directamente contratado con recursos municipales, lo que garantiza su continuidad.

Evaluación y monitoreo del refugio

La evaluación de los refugios es una herramienta clave para analizar no sólo cómo están funcionando, sino también si se cumplieron sus objetivos, cuáles son los resultados de su trabajo y los beneficios en la vida de las usuarias. Las evaluaciones deberían ser periódicas, realizadas por personal externo e independiente, con informes publicados para el libre acceso por parte de la ciudadanía. La realidad es muy diferente.

Brasil asigna la responsabilidad del seguimiento y la evaluación de los refugios a la Secretaría de la Mujer o de otras secretarías a las que los refugios están institucionalmente vinculados. Se comprobó que no todos los centros de acogida ponen a disposición los informes de evaluación. Por otro lado, todas las casas de acogida tienen sus actividades visibles a través de las páginas web de la Secretaría de la Mujer o de los gobiernos estatales y municipales, muchas de ellas con fotos, entrevistas a miembros del personal y testimonios de mujeres que fueron apoyadas por la casa de acogida.

En Chile, el “Programa de Atención, Protección y Reparación en Violencia contra las Mujeres” no cuenta con un sistema de evaluación que permita monitorear el cumplimiento de objetivos y metas. Si bien tiene un sistema de seguimiento de indicadores relativos a la gestión del Programa, la mayoría de los indicadores considerados para el monitoreo no cuenta con metas asociadas. El sistema de supervisión se lleva a cabo por medio de asesorías, acompañamiento y supervisión de las Orientaciones Técnicas, liderado principalmente por las encargadas regionales de Violencia contra las Mujeres de SernamEG. El SernamEG regional debe hacer al menos dos visitas por año a las Casas de Acogida y dos videollamadas o llamadas telefónicas al mes para asesoría o supervisiones técnicas. En Junio y Agosto se realiza una evaluación al ejecutor a cargo de la Encargada Regional del SernamEG para conocer el estado de implementación del programa.

En Costa Rica, en el año 2014 se llevó a cabo una evaluación y redefinición del modelo de CEAAM. A nivel nacional, la ley 8688 de Creación del Sistema Nacional VcM instituye una Comisión de Evaluación y Cumplimiento de Políticas bajo la dirección del Ministerio de Planificación Nacional e integrada por varias instituciones, la Defensoría de los Habitantes y ONG integrantes del Sistema.

Además, ordena al órgano político superior de nivel ministerial rendir un informe semestral al Consejo de Gobierno sobre el avance de las políticas nacionales y sectoriales aprobadas por el Sistema Nacional; rendir cuentas, públicamente, ante la ciudadanía sobre la situación de la VcM y VIF durante la primera quincena del mes de noviembre de cada año.

Para el seguimiento del I Plan Quinquenal de la actual Política Nacional para la Atención y Prevención de la VcM de todas las edades 2017-2032, el INAMU desarrolló una herramienta electrónica denominada quickscore (software) que permite automatizar el balance de cumplimiento de las políticas. Además se han contratado dos evaluaciones externas en 2014 y 2015.

Costa Rica cuenta con dos Mecanismos regulares de evaluación del servicio por parte de las personas usuarias: a) buzón de quejas o sugerencias para que las usuarias presenten sus inquietudes al cual solo accede la Contraloría de Servicios y b) evaluación o encuesta de satisfacción del servicio requerida a las usuarias, generalmente al egreso. Con base en ello se prepara un informe anual.

En El Salvador hasta el año 2019 el refugio estatal se evaluaba de tres maneras: a) Evaluación del personal: a través de un formulario aplicado a todo el personal, que se hacía dos veces al año; b) Evaluación de rendimiento: a través de un formato que se diseñó ad hoc para el refugio, en el cual las técnicas evaluaban a las cuidadoras y c) Evaluaciones externas: coordinadas desde la Dirección Ejecutiva. Entre 2011-2019 se realizaron dos evaluaciones de este tipo, pero no se socializaron los resultados.

En Perú Si bien el MIMP desarrolla un trabajo de supervisión de los HRT, no hace públicos los informes, siendo el único publicado el correspondiente al año 2014. La Defensoría del Pueblo ha hecho supervisión directa a los lugares de refugio temporal, en el año 2019, con un informe que es de acceso público. Por otro lado, no se han encontrado reportes de vigilancia respecto de la situación de los HRT desde las organizaciones de la sociedad civil, en los últimos años.

Problemáticas pendientes de debate y lagunas en las políticas públicas:

1. Adolescentes entre 15 y 18 años: Franja limbo

En la actualidad los modelos y servicios especializados en violencia contra las mujeres están principalmente centrados en atender a mujeres adultas, y no se han identificado protocolos específicos para el abordaje de la violencia de género en niñas y adolescentes especialmente la franja etaria entre 15 y 18 años. Muchas adolescentes de esa edad viven en pareja, como adultas y algunas ya han sido madres.

Es importante poder analizar su situación y condiciones de vida, en su diversidad, en relación con la VcM y a la luz de su etapa de desarrollo para identificar vacíos de protección social y legal y necesidades específicas para promover una ruptura temprana de los ciclos de violencia y exclusión.

El problema es que, en general, los sistemas de protección a la niñez y adolescencia carecen de un abordaje especializado de la violencia de género hacia las niñas y adolescentes, por lo que son una población en una doble situación de desprotección. (Brasil, Perú, Costa Rica).

2. Niñas y adolescentes víctimas de trata

Si las NNA han sido víctimas de explotación sexual o trata es altamente probable que sean ingresadas a un Centro o refugio especializado para este tipo de perfil, en donde el Estado se compromete a garantizar educación, salud, y vivienda hasta su mayoría de edad, mientras se hace un trabajo individual y personalizado con cada una de ellas.

La permanencia en estos espacios es obligatoria y por tanto, puede ser percibido como una privación de su libertad. Esto es vivido de manera muy conflictiva especialmente en el caso de las adolescentes, que pueden no autopercebirse como “víctimas” mientras están sometidas a la explotación sexual y trata, y en cambio sentirse prisioneras cuando son retenidas en los establecimientos estatales para su reinserción social. Esta situación amerita una profunda reflexión sobre la respuesta del estado frente a este tipo de víctimas, y una mayor investigación al respecto. (Peru)

3. La agenda del movimiento de mujeres

La provisión de refugios fue, en la década del 80 y 90 del siglo pasado, una demanda al Estado por parte de las organizaciones de mujeres. Este reclamo parece haber disminuido con el tiempo al haber asumido las instituciones estatales las obligaciones correspondientes. Paralelamente, la responsabilidad en la gestión de los refugios por parte del movimiento de mujeres también disminuyó. Aunque aún subsisten algunos refugios organizados por mujeres líderes de base, éstos son la excepción, mientras que son las instancias estatales nacionales las que impulsan y supervisan a los gobiernos locales y a los municipios en el cumplimiento de sus obligaciones frente a las víctimas de VBG.

Las organizaciones no gubernamentales más reconocidas como defensoras de los derechos de las mujeres, en los últimos años no tienen intervenciones, o estudios desarrollados en esta temática, salvo las que integran las redes de Refugios, como RIRE.

Una excepción serían los refugios para víctimas de Trata, que en Perú han merecido atención por parte de nuevas organizaciones vinculadas con el fenómeno de la trata, especialmente respecto del tratamiento de las adolescentes en los CAR especializados.

En el movimiento de mujeres, el énfasis actual, especialmente a partir del surgimiento del “NI UNA MENOS” y el “ME TOO”, está puesto en las exigencias al sistema de justicia. La necesidad de terminar con la impunidad; contar con investigaciones adecuadas realizadas con la debida diligencia reforzada; erradicar los estereotipos de género del sistema de justicia y el cumplimiento adecuado de las medidas cautelares, provisionales o de prevención está en todas las agendas. Hay un traslado de atención hacia el perpetrador. Las mujeres reclaman su derecho a seguir con sus vidas y su trabajo y protestan contra la injusticia que significa que ellas tengan que irse de su hogar mientras el perpetrador sigue libre.

4. Municipios y Estado nacional

En la mayoría de los países estudiados, con excepción de Costa Rica, la gestión de los refugios se ha ido trasladando a los municipios. Si bien el Estado nacional diseña leyes y políticas públicas en materia de prevención de la violencia, son los municipios los encargados de mantener y gestionar los dispositivos de albergue, para lo que deben destinar presupuesto.

Sin embargo, dada la falta de prioridad de esta problemática en algunos municipios, o la falta de recursos, la respuesta a veces es postergada o discontinua. Es por ello, que los órganos rectores a nivel nacional, deben impulsar convenios de gestión con los gobiernos regionales, provinciales y municipales para el establecimiento de refugios destinando una parte del presupuesto necesario para dotarlo de personal, y así asegurar su funcionamiento.

Esto se hace aún más importante en los países federales, donde la autonomía estatal o provincial puede conducir a falta de respuestas o a salidas diferentes para un mismo problema.

Los Ministerios o Secretarías de las mujeres a nivel nacional deben garantizar también la estabilidad y continuidad de las políticas municipales sobre refugios, para que no queden pendientes de los frecuentes cambios de gobierno. En los estudios de país que acompañamos se puede observar como algunos municipios pasaron de tener una política clara respecto de sus obligaciones de brindar servicios a las víctimas de VBG durante una gestión municipal, al cierre de estos servicios en la siguiente gestión y a una nueva oferta de apoyo a los refugios. Que la existencia de refugios dependa de estos cambios no favorece la construcción de un imaginario de seguridad para las mujeres.

5. Alternativas para combinar el rol de los refugios con otras medidas de prevención de riesgos. El rol de las Nuevas Tecnologías:

Los refugios para víctimas de violencia de género son herramientas esenciales que deben formar parte de un sistema de prevención de la violencia y protección a las mujeres y niñas. Si bien forman parte de una política de reducción de daños, no necesariamente crean, de forma aislada, condiciones para el amplio empoderamiento de las mujeres.

La rapidez en la concesión de las medidas de protección, la colocación de tobilleras electrónicas a los autores de la violencia y que están respondiendo al proceso penal en libertad, así como la posesión por parte de la mujer de un GPS que le permita verificar si el agresor está rompiendo la medida de protección dada por la justicia, pueden también reducir el riesgo. La agilidad del sistema de justicia es, pues, fundamental, tanto para garantizar las medidas de protección como para evitar la impunidad del agresor. (Brasil)

Las nuevas tecnologías de la información (TICs: pulseras electrónicas y tobilleras para agresores, botones de pánico y geolocalizadores para potenciales víctimas, entre otros) tienen en este campo un rol importante en la prevención de riesgos y en la demanda de refugios.

En Costa Rica el INAMU entrega Kits de emergencia que incluye un equipo de geolocalización para casos de alto riesgo. Su activación genera el desplazamiento inmediato de la fuerza pública al lugar donde se encuentra la mujer y en general funciona bien. También se colocan las tobilleras al ofensor, como un recurso alternativo a la prisión que debe dictar un juez. Pero para que funcione, se debe contar con un sistema de monitoreo lo suficientemente robusto y ágil para actuar inmediatamente cuando se detectan incumplimientos. El hecho de que el dispositivo dependa de que el imputado le cambie las baterías para mantenerlo activo o que la autoridad competente pueda tardar horas, días o semanas en dar seguimiento efectivo y personalizado a los imputados convierte a este mecanismo en una alternativa riesgosa para los casos de VcM.

Resumen de recomendaciones de los cinco países:

1. Marco jurídico adecuado que incluya el dispositivo de los refugios para los riesgos que sufren las mujeres, especialmente en aquellos países donde el problema puede ser abordado en lo civil o en sede penal, y ambas sedes cuentan con diferentes indicadores de riesgo (Chile);
2. Los refugios deben estar insertos en políticas públicas integrales de prevención de la violencia, prevención de riesgos y protección a las mujeres y niñas, siguiendo criterios y lineamientos coherentes para todo el país (El Salvador);
3. Garantizar que las políticas públicas sobre refugios para mujeres en situación de violencia sean políticas de Estado permanentes, tanto a nivel nacional como local y municipal y no estén sujetas a la discontinuidad o disminución de la calidad de atención por los frecuentes cambios de gobierno (todos los países);

4. Impulsar desde los órganos rectores a nivel nacional, convenios de gestión con los gobiernos regionales, provinciales y municipales para el establecimiento de refugios destinando una parte del presupuesto necesario para dotarlo de personal, garantizando así coherencia en la cobertura de riesgos;
5. Ampliar cobertura e inversión en los programas, directrices y proyectos institucionales de asistencia social, fortalecimiento académico y preparación para el empleo, vivienda, cuidado y atención integral a la salud con prioridad para las mujeres afectadas por la VeM; la representación legal en todos los procesos judiciales, incluyendo los penales, y la diversificación de alianzas con el sector privado para favorecer el acceso al empleo de las mujeres. (Costa Rica);
6. Crear Institución coordinadora de todos los refugios, un Centro Nacional de Refugio u otra instancia para fortalecer y coherentizar las políticas públicas en los estados y municipios y contar con datos (Brasil);
7. Insertar los refugios en un programa específico, con metas e indicadores asociados a sus objetivos (Chile);
8. Profundizar la puesta en práctica del enfoque de interseccionalidad, poniendo especial énfasis en la pertinencia cultural de las distintas acciones a desarrollar en los refugios, en consideración de la creciente presencia de mujeres migrantes.(Chile, Perú);
9. Garantizar la continuidad en el trabajo, la seguridad social y derechos laborales para las y los trabajadores de los refugios (Chile), así como su formación y especialización en violencia de género. (El Salvador);
10. Ampliar la oferta de Casas de Acogida para Mujeres, adolescentes y niñas víctimas de Trata. (Brasil, Chile, Perú);
11. Revisar las respuestas estatales para casos de niñas y adolescentes víctimas de trata y explotación sexual, especialmente la retención obligatoria en establecimientos estatales para promover su reinserción social. (Perú);
12. Presupuestos: Incluir partidas presupuestarias específicas y adecuadas para la instalación y funcionamiento de los refugios, para lo cual las instituciones estatales que son responsables de su creación y administración deben incluir estos rubros dentro de sus presupuestos anuales. Estas partidas deben poder ser conocidas por la población. (Brasil, El Salvador);
13. Atención franja limbo: Los refugios deben incluir como sujetas de la atención a niñas y adolescentes víctimas directas de la violencia de género, especialmente la franja etaria de 15 a 18 años que viven en pareja y en algunos casos ya son madres. Esto resulta de particular preocupación, en tanto los sistemas de protección a la niñez y adolescencia suelen carecer de un abordaje especializado de la violencia de género hacia las niñas y adolescentes, por lo que son una población en una doble situación de desprotección. (Costa Rica, El Salvador, Perú);
14. Articulación institucional: Promover la articulación entre los hogares de acogida y las políticas públicas de trabajo e ingresos, educación, vivienda que permitan articular la seguridad y el empoderamiento de las mujeres (Brasil);
15. Seguimiento a mujeres que egresan: Promover un seguimiento formal y sistematizado a la situación de las mujeres que han pasado por un refugio y elaborar estadísticas sobre la situación de las mujeres luego que egresaron. (Perú). El seguimiento debe ser intersectorial, e manera que exista una

red de programas sociales que la pueda acompañar por un período y provea apoyo integral en aspectos económicos, psicológicos, sociales y legales. Este apoyo integral y especializado es parte de la reparación que el Estado le debe a esas mujeres al no proteger su derecho a una vida libre de violencia. (Chile);

16. Garantizar recursos financieros, además de la Bolsa Familia, para las mujeres después de ser acogidas, incluida la ayuda a la vivienda (Brasil);

17. Crear un fondo nacional básico de emergencia para las políticas de protección de las mujeres en situación de violencia, como el que ya existe en el ámbito de la educación (Brasil);

18. Fomentar que las empresas privadas creen puestos de trabajo tras la salida del hogar de acogida; (Brasil);

19. Data: Generar información cualitativa y cuantitativa sobre los hogares de acogida (Chile);

20. Evaluación y monitoreo permanente de estos dispositivos, por parte de los organismos rectores de la actividad, garantizando la publicidad de los informes. Alentar la evaluación por parte de instituciones autónomas, como las Defensorías del Pueblo (Perú);

21. Ampliar y diversificar la red de albergues para mujeres afectadas por la VcM y sus hijxs propiciando para ello la participación de otros actores sociales como las municipalidades y el sector privado, con modalidades innovadoras como el alquiler permanente de casas-refugio en los cantones y recursos transitorios de hotel para emergencias en las localidades, entre otros (Costa Rica);

22. Garantizar la especialización de los servicios que se prestan en los refugios, con formación permanente de todo el personal. Que se definan los perfiles que deben cumplir quienes presten estos servicios. Considerar la creación y acreditación de programas oficiales de formación para la atención a mujeres y niñas víctimas de violencia de género en situación de resguardo, e incluirse entre los requisitos de contratación contar con esta acreditación. (El Salvador).

Estudio focalizado de BRASIL Consultora Leila Linhare Barsted¹⁰

Introducción

Este Estudio de Caso pretende ampliar el conocimiento sobre la política de acogida en Brasil y contribuir a mejorar la protección de las víctimas de la violencia de género, reforzando el papel de los refugios especializados.

La política de acogida en Brasil fue sistematizada, en 2011, en el Documento de Directrices Nacionales de Acogida¹¹, elaborado por la Secretaría de Políticas para las Mujeres - SPM de la Presidencia de la República, en consonancia con las demandas de los movimientos de mujeres, y tuvo como paradigma el binomio protección/empoderamiento de las mujeres en situación de violencia. Estas Directrices se guían por los derechos y obligaciones establecidos en la Convención Interamericana de Belém do Pará y la Ley Maria da Penha.¹²

El estudio de caso se estructuró según las 3 hipótesis de la Guía Metodológica¹³, además de identificar en qué medida los refugios investigados siguen las Directrices Nacionales de Refugio en Brasil. Teniendo en cuenta la extensión del país y el gran número de refugios reportados¹⁴, en este estudio se decidió observar sólo los refugios bajo la responsabilidad de las autoridades públicas.¹⁵ La información fue recolectada a través de varias entrevistas, incluyendo entrevistas con las coordinadoras de 08 refugios, ubicados en las regiones noreste, medio oeste, sureste y sur de Brasil; con la ex Coordinadora de Políticas de Enfrentamiento a la Violencia contra la Mujer del SPM, en el período de 2003 a 2016; entrevista con la directora de refugio gubernamental, entrevista con una mujer que tuvo la experiencia de haber sido asistida en un hogar de refugio en Río de Janeiro. También realizamos una observación in situ de 01 casa de acogida en el estado de Río de Janeiro y consultamos documentos gubernamentales y legislación nacional, estatal y municipal, así como datos estadísticos.

En este estudio de caso adoptamos la denominación de casas abrigo, nomenclatura dada en Brasil a estos espacios institucionales de protección de las mujeres en situación de violencia de género.

Además de esta introducción, este estudio incluye los siguientes puntos: 2. Concepto de refugios; 3. Historia de la creación de los refugios; 4. Marco institucional de la política legislativa de los refugios; 5. Modelo de los refugios; 6. Breve descripción del país y su contexto; 7. El sistema de protección social. Información general sobre los refugios; 8. Evaluación de los refugios - logros y obstáculos encontrados, así como estrategias para superarlos; 9. Conclusión - La compatibilidad de los refugios investigados con las Directrices Nacionales de Refugio; 10. Recomendaciones.

¹⁰ Abogada, Miembro del Comité de Expertos del MESECVI, Coordinadora Ejecutiva de la organización no gubernamental CEPIA (www.cepia.org.br), profesora de Emérita en la Escuela de Magistratura del Estado de Río de Janeiro y miembro del Foro de Permanente sobre Violencia de género de esta Escuela. Participó en la redacción de la Ley Maria da Penha y es parte del Consorcio Legal Maria da Penha que monitorea la implementación de esta Ley.

¹¹ Brasil, Governo Federal, Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres - SPM, Diretrizes Nacionais da Política de Abrigamento, Brasília, 2011 Disponible en: www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/diretrizes-nacionais-para-o-abrigamento

Ley 11.340/2006 - Ley Maria da Penha disponible en www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm

¹² Ley 11.340/2006 - Ley Maria da Penha disponible en www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm

¹³ (a) Las mujeres y las niñas en situación de violencia se enfrentan a riesgos para su vida y su integridad física, y en ciertas ocasiones la única forma de prevenir estos riesgos es abandonar sus hogares e ir a un refugio; (b) los refugios son espacios seguros para mujeres y niños en riesgo de violencia de género que tienen como objetivo garantizar la seguridad y promover el empoderamiento de quienes han sido víctimas y/o testigos de la violencia; (c) el Estado tiene la obligación de crear, apoyar y garantizar los refugios, su accesibilidad, disponibilidad, seguridad, calidad y eficiencia.

¹⁴ Los datos de la SPM de 2018 indican la existencia de 155 refugios gubernamentales y no gubernamentales en todo el país

¹⁵ Excepcionalmente, se incluyó en el análisis un modelo de albergue ofrecido por una ONG del estado de Río de Janeiro.

También se incluyó: Anexo I - Síntesis de información de las Casas Abrigo; Anexo II - Personas entrevistadas; Anexo III - Documentos consultados; Anexo IV - Fotos de las Casas Abrigo visitadas.

Comentado [SC1]: chequear

Concepto de refugios

En Brasil, el concepto de refugios comenzó a ser definido en 2005, por la Secretaría de Políticas para la Mujer - SPM, a través de un Término de Referencia específico, cuando definió que "los refugios son lugares seguros para el cuidado de las mujeres en situaciones de riesgo inminente de vida, debido a la violencia doméstica. Se trata de un servicio confidencial y temporal, en el que los usuarios pueden permanecer durante un periodo determinado, tras el cual deben reunir las condiciones necesarias para retomar el curso de sus vidas".¹⁶

Este Término de Referencia definió que: a) los refugios deben ser creados por ley y deben establecer asociaciones con los servicios y organismos gestores a través de términos de cooperación técnica, términos de asociación y también deben definir las responsabilidades y obligaciones en cuanto a la seguridad del servicio; b) deben estar permanentemente articulados con la Seguridad Pública para garantizar la protección de las mujeres refugiadas y sus hijos. Por este Término, las casas de acogida fueron clasificadas como servicios públicos (municipales, estatales, autonómicos y/o consorciados), que forman parte de la red de asistencia a las mujeres en situación de violencia, con el fin de proporcionar, de forma provisional, medidas de emergencia de protección y lugares seguros para acoger a las mujeres y a sus hijos. Este pliego de condiciones también indicaba la necesidad de que la instalación de los refugios siguiera orientaciones básicas como: espacio para los dormitorios, donde la mujer pueda acomodar sus pertenencias personales, manteniendo el vínculo familiar y asegurando su privacidad; espacios para la convivencia colectiva; espacios para el comedor y la cocina colectiva; espacio para la recreación de los niños; espacio para la lavandería colectiva; dependencias sanitarias compatibles con el número de personas albergadas; adecuación de la estructura del inmueble a los portadores de necesidades especiales, asegurando la accesibilidad; espacio adecuado para el equipo técnico y administrativo, salvaguardando el secreto relacionado con los usuarios del servicio; infraestructura administrativa de comunicación y transporte .

En 2006, con la aprobación de la Ley Maria da Penha, la Secretaría de Políticas para las Mujeres reforzó este concepto y, en 2009, las casas de acogida fueron incluidas en la tipificación de servicios de asistencia social de especial protección social, de alta complejidad, bajo la denominación de "servicio de acogida institucional para mujeres en situación de violencia".

Un gran avance se produjo en 2011, cuando se formuló el concepto de refugio en las Directrices Nacionales para la Acogida de Mujeres en Riesgo de Violencia¹⁷, elaboradas por el SPM, para incluir el "abanico de posibilidades (servicios, programas, prestaciones) de acogida temporal para las mujeres en situación de violencia (violencia doméstica y familiar contra las mujeres, trata de mujeres¹⁸, etc.) que se encuentran amenazadas y que necesitan protección en un entorno acogedor y seguro". La acogida no sólo se refiere a los servicios propiamente dichos (albergues, casas de acogida, casas de transición, refugios temporales de corta duración, etc.), sino que también incluye otras medidas de acogida que pueden constituir programas y prestaciones (prestaciones temporales para casos de vulnerabilidad temporal) que garantizan el bienestar físico, psicológico y social de las mujeres en situación de violencia, así como su seguridad personal y familiar¹⁹ .

¹⁶ BRASIL. Término de referencia para la implementación de Casas-Abrigo. Secretaría Nacional de Políticas para la Mujer. Brasilia: 2008.

¹⁷ Brasil. Governo Federal, Secretaria de Políticas para as Mulheres - SPM, Brasília, 2011, opus cit.

¹⁸ La Política Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas - Decreto n° 5948, de 26 de octubre de 2006, empieza a ser tratada como política pública en Brasil después de que el Congreso Nacional aprobara, mediante el Decreto Legislativo n° 231, de 29 de mayo de 2003, el texto del Protocolo Adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional relativo a la prevención, represión y castigo de la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

¹⁹ Brasil. Governo Federal, Secretaria de Políticas para as Mulheres - SPM, Brasília, 2011, opus cit.

Historia de la creación de los refugios

La aparición de las primeras casas de acogida²⁰ en Brasil se produjo a principios de la década de 1980, cuando, en el proceso de redemocratización del país, los movimientos de mujeres empezaron a exigir la creación de mecanismos institucionales para la protección de las mujeres en situación de violencia, entre ellos: comisarías especializadas, casas de acogida y consejos de los derechos de las mujeres.

Desde principios de la década de los noventa, en casi todo el país, se crearon nuevos refugios por parte de los gobiernos estatales y municipales debido a la presión del movimiento de mujeres, que exigía la creación y puesta en marcha de estas instalaciones ante la alta incidencia de la violencia contra las mujeres, la omisión histórica del Estado en la protección de las mujeres ante este delito específico y la impunidad de los agresores. Datos de la Secretaría de Políticas para la Mujer - SPM, de 2018, indicaban la existencia de 155 refugios gubernamentales y no gubernamentales en Brasil, aunque no había información sobre el seguimiento o las evaluaciones de estos servicios.

El relativo aumento del número de servicios para mujeres en situación de violencia, incluidos los refugios gubernamentales²¹, también fue posible gracias a avances legislativos como la Constitución Federal brasileña de 1988, que estableció explícitamente la obligación de los Estados de actuar contra la violencia doméstica y familiar. En 1994, Brasil firmó la Convención de Belém do Pará y, en 2006, se aprobó la Ley Maria da Penha. También en la década de 2000, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Comité de la CEDAW hicieron recomendaciones explícitas sobre la necesidad de políticas públicas para garantizar el derecho de las mujeres a una vida sin violencia.

El marco institucional de la política legislativa de acogida

A pesar de los avances de la década de 1990, hasta 2003, Brasil no contaba con una política nacional institucionalizada para abordar la violencia contra las mujeres. El nuevo gobierno federal elegido ese año, del presidente Luis Inácio Lula da Silva, creó la Secretaría Nacional de Políticas para la Mujer - SPM, con rango ministerial, que, en diálogo con los movimientos de mujeres, emprendió un gran esfuerzo para definir una política nacional de igualdad y equidad con la introducción de la transversalidad de género en las políticas públicas de todo el país²². Esta política fue sistematizada en los Planes Nacionales de Políticas para las Mujeres²³, en la Ley Maria da Penha, en el Pacto Nacional para el Enfrentamiento a la Violencia contra las Mujeres,²⁴ en las Directrices de Acogida para Mujeres en Situación de Violencia, en las Directrices Nacionales de Enfrentamiento a la Violencia contra las Mujeres del Campo y la Selva, en la Norma Técnica de Estandarización de los Centros de Atención a las Mujeres en Situación de Violencia, en la Norma Técnica de Estandarización de las Comisarías Especializadas de Atención a las Mujeres, entre otras.

²⁰ Se hace referencia a la creación, en 1964, de una casa de acogida para mujeres mantenida por una entidad no gubernamental, religiosa espiritista, en el estado de São Paulo. El primer refugio fue creado en 1986, por el gobierno del estado de São Paulo - el Comvida - Centro de Convivencia para Mujeres Víctimas de Violencia Doméstica, atendiendo a la demanda de los movimientos feministas y en el contexto de la redemocratización del país.

²¹ Una información de la Agencia Brasil Noticias recoge datos de 2018 del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) que indican que solo el 2,4% de las ciudades brasileñas contaban con este tipo de servicio -concentrado principalmente en las ciudades de más de 500.000 habitantes, que albergan el 58,7% de los refugios existentes en ese momento.

²² En 2004, se realizó en Brasilia la 1ª Conferencia Nacional de Política para Mujeres: un desafío para la igualdad en perspectiva de género, promovida por la SPM, en asociación con el Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer CNDM y que contó con la participación de más de 1.200 mujeres de movimientos sociales cuyo objetivo fue proponer líneas de dirección para la fundamentación del Plan Nacional de Política para Mujeres.

²³ Brasil. Gobierno Federal - Secretaría Nacional de Justicia - Plan Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas. Brasilia, 2004-2007

²⁴ Secretaría de Políticas para la Mujer - Pacto Nacional de Combate a la Violencia contra la Mujer, Brasilia, 2011. Este Pacto creó una asociación entre el gobierno federal, los estados y los municipios, en la que el gobierno federal aportaba recursos financieros para la construcción de edificios, equipos y vehículos. Disponible en: www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/pacto-nacional-pelo-enfrentam

Estos Planes se articulan con otras políticas, entre las que se encuentran el Plan Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas, la Política Nacional de Asistencia Social y la Política Nacional de Salud de la Mujer.

La Política Nacional de Acogida a las Mujeres en situación de violencia²⁵ se orientó por los mismos principios definidos en el Plan Nacional de Políticas para las Mujeres y en la Política Nacional de Enfrentamiento a la Violencia contra las Mujeres, entre los cuales: igualdad y respeto a la diversidad; autonomía de las mujeres; justicia social; transparencia de los actos públicos; participación y control social.

Además de estos Planes Nacionales, algunos estados y municipios han incluido en su legislación disposiciones para la creación y el mantenimiento de albergues para la acogida temporal de mujeres y niños víctimas de la violencia, así como ayudas para la subsistencia y prestaciones sociales. Los recursos para el mantenimiento de los refugios están previstos en las asignaciones presupuestarias aprobadas por la legislatura local y sancionadas por los gobernadores y/o alcaldes. Muchos estados también han desarrollado normas técnicas para los refugios siguiendo las Directrices Nacionales desarrolladas por el SPM.

Modelo de refugio

Las Directrices Nacionales introdujeron importantes cambios en el modelo de refugio, que hasta entonces se había limitado a los casos de violencia doméstica y familiar contra las mujeres bajo grave amenaza y riesgo de muerte. A partir de 2011, se reconoció que este modelo no contemplaba las nuevas demandas y el nuevo contexto de afrontamiento de la violencia de género, como es el de atender a las mujeres en situación de violencia doméstica y familiar que no están en riesgo inminente de muerte, así como atender a las víctimas de trata de mujeres (bajo grave amenaza y riesgo de muerte, o no). Este nuevo modelo de refugio incluye:

a) Casa de Acogida que se caracteriza por ser un servicio público, de larga duración (de 90 a 180 días), en general, confidencial, dirigido a mujeres en situación de violencia doméstica y familiar bajo riesgo de muerte (acompañadas o no de sus hijos) y dirigido a garantizar la integridad física y emocional de las mujeres; ayudar en el proceso de reorganización de la vida de las mujeres y en el rescate de su autoestima.

b) Casa de Acogida caracterizada por ser un servicio público de acogida no incorporado a los servicios de atención a las mujeres en situación de violencia, de corta duración (hasta 15 días) y no discrecional, dirigido a mujeres en situación de violencia de género (especialmente violencia doméstica y familiar y víctimas de la trata de seres humanos), que no estén en riesgo de muerte (acompañadas o no de sus hijos) y destinado a garantizar la integridad física y emocional de la mujer; realizar un diagnóstico de la situación de la mujer para las derivaciones necesarias.

Las Directrices Nacionales de Acogida también incluyen otras medidas de acogida como programas y eventuales prestaciones para casos de vulnerabilidad temporal que garanticen el bienestar físico, psicológico y social de las mujeres en situación de violencia, así como su seguridad personal y familiar.

Entre los beneficios eventuales se encuentran los previstos en el Decreto N° 6.307, del 14 de diciembre de 2007, para los casos de vulnerabilidad temporal²⁶, que pueden ser utilizados en casos de mujeres en situación de violencia, ya que la violencia contra las mujeres "se caracteriza por el advenimiento de riesgos, pérdidas y daños a la integridad personal y familiar". Este Decreto reconoce la

²⁵ La Política Nacional de Acogida de las Mujeres en situación de violencia tiene como referencia legal la Ley 11.340/2006 (Ley Maria da Penha); el Decreto 6.387 de 5 de marzo de 2008 - II Plan Nacional de Política para las Mujeres; la Resolución n°. 109 de 11 de noviembre de 2009, CNAS (tipificación de los servicios socio-asistenciales); la Convención de Palermo; y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer/ la Convención de Belém de Pará (1994).

²⁶ Previstos en la Ley n° 8.742, de 7 de diciembre de 1993, y en el Decreto n° 6.307, de 14 de diciembre de 2007.

violencia contra la mujer como una de las hipótesis para la concesión de la prestación, al mencionar el "perjuicio circunstancial derivado de la ruptura de los vínculos familiares, la presencia de violencia física o psicológica en la familia o las situaciones de amenaza para la vida" como una de las posibles causas de las situaciones de riesgo, pérdida y daño.

Las Directrices detallan las normas que deben observarse en relación con la articulación con otros servicios de la red de atención, los procedimientos de recepción, la composición del equipo técnico, la estructura operativa de los albergues, las dimensiones físicas, el apoyo posterior al alojamiento, entre otros.

Las Directrices también definieron los flujos de derivación con la identificación de servicios especializados y no especializados en la red de atención, como el Centro de Referencia de Atención a la Mujer - CEAM.²⁷ Este flujo incluye una primera entrevista de evaluación para la admisión de la mujer en el servicio de acogida por parte del CEAM, que luego organizará el transporte de la mujer y sus hijos a la casa de acogida, a los hogares de acogida temporal o a otros servicios de acogida. Teniendo en cuenta el carácter confidencial de la acogida, el transporte debe ser realizado por el propio conductor del servicio y, en caso de necesitar más protección y seguridad (o rescatar las pertenencias de la mujer y sus hijos en su residencia), se llamará a la autoridad policial.

Los procedimientos de salida de la casa de acogida también están definidos en las Directrices, con la orientación de que los Centros de Referencia de la Mujer acompañen a la mujer en este nuevo proceso de articulación y negociación en la red local de atención. Destaca la necesidad de que en el alta es fundamental que la Casa de Acogida y los Centros de Referencia articulen estrategias conjuntas para garantizar a la mujer el acceso a la vivienda (ayudas al alquiler) y al trabajo, a la inclusión en programas sociales y de generación de ingresos, etc. Estas estrategias deben ser formalizadas a través de acuerdos de cooperación técnica, términos de asociación con las Secretarías y áreas involucradas - Educación, Vivienda, Trabajo, Asistencia Social, Sistema S,²⁸ entre otros.

Breve descripción del país y del contexto actual

Brasil es un país continental con cerca de 220 millones de habitantes y está constituido en forma de República Federativa y Presidencial, regida por una Constitución democrática aprobada en 1988, tras un largo periodo de dictadura militar, y formada por la Unión, 26 estados, un Distrito Federal y 5570 municipios.

La Constitución Federal, en sus artículos 5, 6 y 7, enumera los derechos individuales y sociales, incluyendo expresamente la igualdad entre hombres y mujeres en la vida pública y privada. En su artículo 226, punto 8, la Constitución Federal define que el Estado garantizará la asistencia a la familia en la persona de cada uno de sus miembros, creando mecanismos para frenar la violencia dentro de sus relaciones. En los párrafos 2 y 3 del artículo 5, la Constitución Federal reconoce que los derechos y garantías expresados en la Constitución incluyen los tratados internacionales sobre derechos humanos y que Brasil se somete a la jurisdicción de la Corte Penal Internacional y ha sido signatario de todas las convenciones internacionales de protección de los derechos humanos. Brasil ha sido signatario de todos los tratados, pactos y convenios de derechos humanos. Desde 2002, envía su Informe Nacional a la CEDAW y, desde 2004, responde a los cuestionarios del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará.

Brasil cuenta con movimientos, redes y organizaciones de mujeres que tuvieron un papel importante en el proceso de redacción de la Constitución Federal, así como en la elaboración y aprobación de

²⁷ Si no existe el CEAM, los Centros de Asistencia Social Especializada (CREAS) también pueden ser una puerta de entrada al refugio. En los municipios en los que no hay albergues, los servicios que los solicitan deben buscar alternativas de alojamiento temporal de corta duración hasta que se pueda realizar la evaluación

²⁸ El Sistema S es un conjunto de organizaciones centradas en la educación profesional, como: Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (Senai); Servicio Nacional de Aprendizaje del Comercio (Senac); Servicio Social del Comercio (Sesc); Servicio Social de la Industria (Sesi), entre otros.

legislación específica para las mujeres, incluyendo, por ejemplo, la Ley de Planificación Familiar (1996), la Ley Maria da Penha (2006) y la Ley de Femicidio (2015), y que actúan en la defensa de los derechos conquistados, en la proposición de nuevos derechos, en el seguimiento de las políticas públicas para la implementación de los derechos y en la resistencia contra los retrocesos.

En el período de 2003 a 2017, las políticas públicas de promoción de la igualdad y la equidad de género tuvieron grandes avances a partir de la articulación entre la Secretaría Especial de Políticas para la Mujer (SPM) y los movimientos feministas. Desde 2003, la política nacional para combatir la violencia de género contra las mujeres se ha plasmado en varios documentos y leyes, como ya se ha destacado. Esta política se implementa a través de una red de asistencia que incluye Centros de Referencia - CEAMs, Centros de Referencia de la Asistencia Social - CRAS, Refugios, Casas de Acogida Provisional, Comisarías de la Mujer - DEAMs, policía civil y militar, Defensoría Pública, Ligne 180, servicios de salud dirigidos a la asistencia en caso de violencia sexual y doméstica, entre otros organismos públicos.²⁹ A excepción de la Línea 180, todos los servicios enumerados son competencia de los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal. Algunos estados, como Río de Janeiro, Minas Gerais, São Paulo, incluyeron expresamente en sus constituciones la creación de servicios dirigidos a la violencia familiar, como los DEAM, los refugios para la acogida temporal de mujeres y niños, así como la asistencia para la subsistencia.

Sin embargo, estos avances legislativos, los planes y pactos nacionales y el aumento de los servicios no han conseguido reducir la tasa de violencia de género contra las mujeres, especialmente las tasas de femicidio. Esto se explica por la escasa inversión en políticas de prevención, tal y como se establece en el artículo 8 de la Convención de Belém do Pará y en el artículo 8 de la Ley Maria da Penha, así como en las diversas recomendaciones del Comité de Expertos del MESECVI y de la CEDAW.

Los datos del IPEA señalan que entre 2013 y 2018, al mismo tiempo que la tasa de homicidios de mujeres fuera del hogar se redujo en un 11,5%, las muertes dentro del hogar aumentaron en un 8,3%, lo que es indicativo del crecimiento de los feminicios.³⁰ Las tasas también revelan una mayor incidencia de los homicidios contra las mujeres negras. Datos del Dossier Mujer 2020 del Instituto de Seguridad Pública de Río de Janeiro indican que en 2019, el 68,2% de las mujeres³¹ víctimas de femicidio en ese estado eran negras.

Según cifras del CNJ - Consejo Nacional de Justicia, más de un millón de casos relacionados con la Ley Maria da Penha corren en la Justicia y casi 400 mil medidas cautelares tuvieron que ser aplicadas en 2018.

En el mismo período, en 2019, paralelo al aumento de las muertes violentas en general en el país y en particular el aumento de los feminicios, el gobierno federal amplió el acceso a las armas de fuego, aumentando aún más este acceso en 2020³².

A pesar de la igualdad formal garantizada en la Constitución Federal, las desigualdades de género están presentes en la vida de las mujeres que tienen ingresos de 1/3 menos que los hombres en los

²⁹ A partir de 2006, esta red incluye los Tribunales de Violencia Doméstica y Familiar creados por la Ley Maria da Penha en 2006.

³⁰ Atlas da violência - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA e Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020.

³¹ Dossier Mujer 2020 ISP. Este dossier también trae un análisis inédito de las 85 víctimas de femicidio registradas en el estado en 2019. De estas, 49 tenían entre 30 y 59 años y 58 eran negras. El análisis muestra que el 82,4% de las muertes fueron cometidas por parejas o ex parejas, el 78,8% de los casos ocurrieron dentro de la residencia y el 32,9% de estas mujeres fueron asesinadas con armas blancas. Para el 44% de las víctimas, la motivación del autor fue el fin de la relación.

³² En 2019, el gobierno federal amplió el acceso a las armas de fuego, en total desacuerdo con el Estatuto de Desarme de 2003, y comenzó a permitir la posesión de 04 armas de fuego. Esta ampliación continuó en 2020 con el aumento de 04 a 06 armas, además de permitir a los tiradores y cazadores registrados adquirir hasta 60 y 30 armas, respectivamente, sin necesidad de autorización expresa del Ejército. Los datos del IBGE indican que el número de hogares encabezados por mujeres se duplicó en términos absolutos, aumentando un 105% en 15 años, pasando de 14,1 millones en 2001 a 28,9 millones en 2015.

mismos puestos de trabajo, las tasas de desempleo más altas,³³ la baja representación en los espacios de poder en la sociedad y el Estado que no llegan a más de 15% en el Parlamento Nacional. La permanencia de los estereotipos de género en la cultura también aumenta la discriminación contra las mujeres.

En 2017, un golpe de Estado destituyó a la presidenta Dilma Rousseff y eliminó la Secretaría de Políticas para la Mujer. Las políticas públicas destinadas a la prevención, atención, acceso a la justicia y castigo de los agresores sufrieron retrocesos, tanto a nivel federal como en los estados y municipios, debido a la disminución de los recursos presupuestarios y a la falta de voluntad política de gobernadores y alcaldes, así como a la ausencia de coordinación nacional. Los discursos misóginos también proliferaron en las redes sociales y en los discursos de autoridades públicas como el propio presidente del país.

La crisis económica que se desató en 2016 se profundizó con la precariedad y la pérdida de empleos, especialmente para las mujeres, con el aumento de la pobreza extrema que afecta aún más a las mujeres que sostienen solas a sus familias.

En 2018, los discursos conservadores del familismo, el sexismo y el racismo han caracterizado las acciones del poder ejecutivo federal. Se observan intentos de debilitamiento de la Ley Maria da Penha o propuestas legislativas dirigidas sólo para la política represiva, sin protagonismo para la política de prevención y atención a las mujeres en situación de violencia. En los estados y municipios, la crisis económica ha servido de pretexto para el debilitamiento de los servicios. En este contexto, el trabajo de los movimientos, redes y ONG feministas ha sido fundamental para evitar nuevos retrocesos en las políticas públicas, la legislación y la labor del poder judicial.

La incidencia de COVID 19 ha aumentado la vulnerabilidad de las mujeres a la violencia doméstica. El acceso a los canales gubernamentales de denuncia se ha vuelto más difícil así como la búsqueda de protección. Documento elaborado por el IPEA,³⁴ en 2021, presenta recomendaciones dirigidas a la actuación del Ejecutivo en todo el país, en especial en el contexto de la epidemia de COVID 19, entre las cuales: la ampliación del presupuesto para las políticas públicas de reducción de la violencia doméstica y familiar contra las mujeres; el desarrollo de alternativas de divulgación para las comunidades más pobres y con dificultades de acceso a los medios digitales, especialmente por parte de las mujeres de las zonas rurales; la garantía de un servicio de 24 horas y siete días a la semana en los servicios de emergencia y las comisarías especializadas, además de la ampliación de la capacidad de los refugios, la apertura de nuevos espacios y los acuerdos con las instituciones privadas de acogida también se destacan entre las sugerencias.

Acciones innovadoras

Es importante destacar las acciones innovadoras y positivas que han desarrollado los gobiernos de algunos estados y municipios, como la creación de las Patrullas de la Ley Maria da Penha, formadas por policías militares y guardias municipales, que visitan periódicamente a las mujeres que han obtenido medidas de protección contra sus agresores.

Los Tribunales de Justicia de algunos estados han promovido seminarios y cursos sobre violencia de género para sus miembros y el Consejo Nacional de Justicia - CNJ se ha esforzado por mantener actualizados los datos sobre el número de mujeres que han obtenido medidas de protección en todo el país.

³³ Los datos del IBGE indican que el número de hogares encabezados por mujeres se duplicó en términos absolutos, aumentando un 105% en 15 años, pasando de 14,1 millones en 2001 a 28,9 millones en 2015.

³⁴ BRASIL - Gobierno Federal, Instituto de Investigación Económica Aplicada - IPEA 2021.

Recientemente, la defensa feminista en el Supremo Tribunal Federal (STF) permitió rechazar como inconstitucional el argumento de legítima defensa del honor tradicionalmente utilizado para defender a los acusados de crímenes de feminicidio. La labor del Comité de Expertos del MESECVI en el envío de una carta al Presidente del STF también fue importante para esta decisión.

El Senado Federal creó una Base de Datos sobre la Violencia contra las Mujeres basada en las recomendaciones de la Comisión Parlamentaria Mixta de Investigación - CPMI sobre la violencia contra las mujeres.³⁵

Las Defensorías Públicas y los Ministerios Públicos (Fiscalías) de algunos estados han participado activamente en el seguimiento de los servicios para combatir la violencia contra las mujeres.

En 2020, el Consejo Nacional de Justicia aprobó el Formulario de Evaluación de Riesgo³⁶ que orienta la identificación de los factores que indican el riesgo de una nueva agresión o feminicidio, también hace que la víctima sea consciente del grado de riesgo en el que se encuentra, además de ayudar en la elaboración de un plan de seguridad y apoyo para las mujeres en situación de violencia. Este formulario debe aplicarse cuando las mujeres solicitan ayuda en las unidades judiciales, las fiscalías o las comisarías, preferentemente. Entre las preguntas que debe responder la víctima están: si está embarazada; si tiene alguna vulnerabilidad física o mental; si es negra; si el agresor tiene acceso a armas; si está desempleada; si el agresor ha intentado suicidarse alguna vez; si el agresor consume drogas o alcohol; si sus hijos han presenciado alguna vez la agresión. Las respuestas apoyarán la derivación del caso, que puede traducirse, por ejemplo, en la retirada del agresor del hogar, la derivación de la mujer a Casa Abrigo, la derivación del agresor a un programa de reflexión psicosocial, la orientación de las partes a los servicios de empleo e ingresos y la derivación de las víctimas a programas de apoyo psicológico.

También es un punto positivo, a pesar de los obstáculos, el mantenimiento de los refugios que formalmente o dentro de sus posibilidades siguen ofreciendo en todo el país refugio a las mujeres víctimas de la violencia con riesgo de vida.

Información general sobre los refugios³⁷

Se realizaron once³⁸ entrevistas, entre ellas las realizadas a los responsables de 08 albergues situados en los estados de Pernambuco y Río Grande do Norte (Región Nordeste); Distrito Federal (Región Centro-Oeste); Minas Gerais y Río de Janeiro (Región Sudeste); São Paulo y Río Grande do Sul (Región Sur)³⁹. Estos gestores informaron que estas instalaciones se guían por las Directrices Nacionales de Refugio formuladas en 2011 y que se mantienen bajo la responsabilidad de las autoridades públicas de los estados y municipios y, en su mayoría, están vinculadas a las Secretarías o Coordinaciones de Políticas de la Mujer estatales y municipales. Sólo uno está vinculado a la Secretaría Municipal de Salud.

En esta parte destacamos los puntos en común entre los refugios investigados, siguiendo la Guía Metodológica.

³⁵ La CPMI fue realizada conjuntamente por la Cámara de Diputados y el Senado Federal en 2013. Sus resultados están disponibles en <http://www.senado.gov.br/noticias/especiais/violenciacontramulher/>. Véase también Observatório en <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv>

³⁶ CNJ - Consejo Nacional de Justicia. Disponible en agenciapatriagalvao.org/destaques/instituido-formulario-de-risco-na-justica-para-mulheres-v

³⁷ Quisiera agradecer a la Dra. Rosângela Pereira - Directora del Centro Especializado de Atención a Mujeres en Situaciones de Violencia - CEAM por su apoyo en la realización de entrevistas con responsables por refugios en los estados de São Paulo, Río Grande do Sul y Río de Janeiro.

³⁸ También entrevistamos al director de la Casa Abrigo Rainha Sílvia, en Río de Janeiro, gestionada por una ONG con apoyo financiero de los gobiernos de Suecia y Dinamarca. Esta casa de acogida figura en 2018, pero no está dirigida específicamente a la asistencia de mujeres en situación de violencia, sino a mujeres con otras vulnerabilidades sociales, por lo que no tiene una dirección confidencial.

³⁹ Con la excepción de Abrigo Rainha Sílvia en Río de Janeiro.

En el ANEXO I se encuentran fotos de los refugios.

Comentado [SC2]: chequear

Descripción del tipo de refugio

Todos los ocho refugios gubernamentales investigados⁴⁰ forman parte de la red de atención a mujeres en situación de violencia doméstica y familiar que mantienen los gobiernos estatales y/o municipales. Los hogares de acogida existentes reciben a mujeres adultas, en su mayoría acompañadas por sus hijos y, en los últimos años, se observa la búsqueda del hogar de acogida por parte de mujeres jóvenes, aún menores de edad, que ya viven en relaciones maritales violentas. La mayoría de las casas de acogida son lugares reservados; sin embargo, hay casas de acogida que, tras evaluar el riesgo de la mujer y el territorio, permiten que la mujer salga a trabajar o a formarse.

El personal que trabaja en la Casa de Acogida

Los centros de acogida cuentan, además de con sus directoras o coordinadoras, con trabajadoras sociales, psicólogas, educadoras, personal administrativo, de limpieza, cocineras, vigilantes y conductores. En todas las entrevistas se destacó que el equipo técnico, formado en especial por asistentes sociales y psicólogas, ha sufrido una reducción en los últimos años. Estas profesionales son funcionarias contratadas por las autoridades públicas. La asistencia jurídica es proporcionada por la Defensoría del Pueblo en cada estado.

Marco normativo e institucional

Los refugios fueron incluidos en las políticas públicas estatales y municipales de combate a la violencia contra las mujeres y siguen formalmente las Directrices Nacionales de 2011. Todos ellos fueron creados por la legislación estatal y/o municipal. La mayoría de las casas encuestadas han funcionado ininterrumpidamente y forman parte de redes locales de políticas para mujeres.

Casi todos los coordinadores/directores no pudieron proporcionar información sobre el presupuesto anual de la Casa Abrigo⁴¹. Los recursos son asignados por las Secretarías de la Mujer, de Asistencia Social o de Salud, estatales y/o municipales.

Todos los centros de acogida disponen de formularios de admisión para las mujeres acogidas enviados por los Centros de Referencia y complementados por el equipo del centro. De la misma manera, tienen formularios de salida enviados a estos Centros que hacen el seguimiento post-referencia. La directora de la casa de acogida es elegida por las secretarías a las que está vinculada la casa y la supervisión suele correr a cargo de la propia directora o de la Secretaría local de Políticas para la Mujer. El Ministerio Público también es responsable de esta supervisión. En general, el número de plazas por albergue, incluyendo mujeres y niños, oscila entre 15 y 60 personas.

Funcionamiento del refugio

Todos los refugios informaron que tienen protocolos de atención y reciben a las mujeres con una evaluación de riesgo de muerte. La remisión la realiza la Comisaría de Policía, especialmente las Comisarías de la Mujer, y los Centros de Asistencia a la Mujer o CRAS, o el poder judicial.⁴² Los

⁴⁰ En el estado de Minas Gerais, las Casas Abrigo forman parte de un esfuerzo conjunto de 12 municipios que aprovechan los recursos presupuestarios llamado Consórcio Regional de Promoção da Cidadania: Mulheres das Gerais.

⁴¹ Sólo en el estado de Pernambuco se informó que el presupuesto es de R\$1.000.000,00 para 4 refugios en diferentes regiones del estado. En un albergue del municipio de Campinas, São Paulo, se informó que los recursos provenían de la Secretaría de Salud. En otro caso, en el estado de Río de Janeiro, los recursos procedían de una obra de asistencia social coordinada por la primera dama del estado.

⁴² En el estado de Río de Janeiro, desde 2010, la Corte de Justicia de Río de Janeiro ha creado un centro judicial específico para mujeres víctimas de violencia doméstica en este estado - CEJUVIDA, que también dirige a mujeres a albergues.

Centros de Referencia de la Mujer - CEAM y los Centros de Referencia de Asistencia Social - CRAS informan a las mujeres sobre las normas de la casa de acogida, como el secreto y los impedimentos de comunicación con el exterior por razones de seguridad. Los refugios pueden instalarse en edificios privados alquilados por el Estado o el municipio, o en edificios construidos a tal efecto por las autoridades públicas. Los gestores entrevistados informaron que las casas siguen las especificaciones establecidas en el pliego de condiciones de 2008.

La mujer ingresa en el centro de acogida el mismo día en que es atendida en estos servicios tras una evaluación del riesgo. Esta evaluación se realiza mediante el Formulario de Evaluación de Riesgos, emitido por el Consejo Nacional de Justicia (CNJ), rellenado por el centro especializado o la comisaría. El tiempo de permanencia en el albergue puede llegar a los 90 días. Hay casos en los que la mujer acogida cuenta con el apoyo de la familia y se queda durante un periodo de tiempo más corto. En otros casos, puede permanecer en el refugio hasta seis meses. La mayoría de los refugios pueden ofrecer diferentes tipos de acogida, como la atención de emergencia, la atención a corto plazo durante 30 días y la atención a medio plazo durante 90 días, que puede prolongarse hasta seis meses. Las casas de acogida ofrecen apoyo social y psicopedagógico, espacios y actividades recreativas para los hijos de las mujeres acogidas.

Todas las casas de acogida cuentan con guardias de seguridad para garantizar la seguridad de las mujeres acogidas y del personal del centro.

La ruta de salida

Es la decisión de la mujer de irse en cualquier momento. En general, el personal técnico de los albergues espera que las mujeres cuenten con el apoyo de familiares que puedan recibirlas con seguridad, muchas veces en localidades fuera de su municipio de origen, situación que la casa de acogida apoya con recursos para transportarlas a estos lugares más lejanos. Otras mujeres se sienten seguras para salir cuando el agresor es detenido o cuando los tribunales conceden las medidas de protección de la Ley Maria da Penha. La salida siempre es analizada por el equipo técnico junto con la mujer acogida. Se llama al Centro de Referencia para el seguimiento posterior al refugio.

La mayoría de las mujeres son acogidas con hijos, debido a su situación de pobreza, ya recibían el subsidio del Bolsa Familia⁴³ antes de ser acogidas. Tras abandonar el centro de acogida, en muchos estados, además de seguir recibiendo esta prestación, las mujeres también reciben una cantidad mensual de subsidio de vivienda. Después de ser acogidas, las mujeres siguen recibiendo asistencia de la Defensoría Pública y, en algunos estados, las mujeres están protegidos por la Patrulla Maria da Penha o la Guardia Municipal.

Algunos refugios informaron que las Secretarías de la Mujer locales tratan de conseguir formación y puestos de trabajo en el Sistema S⁴⁴ para inclusión de la mujer en programas de alojamiento fuera de la zona de riesgo⁴⁵ donde convivía con el agresor.

La vida en el refugio

⁴³ El Programa Bolsa Familia fue creado en 2004 y es un programa de transferencia directa de efectivo que beneficia a las familias en situación de pobreza y extrema pobreza. Todas las familias con ingresos por persona de hasta R\$ 89,00 al mes (familias en extrema pobreza); familias con ingresos por persona entre R\$ 89,01 y R\$ 178,00 al mes, siempre que tengan niños o adolescentes de 0 a 17 años (familias en pobreza con niños y adolescentes).

⁴⁴ Esse é o caso de Minas Gerais. Sobre o Sistema S ver Nota n.19.

⁴⁵ La Casa de Acogida del Distrito Federal informa que existe una Ley Distrital que asegura vivienda prioritaria para situaciones de violencia intrafamiliar.

Todos los refugios tienen una cocina y un empleado para la preparación de alimentos⁴⁶. Las mujeres refugiadas lavan su ropa personal y la de sus hijos en espacios específicos para esta actividad donde hay lavadoras y tanques para el uso de las mujeres. El personal del centro de acogida considera importante que sean las propias madres las que cuiden de los niños, como forma de reforzar los vínculos familiares.

El apoyo psicológico y de asistencia social lo prestan los profesionales del refugio de forma individual y grupal cuando buscan reflexionar sobre la violencia que han sufrido y sobre los patrones de relación violenta.

En la mayoría de las casas de acogida no hay formación para el trabajo. En algunas de estas casas es posible que, antes de la pandemia de Covid 19, las mujeres hicieran cursos fuera del refugio. Además del equipo técnico, la Defensoría Pública ofrece asistencia jurídica en el ámbito de los derechos penales y de la familia.

Los niñas y niños acogidos/as con sus madres son inscritos en una escuela cercana a la dirección del refugio y acompañados para que asistan a las clases diariamente. Debido a la pandemia de Covid 19, se informó de que los niños siguieron asistiendo a las clases por Internet.

El límite para la convivencia de NNA en el albergue varía, llegando a un máximo de 18 años. Algunos centros de acogida establecen límites diferentes para los adolescentes de ambos sexos. En casi todos los albergues hay mujeres muy jóvenes de entre 17 y 18 años víctimas de violencia, y en estos casos la Casa de Acogida se articula con el Juzgado de la Infancia y la Adolescencia.

Toda conexión con el mundo exterior está restringida al acceso a la Defensoría Pública, los tribunales, los centros de referencia y los servicios de salud. En un solo refugio, las mujeres pueden salir a hacer cursos.

Refugio visitado - Casa Abrigo Lar da Mulher

La Casa Abrigo visitada, llamada Lar da Mulher se encuentra en el estado de Río de Janeiro, en una zona de alta densidad de población y relativamente cerca del centro de la ciudad de Río de Janeiro. Es mantenida por una Obra Social - Río Solidário, dirigida por la primera dama del estado. Se creó en 2007 y ha estado funcionando ininterrumpidamente desde entonces. Durante el período comprendido entre 2007 y el primer trimestre de 2021, el refugio recibió 2527 mujeres y niños acogidos (1.038 mujeres y 1489 niños).⁴⁷

Todo el personal del albergue está contratado y no hay ningún empleado de la administración pública. Cada año, es necesario hacer nuevos contratos para el equipo, manteniendo, si es posible, a los miembros del equipo en forma de recontractación. El equipo actual es reducido y está formado por 1 directora, 1 trabajadora social, 1 psicóloga, 4 educadores, 1 recreacionista, 2 conductores.

La directora informó que la casa de acogida sigue las Directrices Nacionales de Refugio de 2011, además de contar con una Norma Técnica estatal en consonancia con la norma federal en la que se define como objetivo del refugio apoyar, proteger y fortalecer a las mujeres, ofreciendo asistencia psicológica, social, hospitalaria y jurídica a ellas y a sus hijos, desarrollada para que las mujeres

⁴⁶ En la casa de acogida del Distrito Federal, los alimentos son proporcionados por la Secretaría de la Mujer a través de un contrato de licitación firmado con una empresa de suministro de alimentos, que sirve un promedio de 6 comidas diarias. En todas los refugios la ropa personal y la ropa de cama son responsabilidad del albergue

⁴⁷ Según el Censo de Población de 2010, la población femenina del estado de Río de Janeiro era de 8.517.251, lo que representa el 52,24% de la población total.

refugiadas conozcan sus derechos, tomen conciencia de las relaciones afectivas sanas y retomen su vida segura.

También se informó que el equipo desarrolla acciones con grupos de reflexión, actividades recreativas y de relajación para ayudar a las mujeres a reconstruir sus lazos familiares y de amistad que se rompieron después de estar lejos del hogar por miedo al agresor. Son remitidas al albergue por el CEAM - Centro de Referencia de la Mujer, por los centros de referencia de asistencia social - CRAS de los municipios que no tienen CEAM y también por el CEJUVIDA del Tribunal de Justicia del estado de Río de Janeiro. El Consejo Estatal de la Mujer - CEDIM tiene derecho a visitar el hogar de acogida, al igual que el Ministerio Público.

El edificio es propiedad del gobierno estatal y está en buen estado de conservación. Las instalaciones están bien ventiladas e incluyen 15 habitaciones con un baño por cada dos habitaciones, guardería, biblioteca, sala de recreo para los niños, sala de televisión, salas para la dirección de la casa, salas para la asistencia del personal, sala para actividades festivas, sala para actividades de peluquería, cocina, comedor, lavandería equipada con lavadoras, amplia zona exterior. La casa dispone de un vehículo para transportar a las mujeres acogidas cuando tienen que salir para acudir a audiencias judiciales o recibir atención médica y cuenta con dos empleados que se encargan de la seguridad del lugar. La casa es adecuada a los portadores de necesidades especiales, asegurando la accesibilidad. Todos los niños están matriculados en escuelas del sistema escolar público de la región. La casa de acogida tiene acceso a Internet y se informó que los niños, en el contexto de la pandemia de Covid 19, siguen tomando clases virtuales.

En el momento de la visita, la Casa acogía a una mujer y a su hija que habían sido trasladadas desde una casa de acogida del municipio de Río de Janeiro, que había sido cerrada por haberse roto el secreto, y a otra mujer recientemente acogida que estaba siendo entrevistada por la trabajadora social de la casa.

La Casa Abrigo no tiene actividades continuas de formación laboral, pero su equipo de asistencia social facilita que las mujeres reciban prestaciones sociales como Bolsa Familia durante y después del refugio.

En el momento de la visita, se pudo ver al equipo técnico asistiendo a las mujeres y a los niños en actividades recreativas.

[Evaluación de las Casas Abrigo - Logros y obstáculos encontrados, así como estrategias para superarlos.](#)

El seguimiento y la evaluación de los refugios son responsabilidad de la Secretaría de la Mujer o de otras secretarías a las que los refugios están institucionalmente vinculados.⁴⁸ Se comprobó que no todos los centros de acogida ponen a disposición los informes de evaluación.

Por otro lado, todas las casas de acogida tienen sus actividades visibles a través de las páginas web de la Secretaría de la Mujer o de los gobiernos estatales y municipales, muchas de ellas con fotos, entrevistas a miembros del personal y testimonios de mujeres que fueron apoyadas por la casa de acogida.

⁴⁸ La Casa Abrigo de Campinas, São Paulo, informa de que la evaluación está disponible en el sitio web del gobierno municipal. A Casa Abrigo do Rio Grande do Norte informa que dos veces al año se realiza una evaluación con un especialista externo contratado por la Secretaría de Estado de la Mujer. La Casa Abrigo del Distrito Federal informa que toda la supervisión de las acciones de la Casa Abrigo está bajo la responsabilidad de la Subsecretaría de Enfrentamiento a la Violencia contra la Mujer, unidad subordinada a la Secretaría de Estado de la Mujer del Distrito Federal y que los datos de la Casa Abrigo se transmiten al Observatorio de la Mujer, que pretende crear un sistema integrado con los demás servicios de la Secretaría de Estado de la Mujer.

En todas las entrevistas realizadas para este estudio de caso, se destacó como muy positivo ver a las mujeres salir del ciclo de la violencia y organizar su vida con sus hijos. Un extracto de una de las mujeres directivas entrevistadas resume este sentimiento

Las dificultades son rutinarias e imprevisibles, al fin y al cabo, cada mujer que llega a la casa de acogida trae consigo una situación vital diferente, cada una con su propia especificidad, así como profundas marcas de dolor y sufrimiento, que necesitamos acompañar a cada una de forma peculiar, lo que acaba exigiendo acciones diferenciadas que a menudo nos traen obstáculos que superar, También es un placer cuando conseguimos que las mujeres acogidas comprendan toda la situación de violencia sufrida y salgan del refugio con el pensamiento de que es posible tener una vida digna, sin violencia, y que tienen derecho a conquistar su espacio ahí fuera.⁴⁹

Obstáculos y recomendaciones para superarlos

- Los principales obstáculos señalados por las entrevistadas son: la limitación de los equipos técnicos y de apoyo, lo que genera fatiga y sobrecarga del equipo con implicaciones en la salud en general;
- el bajo presupuesto para el mantenimiento y la ampliación de las actividades, además de la ausencia de un presupuesto suplementario para cubrir los gastos de emergencia.

Las recomendaciones para superar estos obstáculos destacadas por las entrevistadas

1. Necesidad de un presupuesto compatible con las necesidades e imprevistos de las casas de acogida;
2. Garantizar la continuidad de los equipos técnicos con el número necesario para atender las demandas de los hogares de acogida;
3. Creación de casas de acogida para recibir situaciones que no pongan en peligro la vida, y previstas en las Directrices del SPM de 2011;
4. Mayor integración/transversalidad entre los distintos sectores gubernamentales con la ampliación y fortalecimiento de la Red de Atención a mujeres en situación de violencia;
5. Aplicación de políticas de trabajo e ingresos, educación y vivienda para las mujeres en situación de violencia doméstica que son atendidas en los centros de acogida;
6. Inclusión de la renta social después de salir del albergue, además de los recursos de Bolsa Familia;
7. Fomentar que las empresas privadas creen puestos de trabajo tras la salida del hogar de acogida;
8. Garantizar que las políticas públicas votadas para las mujeres sean políticas de Estado permanentes y no estén sujetas a discontinuidades por la alternancia de los gobiernos locales;
9. Creación de un sistema nacional de protección con recursos procedentes de un fondo básico de emergencia para las políticas de protección de las mujeres en situación de violencia, como ya existe en el ámbito de la educación;;
10. Inversión en educación para la deconstrucción de los estereotipos de género;

Conclusión - La compatibilidad de las Casas de Acogida investigadas con las Directrices Nacionales de Acogida

Brasil ha avanzado en la definición de una Política Nacional de Refugio que ha guiado la implantación de hogares de acogida. Las casas de acogida evitan eficazmente que muchas mujeres sean víctimas de femicidio y les permiten tener un espacio seguro, apoyo psicológico, asistencia social, orientación jurídica y mantener el vínculo con sus hijos.

⁴⁹ Dra. Renata Brito Teles responsable de la Casa Abrigo del Distrito Federal.

La gran mayoría de las mujeres que son atendidas en estos espacios tienen hijos, presentan un perfil de pobreza y baja formación, están desempleadas o tienen trabajos muy precarios, muchas proceden de territorios sociales marcados por una alta incidencia de la violencia, y viven en viviendas precarias. Así, presentan varias vulnerabilidades sociales agravadas por la violencia de género y por un conjunto de otras características que amplifican la discriminación de género, como la raza y la etnia. Muchas no tienen redes de apoyo familiar, ni instituciones públicas o comunitarias. En este sentido, se comprobó la limitación de los hogares de acogida para superar estas distintas vulnerabilidades.

Todas las casas de acogida siguen formalmente las etapas y el flujo del proceso de acogida desarrollado en 2011 por la Secretaría de Políticas para las Mujeres. Todas ellas informaron que el servicio original es promovido por los Centros de Referencia o por un Centro de Asistencia Social Especializada (CREAS); el propio servicio de acogida transporta a las mujeres y a sus hijos; cuando las casas de acogida son secretas, el transporte es realizado por el conductor del servicio. Una vez iniciado el proceso de acogida, el Centro de Referencia o el CREAS realizan el seguimiento del caso. Sin embargo, no hay información sobre cómo se produce la coordinación entre las casas de acogida y los servicios de la Red de Protección para garantizar el acceso de las mujeres a la vivienda, al trabajo, a la inclusión en los programas sociales y a la generación de ingresos, lo que debería formalizarse a través de acuerdos de cooperación técnica, términos de colaboración con las Secretarías y áreas implicadas - Educación, Vivienda, Trabajo, Asistencia Social, Sistema S entre otras-, como se destacó en las entrevistas con los gestores de estas casas.

El número de servicios de acogida es todavía muy reducido, teniendo en cuenta la alta incidencia de la violencia de género contra las mujeres y el tamaño del país. Los datos sobre el número de refugios disponibles no responden a la realidad, tomando como ejemplo el estado de Río de Janeiro, que en esta lista figura como poseedor de cuatro refugios gubernamentales cuando, en realidad, sólo tiene actualmente un refugio en funcionamiento, y otro por reinstalar. Esta situación no es única.

La propuesta de crear un Consorcio Nacional de Albergues prevista en las Directrices no se materializó. La existencia de esta central posibilitaría una mayor articulación entre las casas de acogida, contribuyendo a la superación de muchos de los obstáculos señalados en las entrevistas, como un mayor flujo de intercambio de información, el fortalecimiento de los equipos, la presión para la implementación de las demandas y recomendaciones de los gestores, incluyendo un aumento del presupuesto y del equipo técnico y alternativas para la formación de las mujeres durante y después de la acogida.

La orientación de las Directrices para que, debido a la complejidad del acogimiento de mujeres y sus hijos, en situación de violencia, y a los altos costos para el mantenimiento de los servicios, la implementación de servicios de acogimiento deba funcionar en la perspectiva de consorcio (preferentemente consorcios públicos) o de forma regionalizada sólo fue mencionada como existente en los estados de Pernambuco y Minas Gerais.

Los refugios también informan que observan las normas de las Directrices Nacionales en cuanto a la composición del equipo técnico, la adecuación del espacio y la estructura operativa. Sin embargo, en todos los estados encuestados, la información recogida llama la atención sobre la reducción de los equipos técnicos, especialmente en los últimos años. El documento elaborado por el Ministerio Público del Distrito Federal señala algunas de las carencias que involucran a todos los servicios de la Red de Atención a la Mujer: insuficiente asignación presupuestaria; precariedad del personal técnico desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo y en este sentido el documento llama la atención sobre la cuestión de la enfermedad de los profesionales ante la reducción de los equipos; ausencia de

control social que en el caso de los refugios, ante el necesario secreto, estos equipos tampoco cuentan con evaluación externa⁵⁰.

El punto positivo se refiere a los beneficios del Bolsa Familia durante y después del acogimiento y, en algunos estados, al beneficio adicional del subsidio de vivienda, según lo previsto en las Directrices Nacionales.

Los procedimientos de salida de la casa de acogida también se adecuaron a las Directrices, con la orientación de que los Centros de Referencia de la Mujer acompañaran a la mujer en este nuevo proceso a través de la articulación y la negociación en la red local de servicios. Sería necesario, en este sentido, contar con información de estos centros para conocer la situación de las mujeres tras el acogimiento. Sin embargo, como los albergues, los Centros de Referencia también han sido alcanzados por la reducción de sus equipos o por la fragilidad de muchas de las Secretarías o Coordinaciones de la mujer, lo que demuestra la poca inversión política y presupuestaria de estos organismos. Las políticas para afrontar la violencia de género se han centrado más en la seguridad y muy poco en la prevención y atención a las mujeres en situación de violencia.

Las Directrices Nacionales hacen referencia a la violencia de género. Sin embargo, los ocho centros de acogida encuestados sólo están destinados a ayudar a las mujeres en situaciones de violencia doméstica y familiar. No se identificaron refugios para mujeres víctimas de la trata, violencia que se restringe a las acciones del Ministerio de Justicia y no de la Secretaría de la Mujer de los estados y municipios. Así, la Red de Atención a las Mujeres Víctimas de Violencia no incorporó la atención a las mujeres víctimas de la trata y tampoco la formación continuada de los profesionales de la red asistencial sobre la problemática de la trata de personas.

Las Directrices Nacionales también señalan la cuestión de la obligación de confidencialidad, que ha sido un requisito previo para la puesta en marcha y la existencia de los refugios, comprometiendo a las mujeres acogidas a no poner en peligro la seguridad del refugio. Esta es una cuestión que a veces genera conflictos entre la dirección de los centros de acogida y las mujeres acogidas.⁵¹ En todas las entrevistas, especialmente en la de una mujer que ya ha necesitado ser acogida, el conflicto entre la necesidad de seguridad y la falta de libertad se manifiesta a lo largo del periodo en los refugios.⁵²

La experiencia del estado de Pernambuco debe ser observada como una alternativa al refugio que permite la rapidez en la concesión de las medidas de protección, la colocación de tobilleras electrónicas a los hombres que son autores de la violencia y que están respondiendo al proceso penal en libertad, así como la posesión por parte de la mujer de un GPS que le permite verificar si el agresor está rompiendo la medida de protección dada por la justicia. La agilidad del sistema de justicia es, pues, fundamental, tanto para garantizar las medidas de protección como para evitar la impunidad del agresor.

En muchos estados, experiencias como las Patrullas Maria da Penha, bajo la responsabilidad del sector de la seguridad pública, han demostrado ser importantes. Estas patrullas visitan periódicamente a las mujeres que tienen medidas de protección concedidas por la justicia para alejarse de sus agresores y actúan como mecanismo para proteger a las mujeres y disuadirlas de acercarse a sus agresores. La

⁵⁰ Antes de ser acogidas, las mujeres son informadas por los Centros de Referencia sobre la confidencialidad y otras normas de las casas de acogida, como la de impedir el uso de teléfonos móviles y otras formas de contacto externo además de los servicios remitidos por la casa de acogida.

⁵¹ En unas declaraciones concedidas a la Agencia CNJ en 2018, un juez del Juzgado de Violencia Doméstica afirmó que para no prolongar el aislamiento de la mujer, en cuanto recibe un caso de violencia de una mujer amparada, decreta la inmediata detención del agresor. La permanencia de la mujer en la casa es una medida extrema debido al aislamiento forzado que requiere. Sin embargo, ésta no es necesariamente una actitud seguida por otros jueces.

⁵² Una entrevista con una mujer que ya ha sido acogida deja claro este sentimiento de encierro y las relaciones a veces violentas entre mujeres, obligadas a vivir en un albergue. Esta entrevistada destacó la importancia de la asistencia social, psicológica y jurídica que recibió durante y después del refugio, que le permitió comprender la dinámica de la relación violenta y dar un nuevo sentido a su vida. Hoy considera que ha superado el ciclo de la violencia y es estudiante de una reconocida universidad del estado de Río de Janeiro.

Coordinadora del Área de Enfrentamiento a la Violencia contra la Mujer del SPM, desde 2003 hasta 2016, llama la atención sobre la necesidad de pensar en la seguridad no sólo a través de los refugios, sino también a través de estos nuevos mecanismos de protección.

Aunque las Directrices Nacionales de Refugio han sido adoptadas formalmente por los refugios, creadas e institucionalizadas por los gobiernos estatales y municipales, se observa, sin embargo, la dificultad de avanzar en el empoderamiento de las mujeres para que puedan romper el ciclo de múltiples vulnerabilidades más allá de la violencia sufrida.

Reconociendo los avances normativos y la importancia de los refugios, es evidente que estas instalaciones forman parte de una política de reducción de daños, pero no necesariamente crean, de forma aislada, condiciones para el amplio empoderamiento de las mujeres. Para este empoderamiento, es necesario el acceso efectivo a todos los derechos previstos en la CEDAW, en la Convención de Belém do Pará y en las normas constitucionales, con la implementación real de políticas sociales mucho más amplias e integradas e institucionalizándolas como políticas de Estado y no sólo políticas de gobierno que pueden ser ignoradas y debilitadas.

Recomendaciones para el Estado brasileño

1. Aplicar las Directrices Nacionales de Refugio de 2011;
2. Promover la articulación entre los hogares de acogida y las políticas públicas de trabajo e ingresos, educación, vivienda que permitan articular la seguridad y el empoderamiento de las mujeres;
3. Informar sobre los esfuerzos para la implementación de albergues para proteger a mujeres víctimas de trata de personas.
4. Animar a las empresas públicas y privadas a crear puestos de trabajo tras la salida del refugio;
5. Garantizar que las políticas públicas dirigidas a las mujeres en situación de violencia sean políticas de Estado permanentes y no estén sujetas a la discontinuidad por el cambio de gobiernos locales;
6. Promover una mayor inversión en la prevención de la violencia contra las mujeres para deconstruir los estereotipos de género;
7. Garantizar la integración/transversalidad entre los distintos sectores gubernamentales con la ampliación y fortalecimiento de la Red de Atención a las mujeres en situación de violencia;
8. Crear un Centro Nacional de Refugio para fortalecer las políticas públicas en los estados y municipios;
9. Invertir en la formación de los profesionales que trabajan en la Red de Atención a Mujeres en Situación de Violencia sobre la violencia de género y la discriminación;
10. Garantizar la provisión de recursos presupuestarios para el mantenimiento de las instalaciones del refugio;
11. Garantizar los recursos presupuestarios para la contratación del equipo técnico en el número requerido para las necesidades de los hogares de acogida;
12. Garantizar recursos financieros, además de la Bolsa Familia, para las mujeres después de ser acogidas, incluida la ayuda a la vivienda;
13. Crear un fondo nacional básico de emergencia para las políticas de protección de las mujeres en situación de violencia, como el que ya existe en el ámbito de la educación;
14. Generar información cualitativa y cuantitativa sobre los hogares de acogida.

Estudio focalizado de CHILE

Experta: Katherine Páez Orellana⁵³

Introducción

Chile ha adquirido obligaciones con el sistema internacional de protección de los derechos humanos, especialmente de los derechos de las mujeres, suscribiendo a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención Belém Do Pará”, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), el Protocolo Facultativo de la CEDAW y las Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

Pese a este compromiso internacional y los avances que han existido en la ampliación de la tipificación de femicidio a una razón de género y no solamente de parentesco (Ley No 21.212), la legislación chilena relacionada con la violencia contra las mujeres aún presenta falencias para enfrentar la complejidad de este fenómeno. Una de las principales falencias a nivel legislativo se observa en la Ley N°20.066 de violencia intrafamiliar, la cual exige convivencia para que se configure la violencia intrafamiliar en el caso de violencia contra las mujeres y que además invisibiliza la violencia de género fuera del ámbito familiar⁵⁴.

En este contexto, el Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género (SernamEG) decide tomar como base la definición de violencia que establece la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, a saber, “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”, además de incorporar las recomendaciones internacionales en la materia.

En consecuencia, el SernamEG incorpora en su modelo de intervención de violencia contra las mujeres una comprensión más integral del fenómeno que la legislatura vigente, declarando abarcar “todas sus manifestaciones, a todas las mujeres en su diversidad, en todos los espacios y contextos en que ésta se produce”⁵⁵, incluyendo en sus fundamentos la violencia física, psicológica, sexual, económica/patrimonial y simbólica de manera explícita, además, se incorporan los enfoques de Derechos Humanos y Equidad de Género, de Territorialidad e interseccionalidad y de interculturalidad, con el fin no solo de promover los derechos humanos de las mujeres, sino que también de asegurar la pertinencia del modelo.

Desde esta mirada integral se diseña el Programa de Atención, Protección y Reparación en Violencia contra las Mujeres en el que, por medio de la implementación de refugios, llamados en Chile Casas de Acogida, se desarrolla el componente de Protección. Dentro del programa, existen dos tipos de Casa de Acogida, las que entregan protección residencial para mujeres víctimas de violencia en contexto de pareja o ex pareja, de carácter grave o vital, y las Casas de Acogida para Mujeres Vulneradas por la Trata de Personas y Migrantes en Situación de Explotación.

Actualmente en Chile están operando 43 Casas de Acogida, que otorgan residencia temporal a mujeres mayores de 18 años, con o sin hijos (menores de 14 años) que se encuentren en riesgo grave o vital, y una Casa de Acogida destinada específicamente a mujeres mayores de 18 años junto a sus

⁵³ Socióloga, diplomada en Estudios de Género, Universidad de Chile, actualmente realizando tesis en el Master en Evaluación de la Universidad de Saarbrücken. Docente y consultora para organizaciones internacionales a nivel Latinoamericano e instituciones públicas a nivel nacional.

⁵⁴ Secretaría de Género del Poder Judicial. *Acceso a la Justicia de las Mujeres Víctimas de Violencia Usuarías del Poder Judicial*. Chile: 2020. Obtenido de http://secretariadegenero.pjud.cl/images/stgnd/estudios/accesojvcm/InformeFinal_Acceso%20a%20la%20justicia%20v%C3%ADctimas%20VCM.pdf

⁵⁵ SernamEG. *Obtenido de Circuito Intersectorial de Femicidio. Informe Anual 2019*. Chile, 2020. P. 35. Disponible en: <https://www.sernameg.gob.cl/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Anual-CIF-2019-Final-PDF.pdf>

hijas o hijos (menores de 14 años), que se encuentran en situación de riesgo por haber sido vulneradas por el delito de trata de personas, independiente de la forma de explotación (sexual, laboral, servidumbre, entre otros), de la nacionalidad y cultura de origen.

Contexto actual de Chile

Los niveles de desigualdad de Chile siguen siendo altos, observándose no solo a nivel de ingresos sino también en las relaciones de género. Al respecto se observa que de las mujeres entre 24 y 65 años solo el 60,64 % se encuentra empleada, mientras que en el caso de los hombres esta cifra alcanza el 85,01%. Además de esta subrepresentación en el mercado laboral, las mujeres también reciben menores salarios, un 88% de lo que reciben los hombres en promedio (OCDE, Better Life Initiatives 2020 Country Note Data, 2020).

Específicamente en cuanto a la violencia contra las mujeres en Chile, se observa que, si bien la violencia física ha disminuido su prevalencia en las mujeres, de 5,8% a 3,7%, en los casos de la violencia psicológica y sexual se ha visto un aumento. La violencia psicológica es la que más prevalencia ha tenido, alcanzando el 20,2% de las mujeres en el 2020, mientras que en el caso de la violencia sexual esta alcanza al 2,8% de las mujeres (INE, s.f.). Complementariamente, destaca la vulnerabilidad que sienten las mujeres en las calles, donde solo el 44,73% se sienten seguras al caminar en las noches por las calles en comparación con el 56,55% de los hombres.⁵⁶

Tabla 1. Prevalencia violencia física, psicológica y sexual en mujeres, según año

| Año | Violencia física | Violencia psicológica | Violencia sexual |
|------|------------------|-----------------------|------------------|
| 2012 | 5,8 | 16,8 | 1,8 |
| 2017 | 4,3 | 20,2 | 2,1 |
| 2020 | 3,7 | 20,2 | 2,8 |

Fuente: Estadísticas de género, INE

En cuanto a la Violencia intrafamiliar (VIF), se observa que el porcentaje de mujeres en el país que ha sido víctima de este tipo de violencia ha aumentado de 18,2% en el año 2012 a un 21,7% en el 2021. Sin embargo, específicamente en el caso de mujeres jóvenes, entre 15 y 29 años, en relaciones de pareja que han experimentado violencia física se ha visto una disminución en el tiempo, donde en el año 2009 un 8,7% de estas declaraba haber experimentado este tipo de violencia, en 2015, la cifra disminuyó a 6,5% (INE, s.f.).

Específicamente sobre el delito de femicidio, se observa que el número de femicidios consumados ha tenido mínimas variaciones durante la última década, registrándose en el año 2019 la cantidad más alta desde el 2011 con 46 femicidios consumados. Mientras que, en el caso del número de femicidios frustrados, desde el año 2014 la cifra no ha bajado del ciento de mujeres que han sido víctimas de este delito. Específicamente en el año 2019 se contabilizaron 109 mujeres víctimas de femicidios frustrados, lo que quiere decir que 1,13 mujeres por cada 100.000 que hay en el país se encontró en esta situación.

Tabla 2. Número y tasa de femicidios consumados y frustrados, según año

⁵⁶ OCDE. Obtenido de Better Life Initiatives 2020 Country Note Data. 2020. Disponible en: <https://www.oecd.org/statistics/better-life-initiative.htm>

| Año | Número de femi- cidios con- sumados | Tasa de femi- cidios consumados por 100.000 mu- jeres | Número de fe- micidios frus- trados | Tasa de femi- cidios frustra- dos por 100.000 muje- res |
|------|---|--|---|---|
| 2010 | 49 | 0,57 | | |
| 2011 | 40 | 0,46 | | |
| 2012 | 34 | 0,38 | 82 | 0,93 |
| 2013 | 40 | 0,45 | 76 | 0,85 |
| 2014 | 40 | 0,44 | 103 | 1,14 |
| 2015 | 45 | 0,49 | 112 | 1,23 |
| 2016 | 34 | 0,37 | 129 | 1,40 |
| 2017 | 44 | 0,47 | 115 | 1,23 |
| 2018 | 42 | 0,44 | 121 | 1,27 |
| 2019 | 46 | 0,48 | 109 | 1,13 |

Fuente: Estadísticas de género, INE

Contexto institucional

En Chile la institucionalidad encargada de los temas de género es el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género (MinmujeryEG). Este ministerio se creó en el año 2015, con el objetivo de coordinar y evaluar las políticas, planes y programas destinados a promover la equidad de género, la igualdad de derechos y de procurar la eliminación de toda forma de discriminación arbitraria en contra de las mujeres.

Dentro la estructura organizacional del MinmujeryEG, se encuentra el Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género (SernamEG), servicio que funciona de manera descentralizada y que se encarga de la ejecución de políticas, planes y programas que le encomienda el MinmujeryEG (Ley N°19.023). Actualmente, el SernamEG tiene presencia en todas las regiones de Chile por medio de direcciones regionales, y su trabajo se desarrolla en cuatro líneas temáticas: Mujer, Sexualidad y Maternidad; Mujer Participación y Política; Mujer y Trabajo; y Violencia contra las Mujeres.

En cuanto a la Violencia contra las Mujeres, el trabajo del SernamEG se centra en la promoción y fortalecimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, realizando diversas acciones para la prevención de la Violencia contra las Mujeres con Jóvenes, en conjunto con otros actores del ámbito público y privado. También desde este servicio se entrega respuesta especializada a mujeres mayores de 18 años que viven o han sido víctimas de violencia de género en contexto de pareja, expareja, conviviente y/o padres de hijos e hijas en común, entregando representación judicial y atención psicosocial.

El trabajo de SernamEG en torno a la Violencia contra las Mujeres se desarrolla a partir de dos programas, el primero es el Programa de Prevención de Violencia Contra las Mujeres el cual se centra en realizar acciones de sensibilización, difusión y capacitación en jóvenes entre 14 a 29 años y personas que trabajan con esta población. El segundo es el Programa de Prevención de Violencia Contra

las Mujeres el cual ofrece atención ambulatoria y residencial a mujeres víctimas de violencia de género, desde donde se implementan las Casas de Acogida⁵⁷. Además, se cuenta con una línea de violencia extrema, femicidios y casos de violencia de género de connotación pública que busca entregar una respuesta rápida y articulada para otorgar acceso a la justicia a las víctimas directas y colaterales.

En los casos de los femicidios, se cuenta, además, con el “Circuito Intersectorial de Atención a Víctimas Directas e Indirectas de Femicidio”. Este es un mecanismo intersectorial, creado en el año 2010, que busca por medio de protocolos, entregar respuestas oportunas y efectivas en casos de violencia contra la mujer, apoyando a las víctimas, sus familias y evitando la victimización secundaria. Actualmente se encuentra integrado por: Policía de Investigaciones, Carabineros de Chile, el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, Servicio Nacional de Menores, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Fiscalía y el Servicio Médico Legal (SernamEG, 2020).

Recorrido histórico de las casas de acogida

Las Casas de Acogida surgen de la línea de trabajo de Violencia contra las Mujeres de SernamEG, a partir de la focalización y la transformación institucional que tiene este organismo, el que pasa de preocuparse de la violencia intrafamiliar de manera general a centrarse de manera más específica en la violencia contra las mujeres y de género, formándose así una unidad específica de trabajo, la “Unidad de Prevención de la Violencia contra las Mujeres”. Complementariamente, el servicio también amplía su enfoque de trabajo, incorporando al enfoque promocional el de atención.

Es en este contexto que en un inicio se crean centros de atención ambulatorios para las víctimas de violencia intrafamiliar, posteriormente surgen los Centros de la Mujer, los que amplían su mirada enfocándose directamente en la violencia contra las mujeres y de género, sin embargo, estos centros siguen siendo ambulatorios. A partir de esto, desde la institución comienza a surgir la necesidad de entregar una respuesta residencial, por lo que en el año 2007 se crean las Casas de Acogida o refugios, con el objetivo de entregar resguardo temporal a mujeres que viven casos de violencia vital o grave en situaciones de pareja⁵⁸.

El modelo desde sus inicios ha considerado las Casas de Acogida como un dispositivo dentro de la parrilla programática relacionada con la protección de las mujeres víctimas de violencia de género, donde se les entrega, además de un lugar donde residir temporalmente, intervención psicosocial y protección judicial. Desde esta perspectiva, el modelo no ha tenido grandes cambios desde su creación, sin embargo, a medida que se fueron implementando las Casas de Acogida, la institución se percató de la necesidad de incorporar en el modelo a hijos e hijas de las mujeres que se encontraban en los refugios, es así como se incorpora la figura de la psicóloga infantil dentro del equipo de trabajo. La incorporación de la psicóloga infantil dentro del modelo de las Casas de Acogida surge, además de la necesidad de entregar apoyo a hijas e hijos de las mujeres residentes, por considerarles también víctimas de la violencia vivida por sus madres, y por la dificultad de trabajar intersectorialmente con el SENAME (Servicio Nacional de Menores), principalmente por la falta de cupos para reparación.

Otro aspecto que se ha ido desarrollando con los años es el acompañamiento jurídico que se les entrega a las mujeres de las Casas de Acogida. Al respecto, en un inicio se pensó que la Corporación de Asistencia Judicial del Poder Judicial estaría a cargo de esta labor, sin embargo, las necesidades de tener una respuesta más rápida, pertinente y con perspectiva de género, además de la atención personalizada, derivó en que abogadas/os del SernamEG que trabajan en el Centros de la Mujer o aboga-

⁵⁷ SernamEG. *Violencia contra las mujeres*. Chile. (s.f.). Disponible en: https://www.sernameg.gob.cl/?page_id=26815

⁵⁸ Cáceres, G., & Arancibia, L. “Violencia de Género: El dispositivo de Casas de Acogida en el Estado Neoliberal Chileno”. *Revista Faro*, 2017 N°25 1 Semestre. Disponible en: <https://www.revistafaro.cl/index.php/Faro/article/view/505/484>.

das/os regionales de violencia extrema se incorporarán en la atención de las mujeres que se encuentran en Casas de Acogida, ya que en muy pocos casos las casas cuentan con abogadas/os propias debido al bajo número de residentes que existe en cada una.

A partir de los cambios recién mencionados, actualmente las Casas de Acogida se definen como residencias que ofrecen protección temporal a las mujeres y sus hijas e hijos que se encuentran en situación de riesgo grave y/o vital por violencia de su pareja o expareja. Su acceso es gratuito y entregan un lugar de residencia transitoria, confidencial, segura y resguardada a las mujeres que viven en entornos de violencia grave, junto con brindarles atención legal y psicosocial.

Modelo de refugio

Las Casas de Acogida son el dispositivo por medio del cual se implementan dos componentes del Programa “Atención, Protección y Reparación en Violencia contra las mujeres”. El componente 2: Protección Residencial para mujeres víctimas de violencia en contexto de pareja o expareja, de carácter grave y/o vital, y el componente 3: Protección Residencial para mujeres vulneradas por la Trata de Personas y migrantes en situación de explotación.

Las Casas de Acogidas tienen como objetivo general:

Asegurar la protección de las mujeres atendidas mediante una atención residencial temporal de calidad, de todas las mujeres mayores de 18 años, con o sin hijas e hijos, cuya situación de riesgo es de carácter grave o vital producto de la violencia que ha vivido por parte de su actual o anterior pareja.

Los objetivos específicos de las Casas de Acogida son:

- Garantizar derechos fundamentales, como alimentación, habitación y seguridad, para las mujeres y sus hijas e hijos mientras residen en la Casa de Acogida.
- Evaluar el nivel riesgo y de violencia, que permita determinar y abordar las necesidades de protección de las mujeres y sus hijos/as.
- Entregar atención psicosociojurídica en protección e intervención en crisis a las mujeres y sus hijos/as.
- Activar las redes primarias y secundarias interinstitucionales que posibiliten la re-vinculación de las mujeres con la comunidad.
- Promover en las mujeres la concientización del riesgo que implica la violencia a la cual está expuesta y sus consecuencias, fortaleciendo estrategias de autocuidado y desarrollo de capacidades de autonomía en las diversas áreas de su vida.
- Entregar atención psicoeducativa e intervención en crisis a los/as hijos/as de las mujeres que ingresen a la Casa de Acogida, para la contención emocional, re-significación de la violencia vivida y la incorporación de estrategias de autoprotección.

La población objetivo de las Casas de Acogida son: Mujeres mayores de 18 años, víctimas de violencia grave y/o vital en contexto de pareja o exparejas y a sus hijos hasta 14 años que ingresan con ellas.

El modelo de las Casas de Acogida tiene tres ejes de acción: protección, autoprotección y mejoramiento de las condiciones psicosociales de las mujeres y sus hijos/as. Estos se desarrollan a partir de intervenciones interdisciplinarias y del establecimiento de redes con instituciones públicas y privadas para sentar las bases en las mujeres para el acceso a trabajo remunerado, vivienda, salud, educación, justicia y a redes primarias de apoyo.

La intervención que se realiza en las Casas de Acogida se realiza en dos modalidades: individual y grupal. En el caso de la intervención grupal, esta busca desarrollar un enfoque socioeducativo, abordando temáticas como la violencia contra las mujeres, trabajar estrategias de auto cuidado y cuidado mutuo, además de generar un espacio colectivo para la difusión de derechos de las mujeres y estrategias de prevención de violencia.

En la intervención individual desde el área psicosocial se realiza una primera acogida e intervención en crisis, además de desarrollar la articulación de redes, realizar un acercamiento a la estructura de oportunidades y densificar el tejido social. En el área jurídica se entrega orientación, asesoría y/o acompañamiento para facilitar el acceso a la justicia y representación jurídica. En el caso de que las mujeres ingresen con hijas o hijos, el programa de intervención individual debe articularse con los de estos. Es importante destacar que niñas y niños que ingresan a las Casas de Acogida con sus madres son considerados víctimas de violencia de género, además en los casos en que se sospecha o hay antecedentes de maltrato y/o abuso se deberá derivar y coordinar con los programas del Servicio Nacional de Menores junto con activarse acciones judiciales.

Adicional a las Casas de Acogida, se encuentra la Casa de Acogida para Mujeres Vulneradas por la Trata de Personas y Migrantes en Situación de Explotación. Sin embargo, dado que solo existe una de estas casas en todo el país, en el caso de las regiones que no cuenten con una, las mujeres pueden recurrir a las Casas de Acogida donde podrán ingresar para su protección. En estos casos los equipos técnicos deben utilizar los registros específicos de las Casas de Trata.

En cuanto a la ejecución, las Casas de Acogidas pueden ser ejecutadas a través de municipios, gobernaciones, fundaciones o instituciones sin fines de lucro, y servicios de salud. El modelo establece un equipo mínimo con el que se debe contar en las Casas de Acogida, sin perjuicio que los ejecutores pueden incorporar otros profesionales adicionales.

La constitución del equipo deberá contar con al menos:

Tabla 3. Perfil y requisitos del equipo ejecutor

| Cargo | Perfil/Requisito | Jornada |
|---------------|---|----------------|
| Coordinador/a | <p>Título Profesional de psicóloga o Trabajadora social.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Experiencia en coordinación y gestión de equipos. - Conocimientos técnicos y prácticos con enfoque de género. - Conocimiento en intervención con mujeres víctimas de violencia de género e intrafamiliar. - Experiencia en proyectos psicosociales que atienden a población con vulneraciones graves. - Conocimiento en redes, Trabajo intersectorial. - Conocimiento o experiencia en gestión pública (planificación, presupuesto, etc.) | 44 horas |

| Cargo | Perfil/Requisito | Jornada |
|---------------------------------------|---|----------------|
| Trabajador/a Social | Título Profesional: Trabajador/a Social; - Experiencia en cargos de Similar naturaleza; - Conocimientos en género, violencia de género, violencia sexual, atención con mujeres en situaciones de violencia; - Gestión de redes institucionales en la comunidad; Formación y experiencia de trabajo con poblaciones vulnerables, salud mental y perspectiva comunitaria. | 44 horas |
| Psicólogo/a | Título Profesional de Psicóloga. - Experiencia en intervención con mujeres víctimas de violencia de género e intrafamiliar, considerando intervención en crisis, psicoeducación y trabajo grupal. - Experiencia o conocimiento en psicoeducación con perspectiva de género con víctimas de violencia de género e intrafamiliar. - Deseable experiencia en intervención con víctimas de delitos. - Experiencia en intervención con mujeres y NNA que han vivido vulneración de derechos. | 44 horas |
| Psicólogo/a Infante Juvenil | - Título Profesional de Psicóloga. - Experiencia en intervención con mujeres y NNA que han vivido vulneración de derechos, considerando intervención en crisis de primer, psicoeducación y trabajo grupal. - Deseable experiencia en intervención con víctimas de delitos. | 22 horas |
| Abogado/a | - Título Profesional de Abogada/o. - Experiencia y/o conocimiento en legislación nacional, derecho penal, familia y litigación en reforma procesal penal y Tribunales de Familia. | 22 o 44 horas |
| Técnico social o apoyo administrativo | Título Técnico en administración, secretaria u otro afin al área de las ciencias sociales. -Manejo computacional y de registros de información. -Deseable experiencia de trabajo con mujeres que viven violencia. -Deseable experiencia en el trabajo de grupo y actividades comunitarias. | 44 horas |

| Cargo | Perfil/Requisito | Jornada |
|-----------|--|----------|
| Educadora | Título Técnico de Educadora Social u otro título técnico afin al área de las ciencias sociales y la educación. - Experiencia acreditable de trabajo con mujeres que viven violencia. -Experiencia en intervención con mujeres y NNA que han vivido vulneración de derechos. -Experiencia ligada al ámbito educativo y promocional, atenciones médicas compensatorias de urgencia, enfoque de derechos y género. | 44 horas |

Fuente: Orientaciones Técnicas. Dispositivo Casas de Acogida⁵⁹

Actualmente en las Casas de Acogida se encuentran trabajando 445 profesionales, de estos 82 poseen contrato de trabajo y 363 son trabajadores *a honorarios*, es decir, que si bien cumplen con una jornada y tareas específicas solo poseen un contrato por prestación de servicios sin derechos a cotizaciones previsionales ni de salud, sin derecho a vacaciones ni seguridad social en general. El alto número de trabajadores *a honorarios* puede significar, no solo una situación de precariedad de los equipos que ejecutan las Casas de Acogida, sino que también una amenaza a la continuidad de las intervenciones a las mujeres que residen en estas.

Tabla 4. Situación contractual del personal de Casas de Acogida

| | Honorarios | Contrato plazo fijo o indefinido | Total |
|---------------------------------|------------|----------------------------------|-------|
| Abogada/o | 16 | 2 | 18 |
| Apoyo administrativo | 18 | 2 | 20 |
| Asistente Social | 3 | 1 | 4 |
| Auxiliar | 1 | 0 | 1 |
| Coordinadora | 29 | 7 | 36 |
| Coordinadora/Asistente Social | 2 | 1 | 3 |
| Coordinadora/psicóloga | 2 | 0 | 2 |
| Coordinadora/trabajadora social | 1 | 0 | 1 |
| Educadora | 205 | 46 | 251 |
| Encargada de Programas | 1 | 0 | 1 |
| Encargada Gestión Programas | 1 | 0 | 1 |
| Estafeta y E. Calderas | 1 | 0 | 1 |
| Nochero | 2 | 0 | 2 |

⁵⁹ SernamEG. (2020). Orientaciones Técnicas. Dispositivos Casas de Acogida. Programa de Atención, Protección y Reparación en Violencia contra las Mujeres.

| | | | |
|---------------------------------------|-----|----|-----|
| Psicóloga/o | 52 | 15 | 67 |
| T. Social/Coordinadora | 1 | 0 | 1 |
| Técnica Social | 3 | 1 | 4 |
| Técnico administrativo | 2 | 0 | 2 |
| Técnico Social | 4 | 1 | 5 |
| Técnico Social Administrativa | 1 | 0 | 1 |
| Técnico Social o Apoyo Administrativa | 4 | 3 | 7 |
| Trabajador/a Social | 14 | 3 | 17 |
| Total | 363 | 82 | 445 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos entregados por SernamEG

Marco normativo e institucional

Si bien las Casas de Acogida existen en Chile desde el año 2007, estas se incorporan desde el año 2013 al Programa de Atención, Protección y Reparación Integral de Violencias Contra las Mujeres, de esta forma pasan a formar parte de una estrategia integral que tiene como propósito “Mejorar las condiciones de las Mujeres que viven o han vivido violencia que ingresan a los dispositivos del Programa mediante acciones de atención, protección y reparación”.

El funcionamiento de las Casas de Acogida se rige por estatutos estandarizados los cuales han sido actualizados en diciembre del año 2020 mediante la Resolución Exenta N° 685 que establece las “Orientaciones Técnicas de Dispositivo Casas de Acogida. Programa de Atención, Protección y Reparación en Violencia Contra las Mujeres”. Estas orientaciones incluyen en detalle cómo implementar el modelo de intervención, se entrega orientación para el trabajo presencial o remoto, se establecen requisitos de participación, requerimientos técnicos, coordinación intersectorial, perfil del equipo ejecutor, instrumentos de gestión programática y autocuidado de los equipos. Además, en estas mismas orientaciones se establecen los resultados técnicos esperados donde se identifican metas, indicadores y se explica el sistema de monitoreo de los dispositivos del programa.

El presupuesto con el que cuentan las Casas de Acogida ha visto un aumento entre los años 2018 y 2021, pasando de \$4.358.769.622 pesos chilenos anuales a \$5.010.421.872. Este aumento en el presupuesto ha significado que cada Casa de Acogida ha podido percibir para su funcionamiento durante el año 2021, 15 millones de pesos chilenos más en relación con lo que recibían en 2018.

Tabla 5. Presupuesto total y promedio por Casa de Acogida, según año

| AÑO | N° CASAS | PRESUPUESTO CDA | PRESUPUESTO PROMEDIO POR CDA |
|------|----------|-----------------|------------------------------|
| 2018 | 43 | 4.358.796.622 | 101.367.363 |
| 2019 | 43 | 4.499.654.872 | 104.643.137 |

| | | | |
|------|----|---------------|-------------|
| 2020 | 43 | 5.002.611.106 | 116.339.793 |
| 2021 | 43 | 5.010.421.872 | 116.521.439 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos entregados por SernamEG

Las Casas de Acogida se ejecutan principalmente a partir de convenios con municipios y gobernaciones, y en menor medida organizaciones privadas sin fines de lucro. En algunos casos cuando en la región no hay una oferta suficiente de ejecutores se han realizado licitaciones por trato directo, donde las Direcciones Regionales de SernamEG son las encargadas de contactar instituciones capaces de otorgar garantías para poder ejecutar el dispositivo y que puedan contar con una residencia con localización confidencial.

Las Casas de Acogida están a cargo de una Coordinadora o Coordinador, cuya función es dirigir, asesorar y supervisar la confección y gestión del proyecto de intervención. Además, se encarga de coordinar la gestión administrativa y financiera de la Casa de Acogida y de la coordinación con la Dirección Regional de SernamEG, entre otras actividades. La o el profesional a cargo es seleccionada por la institución ejecutora, al igual que el resto del equipo que trabaja en el dispositivo, y debe cumplir con los requisitos y perfil establecidos en las Orientaciones Técnicas⁶⁰.

En cuanto al sistema de supervisión, este se lleva a cabo por medio de asesorías, acompañamiento y supervisión de las Orientaciones Técnicas. Este proceso se encuentra liderado principalmente por las encargadas regionales de Violencia contra las Mujeres de SernamEG, debido a que son estas las que tienen una vinculación directa con los ejecutores. Desde el nivel central se refuerzan las asesorías trabajando directamente con las encargadas nacionales y en caso de ser necesario se realizan gestiones de respaldo institucional.

Por medio de las asesorías se desarrollan los siguientes aspectos:

- Solicitar los informes de gestión de los dispositivos
- Seguimiento y monitoreo del sistema de registros.
- Revisión del cumplimiento de los objetivos del dispositivo.
- Análisis de los casos complejos.
- Reconocimiento de fortalezas y buenas prácticas en la intervención.
- Levantamiento de nudos críticos de la intervención del dispositivo.
- Coordinaciones y articulación intersectorial para enriquecer la respuesta a las necesidades prácticas y estratégicas en materia de VCM a la población atendida.
- Asesorar a los equipos, respecto a los convenios intersectoriales y su operativización en lo local.
- Gestión de capacitaciones locales y/o regionales que aporten a la mejora continua de la Atención hacia la población atendida en materia de VCM.

Complementario a lo anterior, se revisan los certificados de antecedentes y de inhabilidades para ejercer funciones en ámbitos educacionales o con menores de edad del equipo ejecutor. Esta revisión se realiza dos veces al año y ambos certificados deben ser actualizados semestralmente.

⁶⁰ El detalle de requisitos se puede ver en el acápite anterior.

Anualmente, se esperan a lo menos dos visitas por parte de SernamEG regional a las Casas de Acogida y dos videollamadas o llamadas telefónicas, en caso de no existir los medios necesarios, al mes para asesoría o supervisiones técnicas. En cada ocasión se realiza un acta de supervisión en base a la cual se puede oficiar al ejecutor para solicitar planes de mejora por medio del acta de seguimiento de convenio.

Finalmente, en los meses de Junio y Agosto se realizará una evaluación al ejecutor a cargo de la Encargada Regional del SernamEG quien junto al Departamento de Administración y Finanzas y la/el Abogada/o Regional, deberán desarrollar una pauta técnico-financiera, para conocer el estado de implementación del programa.

Al momento de crearse las Casas de Acogida se implementaron 11 dispositivos en todo el país y no todas las regiones contaban con una. Actualmente, el número de Casas de Acogida en funcionamiento son 43 contando todas las regiones del país con al menos una, lo que significa que existe una Casa de Acogida por cada 408.697 personas y una por cada 208.651 mujeres⁶¹.

Tabla 6. Cantidad de Casas de Acogida, año 2007 y 2021

| REGIÓN | Dotación por año | |
|--------------------|------------------|------|
| | 2007 | 2021 |
| Arica y Parinacota | 1 | 1 |
| Tarapacá | 1 | 2 |
| Antofagasta | 1 | 3 |
| Atacama | 1 | 3 |
| Coquimbo | 0 | 2 |
| Valparaíso | 0 | 4 |
| O'Higgins | 1 | 2 |
| Maule | 1 | 3 |
| Ñuble | 1 | 1 |
| Bío Bío | 1 | 3 |
| Araucanía | 1 | 4 |
| Los Ríos | 0 | 2 |
| Los Lagos | 0 | 3 |
| Aysén | 1 | 1 |

⁶¹ En base a la población nacional del Censo 2017: 17.574.003 habitantes, 8.972.014 mujeres.

| | | |
|---------------|----|----|
| Magallanes | 1 | 2 |
| Metropolitana | 0 | 7 |
| TOTAL | 11 | 43 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos entregados por SernamEG

La capacidad total de los refugios a nivel nacional es de 387 plazas⁶², es decir, un cupo por cada 45.410 habitantes y un cupo por cada 23.183 mujeres.

En cuanto a la única Casa de Acogida para Mujeres Vulneradas por la Trata de Personas y Migrantes en Situación de Explotación, esta se encuentra en la Región Metropolitana y tiene capacidad para ingresar a 10 mujeres. Actualmente, esta casa se ejecuta por medio de un convenio por la Fundación EDUCERE, fundación enfocada en trabajar con personas con vulneración de derechos y que posee un área de trabajo específica sobre género y equidad.

Funcionamiento de las casas de acogida

Itinerario de llegada

El ingreso a las Casas de Acogida se hace mediante derivación de Tribunales, Ministerio Público (Fiscalía), Centros de la Mujer o Direcciones Regionales del SernamEG. No es condición haber realizado una denuncia previamente, ni es obligación realizarla mientras se permanece en la Casa. Las Casas de Acogida en Chile no cuentan con ningún requisito además de tener una evaluación de riesgo alta/vital y el tener más de 18 años, por lo cual, puede acceder cualquier mujer, independientemente de su nivel socioeconómico o su nacionalidad.

Sin embargo, en lo que refiere a la evaluación del riesgo (requisito central para el ingreso a las Casas) existen algunas diferencias importantes de considerar. Así, a las mujeres que sean derivadas desde SernamEG (ya sea Centros de la Mujer o Direcciones Regionales) se les aplicará una Pauta de Evaluación de Riesgo propia de la institución de corte cualitativo y de mayor profundidad, mientras que para las mujeres derivadas desde el Sistema Judicial existirán dos escenarios: aquellas derivadas desde tribunales de familia habrán sido evaluadas de acuerdo a la pauta específica del tribunal en cuestión (no existe una pauta estandarizada para tribunales de familia), con un alto grado de discrecionalidad por parte de las consejerías técnicas de los tribunales; y aquellas mujeres derivadas desde Fiscalía (sistema penal) habrán sido evaluadas con una pauta estandarizada cuantitativa.

En Chile existe una Pauta Unificada de Evaluación Inicial de Riesgo de Violencia Contra las Mujeres (PUEIR) que es una pauta aplicada por las policías y/o la Fiscalía, compuesta de preguntas cerradas, que está automatizada y que genera un puntaje que indica niveles de riesgo. Esta pauta releva aspectos tales como: tipo de violencia ejercida, presencia de amenazas, acceso a armas de fuego por parte del agresor, situación de discapacidad, embarazo, convivencia, si se encuentra en proceso de separación/divorcio del agresor, dependencia económica, antecedentes de VIF u otros delitos violentos del agresor, temor por la propia vida o de otras personas de la familia, entre otros⁶³.

⁶² Por temas de seguridad no se entregan las plazas a nivel regional.

⁶³ La Pauta Unificada de Evaluación Inicial de Riesgo (PUEIR) es en estricto rigor un programa computacional desarrollado en base a algoritmos matemáticos, la cual se desarrolla mediante un cuestionario estructurado con puntaje asignado a cada pregunta, el que posteriormente de manera automática arroja un nivel cuantitativo de riesgo, permitiendo de esta forma una calificación uniforme de situación de riesgo en tres categorías: Vital/Alto, Medio o Bajo. Ante las solicitudes por Ley de Transparencia para obtener la PUEIR se ha obtenido la respuesta de que esta no puede ser entregada por ser información sensible para la seguridad de la Nación, al ser utilizada por las policías y el Ministerio Público. No obstante, dada la experiencia de la consultora en temáticas vinculadas a violencia contra las mujeres, se tiene conocimiento de las preguntas de dicha pauta, entre las cuales constan los aspectos que se detallan en el texto.

En los casos en que las mujeres son derivadas de instituciones que no aplican la PUEIR, como es el caso de los Centros de la Mujer o las Direcciones Regionales del SernamEG, la evaluación de riesgo la realizan los equipos, la cual posee una mayor profundidad, se hace en más de una sesión y contempla otros elementos de contexto que no alcanzan a ser pesquisados en la PUEIR. En el caso de Tribunales de Familia la evaluación de riesgo suele ser realizada por la Consejería Técnica contando cada tribunal con una pauta propia.

Para aquellos casos que ingresan por policías o directamente por Fiscalía existe un modelo de intervención especializado para el tratamiento de víctimas de delitos en contexto intrafamiliar (VIF) el cual depende de la División de Atención de Víctimas y Testigos (DAVT) de la Fiscalía Nacional así como también una Instrucción General que imparte criterios de actuación en delitos cometidos en contexto de violencia intrafamiliar (Oficio 792-2014). Estos instrumentos establecen que para delitos VIF las denuncias que ingresan deben tener atención prioritaria, en concreto deben ser ingresadas administrativamente dentro del día hábil siguiente a la denuncia, dentro de este plazo se debe tomar contacto con la víctima (personal o telefónico) y aplicar la Pauta Unificada de Evaluación Inicial de Riesgo (PUEIR). De la aplicación de la pauta se obtendrá un determinado nivel de riesgo para cada caso. Respecto de aquellos que resulten con riesgo vital/alto el sistema informático envía automáticamente una alarma a la Unidad Regional de Atención de Víctimas y Testigos (URAVIT) dando aviso del mismo para atención especializada por parte de profesional de URAVIT. En los casos en que el resultado de la pauta sea riesgo vital/alto, los fiscales determinarán las medidas Cautelares (decretadas por tribunal) y/o autónomas (propias de la Fiscalía o en coordinación con otras instituciones) que resulten adecuadas, privilegiando la obtención de medidas cautelares. En función de los resultados de la evaluación de riesgo, la cual debe ser profundizada por el o la profesional de URAVIT, se podrá evaluar implementar medidas de protección de mayor complejidad según sean los requerimientos del caso, tales como reforzamiento domiciliario, reubicación de la víctima en una casa de acogida o en un hospedaje determinado o aquellas que involucren coordinación con otras instituciones. En los casos que la evaluación arroja riesgo alto/vital el protocolo de Fiscalía señala el deber de ofrecer a la víctima la derivación a una Casa de Acogida, en caso de que la víctima acepte se inician las coordinaciones y además el o la fiscal debe solicitar complementariamente la medida cautelar de prohibición de acercamiento a la víctima por parte del agresor (salvo que este se encuentre en prisión preventiva)⁶⁴. El Protocolo también solicita que se procure informar al SernamEG regional de todas las causas con riesgo/vital alto, y en caso de no existir cupos disponibles que esto se deje por escrito y se comunique a la brevedad al SernamEG regional. Cabe señalar que, en casos en que no existan cupos disponibles de inmediato y/o que la mujer deba ser trasladada a otra región, las URAVIT cuentan con recursos para pagar transitoriamente servicios de alojamiento para las víctimas.

En el caso de las mujeres que son derivadas por Centros de la Mujer o SernamEG Regional no existe un documento que establezca plazos desde el conocimiento de la situación de riesgo, no obstante, el modelo de intervención contempla una Fase de Pre Ingreso, que refiere al período previo al proceso de intervención psicosocial y jurídica que se realiza en la Casa. Esta fase de Pre Ingreso tiene una duración máxima de 7 días hábiles a partir de la llegada de la Mujer (y sus hijos/as) a la Casa de Acogida. En esta fase se realiza una primera evaluación que determina si cumplen con los criterios para el ingreso. Durante este período se presenta la oferta de la Casa de Acogida a la mujer y ella decide si residir/permanecer en ella y adherir al proceso de intervención psicosociojurídico.

Durante este período el equipo técnico brinda atención de primera acogida e intervención en crisis a la mujer y a sus hijos/as, se les presenta y explica el modelo de intervención, el Protocolo de Convivencia, se resguarda que la mujer y sus hijos/as (si los hay) se instalen en la Casa y que conozcan al equipo técnico y al resto de los/as habitantes.

⁶⁴ Si la víctima rechaza la derivación a una Casa de Acogida esta debe dejarlo por escrito y el o la fiscal tomarán otras medidas cautelares y/o de protección que consideren pertinentes.

Itinerario de salida

Existen diferentes tipos de salida de la Casa de Acogida: 1) egreso, 2) traslado, 3) deserción, 4) retiro, y 5) fallecimiento.

Para la salida de la Casa de Acogida (independiente del tipo de salida), el equipo técnico evalúa el nivel de logro en las siguientes dimensiones:

- Disminución de los niveles de riesgo y violencia presentados al ingreso
- Disminución o alivio sintomático de los síntomas depresivos, ansiosos u otros asociados a la violencia vivida, presentadas al ingreso
- La mujer aumenta su conciencia de riesgo y gravedad de la violencia vivida
- Fortalecimiento de las redes de apoyo. La mujer cuenta con redes primarias y/o secundarias que pueden brindarle apoyo
- Se observa una mayor capacidad de problematizar la violencia en contexto de pareja o expareja, como parte del continuo de violencias contra las mujeres

Egreso

Dependiendo de los dichos criterios establecidos podrán egresar las mujeres que alcanzaron los parámetros de Logrado o Medianamente Logrado. Además, un egreso se considerará como favorable cuando los niveles de cumplimiento del Plan de Intervención Individual (PII) correspondan a moderados y satisfactorios en la evaluación.

Es importante señalar que las orientaciones técnicas de las Casas de Acogida establecen que el egreso de la mujer debe ir acompañado de gestiones de soporte que permitan sostener la salida en condiciones de seguridad, vinculación a redes de apoyo y acciones para facilitar el acceso a oportunidades de desarrollo para la empleabilidad formación y/o capacitación, habitabilidad u seguridad social, entre otros elementos o factores protectores que le proporcionen una estructura de soporte al inicio del proyecto de vida libre de violencia. Asimismo, para proceder al egreso de la mujer, se debe establecer un Plan de Egreso, que defina objetivos por área a desarrollar dependiendo de las necesidades específicas de cada mujer.

Dentro de las gestiones esperadas para la realización del egreso, se debe asegurar al menos:

- Contar con un espacio residencial seguro donde la mujer se instale a su egreso de la casa. Para efectos de las soluciones habitacionales para las mujeres víctimas de violencia que son usuarias de las Casas de Acogida, existe un Convenio de Colaboración entre el SernamEG y el Ministerio de Vivienda. El objetivo de este convenio es que las mujeres puedan salir de la casa de acogida con una vivienda para ella y para sus hijos/as (si es que los tiene). Este Convenio ha ido avanzando progresivamente logrando que las mujeres de casas de acogida puedan tener un acceso preferencial para los subsidios. En la actualidad el subsidio al que más acceden es al de arriendo de vivienda, y durante ese tiempo de arrendamiento ellas pueden ser acompañadas por los equipos SERVIU⁶⁵ para que puedan obtener la solución definitiva de su situación de vivienda.
- Gestión de medidas para su protección. Se debe corroborar la vigencia de medidas cautelares con que cuenta la mujer para solicitar su renovación o bien, gestionar su solicitud. Dentro de estas

⁶⁵ Servicio de Vivienda y Urbanización, que es el encargado de ejecutar las políticas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

medidas debe considerarse la elaboración de un Plan de Seguridad trabajado en conjunto con la mujer.

- Identificación de redes de apoyo. Se debe establecer contacto con las personas y/o instituciones identificadas como potenciales de redes de apoyo, en conjunto con las mujeres.
- Verificar situación de la pareja o ex pareja de la mujer. Se debe identificar si se encuentra privado de libertad o bien, existen condiciones de seguridad efectivas en el barrio o entorno donde vivirá la mujer después de egresar. En función de estos antecedentes deben gestionarse las medidas para la protección judicial que sean pertinentes.
- Referenciación a un Centro de la Mujer. La mujer debe ser vinculada al Centro de la Mujer más cercano al domicilio donde vivirá para continuar con su intervención de manera ambulatoria.
- Coordinación intersectorial con entidad derivadora. Todo egreso de la Casa de Acogida debe ser informado, coordinado y trabajado en conjunto con la entidad que solicitó o gestionó la derivación, tales como URAVIT o Fiscalía correspondiente, Tribunales de Familia, SernamEG.

En relación a recursos monetarios, las mujeres que egresan de las casas de acogida en Chile no reciben ningún tipo de transferencia en dinero. Si bien la autonomía económica es reconocida como clave para la superación de la experiencia de violencia, puesto que muchas veces existe una fuerte dependencia económica del agresor, este ámbito aún no está desarrollado de manera robusta. El SernamEG cuenta con una línea de trabajo específica a partir de otro programa, que es el Programa Mujeres Jefas de Hogar⁶⁶, pero aún existen dificultades para la vinculación con otros programas de habilitación laboral y/o fomento productivo que no sean los del propio Servicio.

En términos de seguridad, al momento de salida de la Casa de Acogida de una mujer con riesgo alto/vital, las profesionales deben activar o solicitar la ampliación del Servicio de Emergencia que brinda el Servicio de Atención Telefónica y Telemática (SATT) en violencia contra las mujeres. No obstante, no existe un monitoreo y vigilancia específica para ellas por parte de carabineros (más allá del cumplimiento de las medidas cautelares si es que las hubiere).

Traslado

Otro tipo de salida corresponde al traslado a otra Casa de Acogida por motivos de seguridad o de protección, el cual puede ser dentro de la misma región o en otra. El traslado debe implementarse cuando:

- Permanecer en la Casa de Acogida representa un riesgo para la seguridad de la mujer, ya que su agresor conoce la ubicación de la casa o por tratarse de una localidad pequeña donde es un riesgo para la mujer intentar reconstruir su proyecto de vida en el mismo lugar.
- El agresor ha identificado la comuna donde los/as hijos/as asisten a un establecimiento educativo.
- La mujer cuenta con redes primarias o secundarias efectivas en otra comuna o región.
- Se presentan situaciones de riesgo dentro de la Casa de Acogida relacionados con la convivencia, donde el traslado de una mujer podría facilitar el restablecimiento del buen clima de convivencia.

Para efectuar el traslado se debe asegurar la participación de la mujer en el traslado, realizar una correcta coordinación con la región de destino.

⁶⁶ El programa busca promover la autonomía económica de las mujeres jefas de hogar, a través de la entrega de un conjunto de herramientas que les permitan generar y gestionar ingresos y recursos propios a partir del trabajo remunerado, el acceso a la oferta pública y de oportunidades de conciliación trabajo remunerado, doméstico y de cuidados. El modelo de intervención del Programa es integral, fortalece las condiciones para el empoderamiento de las mujeres entregando herramientas para su empleabilidad (en actividades económicas dependientes o independientes) y derivando a servicios que mejoran sus competencias laborales y calidad de vida (www.sernameg.gob.cl)

Deserción

La deserción corresponde a la decisión unilateral por parte de la mujer de abandonar la Casa de Acogida sin que esto sea una recomendación del equipo profesional u otra institución. Cuando esto sucede se visualiza el riesgo de la decisión de la mujer, informando inmediatamente a la Dirección Regional de SernamEG, y oficiando y coordinando acciones con la institución que realizó la derivación (URAVIT, Fiscalía, Tribunal de Familia, etc.).

Se debe ofrecer a la mujer la vinculación a un Centro de la Mujer y solicitar la activación de llamado de emergencia en los casos en que el riesgo sigue siendo alto/vital. Si la mujer rechaza uno o ambos ofrecimientos, esto debe quedar consignado.

Retiro

El retiro es la decisión del equipo profesional, debidamente justificada, de poner término a la residencia de la mujer en la Casa y solicitar su salida. Esto puede ocurrir por motivos que pongan en riesgo la integridad de la mujer, de las otras mujeres, de los/as niñas y niños y/o del equipo.

Para el retiro de una mujer se debe solicitar una autorización de la Dirección Regional de SernamEG y a nivel Nacional, considerando un Plan de Retiro Asistido. Además, se debe informar a la Fiscalía o Tribunal de Familia según corresponda.

Para ejecutar el retiro de una mujer, se deberá cumplir con lo siguiente:

- Las encargadas regionales de VCM deberán elaborar un informe fundamentando el retiro con su apreciación técnica, la cual se enviará a la Unidad de VCM de SernamEG Nacional. Asimismo, deberán supervisar el Plan de Retiro que elabore el dispositivo (Casa de Acogida).
- La Casa desde la que se solicita el retiro deberá elaborar un Plan de Retiro Asistido que dé cuenta de las gestiones interinstitucionales que se implementarán para resguardar la salida de la mujer, de modo que cuente con redes de apoyo en todos los ámbitos que resulte pertinente.
- Una vez realizada la solicitud al Área Técnica Nacional, se contará con un plazo de 48 horas para entregar respuesta.
- La Casa que efectúa el retiro deberá informar a la Fiscalía o Tribunal de Familia según corresponda, coordinándose con URAVIT, Fiscalía o Tribunal de Familia, y Carabineros.
- Carabineros podrá actuar como ministro de fe en el proceso de retiro y brindará apoyo al equipo y a las demás mujeres en caso de ser necesario.
- Siempre se deberá ofrecer vincular a la mujer a un Centro de la Mujer u otra instancia de atención presente en el territorio. Si ella lo rechaza esto debe quedar consignado en la carpeta de intervención.
- En caso de que la mujer esté con una condena que la obligue a pernoctar en la Casa de Acogida corresponderá el aviso a las policías, tribunales y fiscalía correspondientes.

Fallecimiento

Corresponde a situaciones de deceso de mujeres mientras se encuentran residiendo en una Casa de Acogida. Si la muerte ocurre de facto mientras la mujer se encontraba en la Casa, la Coordinadora debe comunicarse con Carabineros y con servicios de salud para la constatación del fallecimiento. Posteriormente Carabineros se comunicará con el o la Fiscal de turno y el Servicio Médico Legal (SML). Además, se debe informar de forma inmediata la Encargada Regional de VCM de SernamEG, quien a su vez reportará la situación al nivel Nacional.

El procedimiento anterior también se debe llevar a cabo en caso de fallecimiento de un/a NNA en dependencias de la Casa de Acogida, agregando lo siguiente:

- La coordinadora de la casa (o su reemplazo) deberá apoyar a la madre o cuidadora del NNA fallecido en las gestiones de comunicación con la familia y/o redes de apoyo.
- En caso de que el NNA fallecido/a se encuentre con medidas de protección vigentes con tribunales de familia, se deberá oficiar al tribunal respectivo dando cuenta del deceso.

Seguimiento

Una vez que la mujer sale de la Casa de Acogida concluye la etapa de intervención directa y comienza la fase de seguimiento. En esta fase se aplican instrumentos para medir los niveles de violencia y riesgo en la mujer, con el fin de conocer su situación estando fuera del dispositivo y así detectar situaciones de riesgo que ameriten un nuevo ingreso a la Red de SernamEG o a otras instancias o medidas de protección.

El seguimiento considera una entrevista con la mujer (domiciliaria o telefónica) y complementariamente se podrá contactar a fuentes secundarias, tales como redes de apoyo familiar o institucional, que puedan aportar información complementaria, siempre y cuando la mujer esté de acuerdo con realizar este contacto (con excepción de los casos en que no se la ha podido contactar en al menos 3 intentos). Todo esto debe evaluarse según el caso específico.

En los casos de riesgo alto y/o vital siempre se debe realizar visita domiciliaria siempre que ello no comprometa la seguridad de la mujer, por lo que se sugiere coordinar apoyos con las redes de apoyo que podrían facilitar el contacto.

Una vez realizada la evaluación de seguimiento si se constata que la mujer se encuentra nuevamente viviendo violencia se evalúa su reingreso al dispositivo Casa de Acogida en caso de evaluarse riesgo alto y/o vital, o bien derivarla al Centro de la Mujer si el riesgo es inicial o medio, o siendo grave, pero con rechazo por parte de la mujer al reingreso a Casa de Acogida.

En resumen, el seguimiento tiene por objetivos:

- Aplicar evaluación de niveles de violencia y riesgo
- Evaluar la continuidad del proceso de atención en violencia y psicosocial.
- Evaluar una posible derivación, ya sea reforzando la derivación a Centro de la Mujer correspondiente a su territorio o bien, con otras instituciones, según sea necesidad.
- Contactar a las mujeres y proponerles trabajar en grupo junto a otras egresadas de la Casa. Conformación de grupos de mujeres sobrevivientes de violencia.
- En caso de detectarse riesgo alto y/o vital se ofrece reingreso a Casa de Acogida, se coordina con URAVIT o Fiscalía cuando corresponda, se solicita activación de llamada de emergencia a través de SATT, entre otras medidas para la seguridad de la mujer. Todas estas medidas tomadas deben contar con su consentimiento.

El modelo de intervención cuenta con número y plazos de seguimientos de acuerdo con el tipo de egreso de la mujer, tal como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla 7. Número y plazos de seguimiento según tipo de salida

| Tipo de salida | Seguimiento |
|----------------|--|
| Egreso | 1er seguimiento: 30 días a partir de la salida 2º seguimiento: Entre 60 y 120 días a partir de la salida 3er seguimiento: 180 a 270 días a partir de la salida |
| Deserciones | 1er seguimiento: Desde los 7 días a partir de la salida 2º seguimiento: 30 a 90 días a partir de la salida |
| Traslado | Único seguimiento: Con la mujer a los 7 días a partir de la salida |
| Retiro | Único seguimiento: Desde los 15 días a partir de la salida |

Fuente: Orientaciones Técnicas. Dispositivo Casas de Acogida (SernamEG, 2020).

La vida en el refugio

Cada Casa de Acogida cuenta como mínimo con un equipo técnico compuesto de un/a coordinador/a, psicóloga, trabajadora social y educadoras de trato directo. En la mayoría de las Casas se cuenta también con una psicóloga infanto-juvenil de media jornada, y en muy pocas se cuenta con abogada/o, pues en general la atención jurídica se coordina con el abogado/a del Centro de la Mujer del territorio. Dado que las Casas de Acogida son ejecutadas por prestadores distintos al SernamEG puede ocurrir que en algunos casos los ejecutores decidan aumentar la dotación profesional con recursos propios, pero no pueden disminuirlo.

El apoyo psicológico y social se realiza en la misma casa, pues tanto la psicóloga como la trabajadora social son profesionales fijas que trabajan en la casa en horario diurno, del mismo modo que la psicóloga infanto-juvenil en las casas en las que hay, quienes tienen una jornada de medio día para trabajar con las niñas y niños que se encuentran en la casa. A este respecto, cabe señalar que el modelo de intervención de las casas de acogida contempla la atención psicológica individual, que contempla una evaluación diagnóstica, la co-construcción de un Plan de Intervención Individual (PII), y la implementación y evaluación del PII. Y además considera trabajo grupal por medio de la conformación de grupos desde un enfoque socioeducativo, donde se busca problematizar la violencia contra las mujeres en un espacio seguro, trabajar en estrategias de autocuidado y cuidado mutuo y colectivizar y difundir los derechos de las mujeres y estrategias para la prevención de la violencia.

En el caso del apoyo jurídico, este en general no existe en el mismo equipo técnico de la casa, por lo que se suele coordinar, como se mencionó, con el abogado o abogada que trabaja en el Centro de la Mujer correspondiente al territorio donde está la casa (en Chile la mayoría de las comunas cuentan con un Centro de la Mujer, que pertenecen a SernamEG, pero son ejecutados por los municipios).

Para el caso de sus hijos e hijas, la trabajadora social del equipo realiza las gestiones para inscribirlos en jardines infantiles o escuelas cercanos a la casa de acogida, así como también se preocupa de la inscripción de la mujer y sus hijos/as en el servicio de salud más cercano. En este sentido, se procura realizar una reinserción territorial de las mujeres y sus hijas/os. En relación a la recreación de los niñas y niños en las casas, no se cuenta con personal para el cuidado o entretenimiento infantil, por lo que esto se resuelve entre las propias mujeres y las educadoras de trato directo que en general apoyan en este tipo de cosas.

En lo que refiere a la organización cotidiana y doméstica de la casa, al momento del ingreso se realiza un encuadre con las mujeres, donde se solicita un compromiso de adherencia a las normas de convivencia, explicando que existe una comunidad mayor y que el objetivo es garantizar el bienestar de todas y todos considerando que en la casa conviven mujeres adultas, niñas y niños.

Para la regulación de la convivencia interna, cada Casa de Acogida debe elaborar un Protocolo de Convivencia (considerando las orientaciones técnicas entregadas por SernamEG).

Además, se realizan asambleas donde participan las residentes y el equipo, en las cuales se deciden las cosas cotidianas tales como la organización de las comidas, la distribución de la limpieza de las habitaciones, de los espacios comunes, la organización de la convivencia para hacer actividades en conjunto, etc. Cabe señalar que todas las labores de cocina y limpieza están a cargo de las residentes de la casa sin existir la externalización de ninguno de estos servicios.

La organización cotidiana anteriormente descrita presenta bastantes complejidades, considerando el daño que traen las mujeres y sus hijos/as, hay un tema de desarraigo propio, de tener que salir de tu entorno y llegar a un lugar que es un espacio institucional donde hay personas desconocidas con las cuales hay que convivir, hay unas normas y unas reglas que seguir, etc. Por lo tanto, la organización doméstica y la convivencia son un tema que desafía bastante la intervención.

En relación a la convivencia es también importante mencionar que la llegada cada vez mayor de mujeres migrantes de diferentes nacionalidades es actualmente un aspecto desafiante, puesto que aspectos tales como las comidas, las formas de crianza, etc., muestran las diferencias culturales que si no son debidamente abordadas pueden ser puntos de conflicto.

Las condiciones o medidas de control que se tomen respecto al exterior pueden variar entre las casas de acogida, habiendo algunas más restrictivas que otras, aunque existen lineamientos generales que son seguidas por todas. En este sentido, al momento del encuadre inicial con las mujeres se les explican ciertas medidas para el resguardo de la seguridad y confidencialidad de la casa y se les pide cuidado con el uso de redes sociales, que no se publiquen fotos de las casas, etc. Este punto respecto a la seguridad parece ser uno de los aspectos de mayor tensión según lo relatado por las funcionarias de SernamEG que fueron entrevistadas, pues resulta difícil encontrar el equilibrio entre la seguridad y la autonomía, situación que se vuelve especialmente compleja con las mujeres más jóvenes, por tener un uso más intenso de las redes sociales y los dispositivos tecnológicos. En todo caso, se observa un grado de flexibilidad a este respecto, siendo las casas y sus equipos quienes finalmente van optando por posiciones más permisivas o más restrictivas, considerando además el riesgo de cada mujer en particular. En este sentido, es también importante que el aspecto de la seguridad se observa como más relevante y reforzado en el caso de la Casa de Acogida para Mujeres Víctimas de Trata.

Respecto a la relación con el exterior, en los casos en que las mujeres son trasladadas a otra región del país, estas pueden salir a trabajar, a buscar trabajo, o a hacer otras actividades tales como trámites, compras, etc.

Capacidad y características de las casas de acogida

Condiciones, infraestructura y equipamiento de las casas de acogida

Las casas de Acogida cuentan con ciertos requisitos respecto a su ubicación, infraestructura y equipamiento, los cuales son exigidos a los ejecutores para su implementación:

a) Ubicación y acceso

- El inmueble debe encontrarse en óptimas condiciones, tanto en su infraestructura como su equipamiento.

- Debe ser de acceso fácil y seguro, idealmente ubicado cerca de alguna institución clave para la implementación del modelo (carabineros, tribunales, etc.)
- Se deben adoptar todas las medidas necesarias para resguardar la confidencialidad de su ubicación.

b) Infraestructura

- Los espacios de la Casa deben ser lugares seguros para las mujeres y sus hijos/as, considerando que se trata de un espacio de convivencia familia y comunitario, en el cual se les acompaña en un proceso de intervención y reelaboración de sus proyectos vitales.
- Se deben garantizar espacios y mobiliario acorde al desarrollo psicomotor de NNA, considerando las necesidades de acuerdo a su etapa de desarrollo. En caso de lactantes y niñas y niños pequeños/as se solicita especial cuidado con medidas de seguridad para resguardar los espacios en que se desplazan.
- En caso de que en el dispositivo se encuentren mujeres y/o NNA en situación de discapacidad, se debe procurar habilitar espacios que no obstaculicen su desplazamiento adaptando las características del inmueble.

c) Condiciones de seguridad

Existen condiciones básicas de seguridad, distribución de espacios y equipamiento, que son las siguientes:

- Coordinación con carabineros y Plan Cuadrante del sector donde se encuentra la Casa de Acogida
- Disponer de teléfono fijo y celular
- Control del ingreso al inmueble mediante registro al momento del acceso a la Casa y a través de circuito cerrado de TV.
- El inmueble debe contar con una sola vía de acceso controlado por circuito cerrado de TV, monitoreando el buen funcionamiento de las cámaras.
- Rejas externas de una altura de 2 metros continua, que no permita visibilidad hacia el interior.
- Ventanas y/o ventanales con rejas de protección.
- Estructura de la casa hecha de materiales sólidos.
- Buen estado en la estructura de piso, techo y paredes.
- Resguardo de niñas y niños y personas en situación de discapacidad para las escaleras y lugares en altura, con desniveles o pendientes.
- Cumplimiento de normas para la prevención de incendios.
- Certificación de instalaciones de gas y electricidad.
- Salidas de emergencia señaladas y despejadas.
- Medidas de accesibilidad para personas en situación de discapacidad en accesos, dormitorios, patios, salas y espacios comunes.
- Coordinación con instituciones especialistas en seguridad para establecer un Plan de Seguridad para la Casa.

d) Distribución y espacios mínimos

Las casas de acogida deben contar con los siguientes espacios disponibles para el equipo profesional:

- Una oficina para la coordinadora, con el mobiliario y los equipos computacionales necesarios.
- Una sala para la atención grupal con capacidad de al menos 15 personas cómodas, con mobiliario necesario para el desarrollo de actividades grupales.

- Dos salas para atención individual, con mobiliario y condiciones que las hagan un local acogedor.
- Una sala para el trabajo con niñas y niños, con espacio suficiente y materiales para juego.
- Una sala para trabajo del equipo, con al menos 4 puestos de trabajo, con el mobiliario y equipos computacionales necesarios.
- Una sala/oficina para las educadoras, con mobiliario y equipamiento necesario para su labor.
- Un baño completamente equipado y en adecuado funcionamiento (exclusivo para el equipo)
- Una mini Kitchener con lavaplatos, microondas, hervidor termo y un frigobar para uso del equipo.

Las casas de acogida deben contar con los siguientes espacios disponibles para las mujeres y sus hijos/as:

- Una habitación por familia (una madre y hijos/as) para su uso como dormitorio o cuartos compartidos. Debe estar habilitado con una cama de plaza y media y un camarote de una plaza completamente equipadas, closet, velador, bajada de cama antideslizante, un escritorio o en su defecto una mesa para niñas y niños, un sillón cama, para alojar una persona extra (en caso de ser necesario).
- Un espacio para la convivencia (living y/o sala de estar) que cuente con un número suficiente de sillones, mesa de centro, TV y equipo de DVD.
- Espacio de cocina con capacidad adecuada al número máximo de residentes. Equipada con cocina y horno industrial, un lavaplatos doble, dos refrigeradores grandes, menaje, utensilios, vajilla, etc.; dos microondas, un horno eléctrico, grande, dos hervidores, dos licuadoras. Con una despensa suficientemente amplia para guardar alimentos; además de disponer de una congeladora.
- Un espacio de comedor suficientemente amplio y equipado para un número máximo de personas residentes.
- Al menos un baño completo cada cuatro familias. Deberá contar con espacio para tina de baño cuerpo completo con ducha teléfono para bañar lactantes y niñas y niños pequeños/as. Debe disponer de antideslizantes y pasamanos en ducha, bajada de baño, espejo, porta toallas, portapapeles de baño.
- Un cuarto para el lavado de ropa y tendido (lavadora, centrifuga y/o secadora, tendedero, canastas para la ropa sucia y de planchado, etc.)
- Una bodega para materiales y equipamientos.
- Un espacio en el exterior del inmueble para cubetas de basura grandes (contenedores con tapa con capacidad para 8 litros) con cierre hermético.
- Una caseta para dos cilindros de gas de 45 kilos cada uno en caso de no disponer de gas a granel o cañería.
- Mobiliario infantil (silla de comer, cunas, mudadores) además de Juguetes, juegos y material didáctico para niñas y niños implementados en espacio común.
- Disponer de calefacción (estufas eléctricas, gas o leña, o bien un sistema de calefacción central) y de ventilación (ventiladores grandes o sistema de aire acondicionado) acorde a las condiciones meteorológicas de la región.
- Disponer de Calefont suficientes, según distribución de sistema de cañerías, suministro de gas y cantidad de baños del inmueble.

Tiempo de permanencia en las casas de acogida

De acuerdo a las Orientaciones Técnicas, el tiempo de permanencia en la Casa de Acogida es de 6 meses promedio, no obstante, el tiempo de intervención y por tanto, de permanencia en la casa, podrá extenderse considerando la situación específica de cada mujer. No obstante, de acuerdo a los datos aportados por SernameG los tiempos promedio reales en los últimos 3 años han sido cercanos a los 3 meses.

Tabla 8. Permanencia promedio en Casas de Acogida

| PERMANENCIA PROMEDIO CDA | | |
|--------------------------|-------|------|
| AÑO | MESES | DÍAS |
| 2018 | 3 | 107 |
| 2019 | 3 | 96 |
| 2020 | 3 | 112 |

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por SernamEG

Cabe señalar también que en el contexto actual de Pandemia por COVID-19 los egresos se han vuelto muy difíciles, por lo que existen mujeres que llevan un año o incluso dos años en las Casas de Acogida.

Evaluación de las casas de acogida

El “Programa de Atención, Protección y Reparación en Violencia contra las Mujeres” no cuenta con un sistema de evaluación que permita evaluar el cumplimiento de objetivos y metas. No obstante, sí cuentan con un sistema de seguimiento y monitoreo de indicadores relativos a la evaluación de la implementación del Programa. Estos indicadores forman parte del diseño de gestión del Programa, así como también corresponden a metas comprometidas a nivel institucional.

Tal como se observa en la tabla, la mayoría de los indicadores considerados para el seguimiento y monitoreo no cuentan con metas asociadas.

Además, ninguno de los objetivos considerados permite evaluar el cumplimiento de los objetivos específicos de las Casas de Acogida.

Tabla 9. Indicadores de gestión del componente Casas de Acogida

| Indicador | Descripción | Temporalidad | Cumplimiento esperado |
|--|--|-----------------------------|--|
| Atención de Mujeres en CDA | Mujeres ingresadas en el año t más mujeres que habiendo ingresado en años anteriores se mantuvieron vigentes durante el año t | Mensual, Trimestral y Anual | No existe meta asociada al indicador. Se utiliza de manera referencial los resultados del año t-1. |
| Atención de pre-ingreso de mujeres en CDA | Mujeres que estuvieron en fase de pre-ingreso en el año t | Mensual, trimestral y anual | No existe meta asociada al indicador. Se utiliza de manera referencial los resultados del año t-1. |
| Porcentaje de mujeres egresadas de CDA que mantienen o mejoran condición en el año t | Mujeres egresadas a las cuales les corresponde seguimiento en año t, que mejoran o mantienen condición de salida en evaluación de seguimiento. | Trimestral y anual | 89% |

| | | | |
|--|--|-------|--|
| Porcentaje de mujeres según tipo de Salida CDA en el año t | Mujeres que tienen salida del dispositivo durante el año t | Anual | No existe meta asociada al indicador. Se utiliza de manera referencial los resultados del año t-1. |
|--|--|-------|--|

Fuente: Orientaciones Técnicas. Dispositivo Casas de Acogida (SernamEG, 2020).

Cabe señalar que en el año 2017 la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda de Chile realizó una Evaluación por Panel de Expertos/as del “Programa de prevención integral de la violencia contra las mujeres” y “Programa de atención, protección y reparación integral de violencias contra las mujeres” del Servicio nacional de la mujer y equidad de género, siendo esta la única experiencia de evaluación propiamente tal a la que ha sido sometida el Programa. Sin embargo, los resultados de dicha evaluación se encuentran desactualizados pues el programa fue rediseñado en el año 2019.

De este modo, los únicos instrumentos para el monitoreo del programa, más no para su evaluación, son los Informes Anuales de Gestión que recogen los indicadores anteriormente presentados, junto a otras informaciones relevantes respecto a la ejecución de cada una de las Casas de Acogida.

Recomendaciones

A continuación, se presentan recomendaciones elaboradas a partir de los hallazgos de la presente investigación:

- En el nivel más general, existen limitaciones dadas por el marco normativo existente en Chile respecto a la violencia contra las mujeres. El país no cuenta con una Ley Marco que permita abordar esta problemática, y la principal norma que rige es la Ley 20.066 conocida como “Ley de Violencia Intrafamiliar”, la que además establece una dualidad en el tratamiento judicial de la violencia contra las mujeres, pues esta puede ser abordada en sede familia y sede penal. A esto además hay que sumar que hasta el año 2020 el tipo penal de femicidio (Ley 21.212) sólo consideraba el femicidio íntimo (es decir, se tipificaba como femicidio solo aquellos casos en que se pudiera probar convivencia o hubiera hijos/as en común). Estas limitaciones en la práctica, y en lo referente a la protección en general y al acceso a casas de acogida en particular, genera una distorsión pues dependiendo si la mujer ingresa al sistema por sede familia o por sede penal si le aplican o no la Pauta Unificada de Evaluación Inicial de Riesgo (PUEIR) u otra pauta para evaluar riesgo, y si existe una mayor o menor estandarización de los procesos y pasos a seguir. Por otro lado, en lo que refiere a sede penal, el protocolo VIF sólo aplica para los delitos en dicho contexto, por lo que quedarían sin aplicación de la PUEIR, sin plazos, y sin las consideraciones especiales en relación a las medidas cautelares y de protección, todas mujeres víctimas de violencia, cuyas agresiones no ocurrieron en contexto intrafamiliar (por ejemplo, en el noviazgo, por un amigo o conocido, etc.) siendo tratados como delitos comunes. De lo anterior surge **entonces una primera recomendación para el Estado de Chile: La aprobación de una Ley para el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (cuyo proyecto de Ley ya existe pero está estancado en el Poder Legislativo).**
- En una línea similar a la anterior, resulta relevante **avanzar hacia una mayor institucionalización del Programa “Atención, protección y reparación en violencia contra las mujeres”, con el fin de que la existencia o financiamiento de las Casas de Acogida no corran riesgo** ante cambios de autoridades y cambios en las agendas políticas. Un ejemplo de dicha institucionalización fue la creación por Ley del Sistema de Protección Social, cuyo ejemplo se podría imitar para la creación de un Sistema Intersectorial para la prevención, atención, protección y reparación en violencia contra las mujeres, asegurando así su continuidad y recursos.
- En el modelo actual, las Casas de Acogida son solo un componente dentro del Programa “Atención, protección y reparación en violencia contra las mujeres” no teniendo así por ejemplo un diseño propio que permita contar con metas e indicadores asociados a sus objetivos. Por lo anterior,

se recomienda **evaluar la posibilidad de que las Casas de Acogida pasen a ser un Programa en sí mismo.**

- El actual modelo de intervención considera a nivel teórico el enfoque territorial y la interseccionalidad, no obstante dichos enfoques no se encuentran lo suficientemente operacionalizados en las orientaciones técnicas. En este sentido, se recomienda **trabajar en una mayor operacionalización de dichos enfoques (territorial e interseccional), poniendo especial énfasis en la pertinencia cultural de las distintas acciones a desarrollar en las casas**, en consideración de la cada vez creciente presencia de mujeres migrantes. Si bien es de importancia mantener la estandarización del modelo de intervención, pues este asegura a todas las mujeres usuarias un determinado estándar de atención, este debe dejar espacio para la realización de ajustes en virtud de las distintas realidades.
- **Ampliar la oferta de Casas de Acogida para Mujeres Víctimas de Trata.** En la actualidad existe sólo una de estas casas, ubicada en la Región Metropolitana. En consideración de que el delito de trata es un delito cada vez más relevante (considerando el creciente fenómeno migratorio en contraste a las restrictivas leyes migratorias del país), se recomienda considerar la creación de nuevas casas, especialmente en las regiones más cercanas a los pasos fronterizos más recurrentes.
- En la actualidad la gran mayoría del personal de las casas de acogida (profesionales y técnicos) se encuentran en un régimen contractual de honorarios, es decir, no tienen asegurada su continuidad en el trabajo y cuentan con una seguridad social y derechos laborales precarios. Esta situación desincentiva la permanencia laboral, fomentando la rotación de personal, lo que puede generar un efecto negativo en los procesos psicosociojurídicos que están llevando a cabo las mujeres residentes de las casas. Es por lo anterior, que **se recomienda estudiar estrategias para mejorar las condiciones laborales del personal de las Casas de Acogida.**
- **Discutir respecto a la necesidad de considerar como un factor de vulnerabilidad el haber sido víctima de violencia contra las mujeres** al menos en aquellos casos en que dicha evaluación haya sido considerada como alta de riesgo vital. Esto debiera ser considerado como un factor en el Registro Social de Hogares, toda vez que aquellas mujeres que han pasado por este tipo de situaciones se encuentran en una situación desmejorada y requieren una atención y/o acceso prioritario, y ojalá especializado, a los bienes y servicios que provee el Estado.
- **Fortalecer el trabajo intersectorial, especialmente al momento del egreso de las mujeres de las Casas de Acogida**, de manera que exista una red de programas sociales que la pueda acompañar por un período. Esta red debiera proveer apoyo integral en aspectos económicos, psicológicos, sociales y legales. En este sentido, es importante avanzar hacia la comprensión de que este apoyo integral y especializado es parte de la reparación que el Estado le debe a esas mujeres al no proteger su derecho a una vida libre de violencia.

Estudio focalizado de COSTA RICA

Experta: Ana Lorena Hidalgo Solís⁶⁷

Contexto actual de la Violencia contra las Mujeres (VcM)

Se adjuntan a continuación los datos más actualizados en relación con la VcM en el país, particularmente los relacionados con femicidios, tentativas de femicidio y otros delitos que en su mayoría afectan la demanda del servicio de albergues o refugios.



Fuente: Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia⁶⁸

Es posible observar en este gráfico una tendencia a la baja, en los últimos 13 años, de muertes de mujeres por femicidio, ambos tipos, tanto de pareja como los asociados a otras manifestaciones de la VcM. Igualmente ha aumentado el número de sentencias por este delito como se aprecia a continuación.



Fuente: Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia⁶⁹

Sin embargo, cuando se comparan estos datos con el de tentativas de femicidio resulta evidente que la VcM, sobre todo aquella capaz de causar daño grave y/o incapacitante, sigue siendo motivo de preocupación. Es probable que muchas mujeres no mueran porque se activan mecanismos de prevención terciaria y de protección inmediata, pero no porque no estuvieran en riesgo de serlo.

⁶⁷ Psicóloga – Consultora- Coordinadora Depto. de Violencia de Género - Coordinadora Secretaria Técnica Sistema Nacional Nacional de Atención y Prevención de la Violencia Contra las Mujeres e Intrafamiliar de Costa Rica entre 2013 y 2020.

⁶⁸ Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia, *Femicidio*. Disponible en: <https://observatoriodegenero.poder-judicial.go.cr/index.php/soy-especialista-y-busco/estadisticas/femicidio> [Consulta: 11/05/2022]

⁶⁹ Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia, op.cit.



Fuente: Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia⁷⁰



Fuente: Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia⁷¹

Las solicitudes de medidas de protección de la Ley de Violencia Doméstica (no todas de parte de mujeres como solicitantes, aunque sí la mayoría) también muestran un ligero descenso.

Datos sobre otros delitos contra las mujeres, específicamente delitos sexuales, se pueden apreciar en el siguiente cuadro con clara tendencia creciente.

⁷⁰ Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia, op.cit.

⁷¹ Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia, op.cit.



Fuente: Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia⁷²

Información adicional sobre VcM en sus diferentes manifestaciones puede consultarse en los siguientes sitios:

- Compendio estadístico: INAMU (2018): Política Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres de Todas las Edades Costa Rica 2017-2032. Colección Políticas Públicas para la Igualdad y Equidad de Género, pp. 156-204
- Poder Judicial: Observatorio sobre la Violencia de Género y el Acceso a la Justicia

Antecedentes históricos y normativos referidos a los refugios

Desarrollo histórico de leyes y planes nacionales

Costa Rica es signataria de los principales instrumentos de protección de Derechos Humanos de las Mujeres y contra la violencia hacia las mujeres (VcM) incluyendo la Declaración de Viena (1993), la Convención CEDAW (1993), la Convención de Belem do Pará (1994), la Plataforma de Acción de Beijing (1995), así como el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños que complementa las Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000).

Adicionalmente, cuenta con una variedad de instrumentos legales nacionales relacionados con la prevención, atención y sanción de diferentes manifestaciones de la VcM que se pueden consultar en el siguiente enlace: <https://oig.cepal.org/es/laws/1/country/costa-rica-10>

La obligación del Estado de Costa Rica de contar con un servicio de albergue para mujeres afectadas por la violencia basada en género aparece por primera vez en la **Ley de Promoción de la Igualdad Real de la Mujer**⁷³ donde de manera específica se señala:

Artículo 15: El Ministerio de Justicia deberá poner en marcha programas adecuados, en coordinación con el Centro Mujer y Familia⁷⁴, para asegurar la protección y la orientación a víctimas de agresión por parte de un familiar consanguíneo o afín y de agresión sexual, así como para la prevención del problema.⁷⁵

⁷² Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia, op.cit.

⁷³ Costa Rica. Ley 7142/1990, del 8 de marzo.

⁷⁴ Nombre de la entidad que posteriormente se transformaría en el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)

⁷⁵ CMF. *Ley de promoción de la igualdad social de la mujer*. Colección Documentos N.2, Legislación N.1. San José, 1994.

En la **Ley contra la Violencia Doméstica (Ley 7586 /1996)** se establece también por primera vez la obligación al mecanismo nacional de las mujeres, entonces Centro Mujer y Familia (CMF), de brindar servicios específicos para las mujeres afectadas por la VcM:

Artículo 22: Plan Nacional.

*El CMF deberá desarrollar un plan nacional que coordine, como un sistema unificado, las instituciones que puedan ofrecer servicios especiales a las personas agredidas por violencia de género o trabajar para prevenirla.*⁷⁶

Producto de esta ley se emite en ese mismo año el primer **Plan Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar – VIF- (PLANOVI, 1996)** que instituye un eje de intervención denominado Acceso a recursos de apoyo:

*“(4.4) Acceso a recursos de apoyo. Este nivel de intervención pretende ofrecer a las personas afectadas una serie de opciones y recursos de apoyo para salir del ciclo de la violencia y para la construcción de un nuevo proyecto de vida. En este nivel es necesario integrar a diversas instituciones gubernamentales, ONG, agencias internacionales y organizaciones comunitarias en la coordinación de la oferta de recursos de apoyo, de manera que las personas que lo soliciten tengan posibilidades de conocer y acceder a los servicios disponibles”.*⁷⁷

En el **Plan Operativo PLANOVI 1996-1998** se concreta este mandato en las siguientes acciones:

“Acción 3.5 Facilitar la ubicación temporal de personas afectadas por la (VIF).

(3.5.1) Coordinar con las instancias gubernamentales y no gubernamentales existentes para garantizar albergue temporal y apoyo económico (en caso de NNA) a las personas afectadas por la VIF.

(3.5.2) Construir dos albergues temporales en las provincias de B y C.

(3.5.3) Realizar un inventario de instituciones para ubicación temporal de personas afectadas y establecer una base de datos.

(3.5.4) Realizar talleres de sensibilización de las personas que trabajan en centros de ubicación temporal y líderes comunitarios.

*(3.5.5) Promover alternativas comunitarias de ubicación temporal”.*⁷⁸

Debe destacarse que este plan operativo crea obligaciones de albergamiento no solo al mecanismo nacional de las mujeres sino también a otras entidades públicas que atienden grupos de población específicos: PANI (niñez), IMAS (Hogares comunitarios), Salud (CEN-CINAI).

En el año 1998 se aprueba la **Ley de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)** que eleva el rango de la entidad a institución autónoma, con presupuesto y organización interna propios. Esta ley entró en vigencia en el año 2000 y establece entre sus fines:

Artículo 3: Fines

b) Proteger los derechos de la mujer consagrados tanto en declaraciones, convenciones y tratados internacionales como en el ordenamiento jurídico costarricense.

⁷⁶ CMF . *Ley contra la Violencia Doméstica*. Colección Documentos N.12, Legislación N. 9. San José, 1996

⁷⁷ CMF/Despacho primera dama/Agencia Española de Cooperación Internacional: *Plan Nacional para la Atención y la Prevención de la VIF (PLANOVI)*. *Plan Operativo 1996-1998*. Colección Documentos: 14. Violencia N.2. San José, 1996.

⁷⁸ CMF/Despacho primera dama/Agencia Española de Cooperación Internacional, op.cit., pp.90-91.

c) *Coordinar y vigilar que las instituciones públicas establezcan y ejecuten las políticas nacionales, sociales y de desarrollo humano, así como las acciones sectoriales e institucionales de la política nacional para la igualdad de género.*⁷⁹

La creación de la institucionalidad específica de prevención de la VCM inicia con el **Decreto Ejecutivo N.26664-C-J-PLAN-MTSS-MIVAH-S-MEP-SP del 27 de enero 1998: Creación del Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la VIF**. Integrado por 20 instituciones públicas y ONG, donde establece lo siguiente de interés para este reporte:

“Artículo 5, inciso 10:

*Suministrar según las posibilidades, los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a las personas afectadas por la violencia por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados.”*⁸⁰

En el año 2008 se eleva a rango de ley esta institucionalidad específica mediante la **Ley 8688 Creación del Sistema Nacional para la Atención de la violencia contra las mujeres y VIF** y se amplía su ámbito de aplicación e incidencia a la “violencia contra las mujeres” según lo establecido por la Convención de Belem do Pará. Esta ley establece lo siguiente:

“Artículo 3: Funciones del Sistema

*b) Promover la creación y el fortalecimiento de servicios estatales, privados o mixtos, especializados para atender a personas afectadas por la VcM y/o VIF”.*⁸¹

El segundo **Plan Nacional para la Atención y Prevención de la VcM en las relaciones de pareja y familiares, así como el Hostigamiento Sexual y Violación (PLANOVI – MUJER 2010-2015)** del año 2010 incluye lo siguiente en materia normativa en su plan de acción:

Componente de atención: Línea estratégica 1: Fortalecimiento de la oferta de servicios de atención a las diferentes manifestaciones de violencia y la asignación de recursos de vivienda, subsidios, educación, cuidado, capacitación técnica e inserción laboral.

Resultados esperados:

1.5 Mujeres afectadas por violencia y sus hijos/as reciben atención prioritaria para el acceso y la asignación de recursos en vivienda, subsidios, educación, cuidado, capacitación técnica e inserción laboral.

1.5.1 Elaboración de mecanismos formales que garanticen el acceso y asignación de recursos institucionales en forma prioritaria, cuidado, capacitación técnica e inserción laboral.

1.5.2 Implementación de los mecanismos de acceso a los recursos institucionales para las mujeres en situaciones de violencia.

1.5.3 Monitoreo y evaluación del acceso real de las mujeres y sus hijos/as a los recursos de apoyo de las diferentes instituciones.

Línea estratégica 2. Mejoramiento en la calidad de la atención brindada por las instituciones a través de la normatización de los servicios, la especialización del personal en materia de VcM y las evaluaciones sistemáticas para la adecuación de los servicios.

⁷⁹ INAMU, *Ley de creación del Instituto Nacional de las Mujeres INAMU*. Colección legislación N.1 Leyes N.1. San José, 1998, p. 17.

⁸⁰ Costa Rica, Decreto Ejecutivo N.26664-C-J-PLAN-MTSS-MIVAH-S-MEP-SP del 27 de enero 1998: Creación del Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la VIF. Costa Rica, 1998

⁸¹ INAMU: *Ley de Creación del Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la VcM y la VIF*. Colección Legislación para la Igualdad y la equidad de género N.1; Leyes y normativa N. San José. Año 2008, P.8

Resultados esperados:

2.1 Instrumentos normativos y mecanismos de mejoramiento continuo de la calidad de los servicios institucionales de atención a las mujeres afectadas por violencia establecidos e implementados:

2.1.1 Realización de evaluación diagnóstica de los servicios que permita identificar aspectos de la atención integral que no están siendo abordados debidamente.

2.1.2 Realización de una evaluación a partir de la percepción de las mujeres usuarias de los servicios, sobre la calidad de las intervenciones institucionales.

2.1.3 Revisión y adecuación/formulación de instrumentos y normativas institucionales, a la luz de los resultados de las evaluaciones, en las instituciones que brindan atención directa a las mujeres afectadas por violencia.

2.1.4 Oficialización de los instrumentos y normas de las instituciones que brindan atención directa a las mujeres afectadas por violencia.

2.1.5 Capacitación al personal en la aplicación de los instrumentos y normas para la atención directa de las mujeres afectadas por violencia.

2.1.6 Monitoreo y evaluación de la aplicación de la normativa a lo interno de cada institución y en su articulación interinstitucional.”⁸²

En el año 2013 se aprueba la **Ley 9095 Ley contra la trata de personas y Creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT)**. Esta legislación establece en el Capítulo VIII. Atención y Protección a las Víctimas lo siguiente:

“Artículo 37: Derechos

b) Recibir alojamiento apropiado, accesible y seguro, así como cobertura de sus necesidades básicas de alimentación, vestido e higiene.

c) Como parte de su proceso de recuperación, tener acceso a servicios gratuitos de atención integral en salud, incluyendo terapias y tratamientos especializados, en caso necesario.

Artículo 52: Financiamiento

Se crea el Fondo Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de migrantes (FONATT). Dicho fondo será financiado con el cobro de un dólar moneda de la EUA (US\$1,00) en el impuesto de salida del país establecido en la Ley N. 8316, Ley Reguladora de los Derechos de Salida del Territorio Nacional, del 26 de setiembre del 2002.”⁸³

En el reglamento de esta ley, se establecen como obligaciones del INAMU en el marco de la atención y prevención de la trata de personas, las siguientes:

“Art. 22, k): Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU): A través de sus órganos competentes y con el apoyo de la CONATT, debe proponer, formular y ejecutar las siguientes acciones: a. Establecer un programa de capacitación permanente como parte de sus políticas internas de capacitación para sus funcionarias y funcionarios en materia de Trata de Personas. b. Establecer una estrategia comunicacional, en asocio con la CONATT, para la divulgación de información que desaliente la demanda y alerte a la mujer sobre el peligro que implica la

⁸² INAMU: Plan Nacional de Atención y Prevención de la VcM en las relaciones de pareja y familiares como el Hostigamiento sexual y Violación. 2010-2015. Colección Políticas Públicas para la igualdad y la equidad de género, N. 7; Estrategias e instrumentos de políticas públicas, N.7. San José. Año 2010.

⁸³ OIM/CONATT. *Ley contra la trata de personas y Creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT)* San José, pp. 33,41. Año 2012.

*Trata de Personas. Desarrollar en asocio con el ERI los programas para la atención inmediata y particularizada de la mujer víctima sobreviviente de Trata de Personas y participar en su ejecución. d. Participar en el diseño de planes individualizados de reintegración consruídos con base en una valoración individual de la historia, experiencia y características de cada sobreviviente-víctima. e. Incluir dentro de los programas y servicios existentes en el INAMU la especialización de la atención y prevención de la Trata de Personas, específicamente de mujeres. f. Diseñar un programa orientado a la detección y derivación de casos de Trata de Personas cuyos resultados comunicará anualmente a la CONATT”.*⁸⁴

Esta ley crea obligaciones al PANI (niñez) y a la OAPVT (víctimas de delitos) de coadyuvar en la asistencia y protección de las VdT, incluyendo su albergue.

Además de lo anterior, en respuesta a las diferentes obligaciones creadas por ley, Costa Rica ha emitido a lo largo de los años regulaciones, normas y otro tipo de disposiciones internas y se han creado servicios en diferentes instituciones que se reseñan en el documento **Política Nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres de todas las edades 2017-2032 y el I Plan Quinquenal 2017-2022**.⁸⁵

No obstante que en diferentes momentos se ha señalado la necesidad de fortalecer el servicio de albergue éste ha sido visualizado como una tarea específica y exclusiva del INAMU (contar con inmuebles e inversión directa específicas) en el cual coadyuvan, según sus competencias, las diferentes instituciones aportando recursos de apoyo para las víctimas. Se exceptúan las niñas y adolescentes, VdT y/o mujeres con condiciones de muy alto riesgo como se señaló antes.

Marco normativo e institucional actual

Las obligaciones del Estado costarricense en materia de atención y prevención de la VcM se encuentran plasmados en diferentes instrumentos de política y de planificación multinivel vigentes.

En el año 2017 se diseñó y aprobó la tercera política nacional en materia de VcM: **Política Nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres de todas las edades 2017-2032 y el I Plan Quinquenal 2017-2022**. Al igual que las anteriores, este es un marco de política interinstitucional e intersectorial.⁸⁶

⁸⁴ Presidencia de la Republica (2012): Reglamento a la ley contra la trata de personas y creación de la Coalición nacional contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas (CONATT). Disponible en: <http://repositorio.mopt.go.cr:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/3510/D-39325.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁸⁵ INAMU (2018): Política Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres de Todas las Edades Costa Rica 2017-2032. Colección Políticas Públicas para la Igualdad y Equidad de Género, n. 13; Estrategias e Instrumentos de Política Pública, n. 13. San José. Editorial UNED. P. 242.

⁸⁶Inamu: Política nacional para la atención y la prevención de la violencia contra las mujeres de todas las edades Costa Rica 2017-2032. Disponible en: http://planovicr.org/sites/default/files/documentos/planovi_2017-2032_diagramada_2019_0.pdf



Esta política (vigente) incluye un Eje 6 específico de Prevención del Femicidio cuyo objetivo estratégico e indicador establecen lo siguiente que contempla la atención en albergues:

Objetivo estratégico: aumentar el acceso de las mujeres en riesgo de femicidio a recursos y servicios institucionales y comunitarios de apoyo y protección.

*Indicador: Porcentaje (50%) de cantones en los cuales las mujeres identificadas en riesgo de femicidio tienen acceso a recursos y servicios institucionales y comunitarios de apoyo, protección efectiva y seguimiento.*⁸⁷

La individualización del femicidio como uno de los seis ejes de la política nacional, como una problemática específica, se justifica a partir del reconocimiento de que no toda VcM es letal y que existen factores determinantes de agravamiento de la VcM capaces de conducir a la muerte de las mujeres en cuyo caso el estado debe contar con dispositivos y recursos capaces de brindar protección efectiva incluyendo albergues.

*“Si bien cualquier mujer de cualquier edad enfrenta el riesgo de perder la vida a manos de un femicida conocido o desconocido, que la escogió como objeto de su control absoluto, algunas se encuentran en condiciones de exclusión múltiple que limitan sus recursos de protección, en particular las más jóvenes, niñas y adolescentes, las que viven en comunidades marginadas o las migrantes. Esta Política requiere tomar nota de esta diversidad de condiciones y situaciones que viven las mujeres para protegerlas más eficazmente frente al riesgo de femicidio.”*⁸⁸

Se registra el **I Plan Quinquenal de la Política Nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres de todas las edades 2017-2032** y el **I Plan Quinquenal 2017-2022** para el periodo 2017-2022. Ambos instrumentos, política y plan, incluyen acciones y metas estratégicas, así como obligaciones y metas desagregadas para cada una de las instituciones que conforma el Sistema Nacional VcM-VIF.

En materia de planificación del Estado se encuentra en primer lugar el **Plan Nacional de Desarrollo (PND)**. Este es el marco orientador de la acción del gobierno de Costa Rica para promover el desarrollo del país. El proceso de elaboración es dirigido por mandato de Ley por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Mideplan, en coordinación con las instancias del Sistema

⁸⁷ INAMU (2018): “Política Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres de Todas las Edades Costa Rica 2017-2032”. *Colección Políticas Públicas para la Igualdad y Equidad de Género, n. 13; Estrategias e Instrumentos de Política Pública, n. 13*. Editorial UNED. San José, 2018. P. 143

⁸⁸ Op. Cit. Pp. 139-140.

Nacional de Planificación. Incluye los principales compromisos y metas que cada administración adquiere al inicio de su mandato y por el cual es evaluado. Este es un marco de política del gobierno central, intersectorial e interinstitucional.

En el **PND 2015-2018**, 5.15 Sector seguridad ciudadana y justicia, se incluye por primera vez un indicador sobre la prevención del femicidio como meta de la administración en materia de seguridad ciudadana:

| <u>Nombre del indicador</u> | <u>Definición</u> | <u>Fórmula</u> | <u>Unidad de medida</u> | <u>Frecuencia de medición</u> | <u>Ponderación o peso</u> |
|--|---|--|-------------------------|-------------------------------|---------------------------|
| Cantidad de mujeres en alto riesgo de femicidio atendidas con nuevas iniciativas preventivas | Entiéndase por femicidio como la manifestación extrema de violencia contra las mujeres por su condición de género, que llega al extremo de causar la muerte | Mujeres en alto riesgo de femicidio atendidas con nuevas iniciativas preventivas: CLAIS, CEAAM, Kits de emergencia | Mujeres atendidas | Anual | 25% |
| <u>Desagregación</u> (x) Nacional () Regional | <u>Fuente de datos</u> Datos proporcionados por el INAMU | <u>Clasificación</u> () Impacto () Efecto () Aprovechamiento (X)Producto | | | |

Tradicionalmente, los aspectos relacionados con igualdad y equidad de género se han incluido en la agenda social. En este caso, la inclusión en el sector de seguridad rompe con la conceptualización tradicional de la “seguridad ciudadana” (delitos callejeros, contra la propiedad, criminalidad tradicional y organizada) para asumir que las mujeres se ven afectadas mayoritariamente por problemas específicos de seguridad y que también son delitos que impactan su integridad y frente a los cuales se demanda una respuesta y un compromiso del sector seguridad.

En el **Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022 (vigente)** se incluyen dos indicadores de interés dentro del sector seguridad:

“Indicador 4: Tasa de femicidios por cada 100.000 mujeres habitantes. (Ver indicador completo en el anexo).

Indicador 11: Cantidad de mujeres atendidas.”⁸⁹

Incluye una meta específica de atención en albergues (CEAAM) de 1400 mujeres para el periodo.

⁸⁹ Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022. Costa Rica, pag. 170. Disponible en :https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/KdFfsf2QS2yRMbg2_g_Wtg.

Se valora que la inclusión de la prevención del femicidio en el PND da mayor visibilidad y sostenibilidad al servicio pues es una meta evaluable, con presupuesto asignado y donde existe corresponsabilidad de varios ministerios. Este es el documento de política pública y de planificación de más alto rango dentro de la estructura del Estado costarricense.

El siguiente nivel de planificación es el Plan Operativo Institucional (POI) que es un marco de política y planificación interna institucional que responde al **Plan Estratégico Institucional PEI** (Cuatrienal) y al PND.

El **POI INAMU 2019 y 2020** registran lo siguiente en relación con la atención en CEAAM para mujeres en riesgo de femicidio:

| | | | | | |
|---|--|--|----------------------------|--|---|
| Objetivo estratégico – Plan Estratégico Institucional (PEI) | 4. Propiciar la protección, prevención y atención de las mujeres frente a la violencia contra las mujeres en sus distintas manifestaciones, así como frente a otras formas de discriminación por razones de género | Indicador: _4.1 Cantidad anual de mujeres que reciben servicios de prevención y protección contra la violencia en todas sus manifestaciones, según región/cantón | Programa Institucional POI | Programa Promoción y protección frente a la violencia contra las mujeres | Indicador: 4.1.6 Cantidad anual de mujeres en riesgo de femicidio que utilizan servicios y recursos preventivos del INAMU por primera vez (Kits, CEAAM) |
|---|--|--|----------------------------|--|---|

Cada indicador registra metas de cumplimiento, responsables y presupuesto asignado. El indicador 4.1.6 se desagrega, además, en acciones cuyo cumplimiento debe reportarse. En su conjunto garantiza la sostenibilidad del servicio dentro del INAMU.

En otro nivel y de interés para este reporte, el 14 de agosto del año 2018 se emite el Decreto Ejecutivo N° 41240-MP-MCM mediante el cual se Declara de interés prioritario la intervención, la atención y la prevención de la violencia contra las mujeres. El primer acápite de este Decreto reza lo siguiente: *“Artículo 1°-Declaratoria. Se declara de interés prioritario la situación actual de la violencia contra las mujeres, debido al alto número de agresiones y femicidios que se han presentado en los últimos años y que continúan en aumento, con el objetivo de lograr la efectiva intervención del Estado en la atención de este grave problema en todas sus formas, de manera pronta e integral.”*⁹⁰

Este decreto viene acompañado de una Directriz donde se obliga a todas las instituciones a seguir los lineamientos que al efecto señalará el INAMU, así como una lista de acciones priorizadas.

Artículo 7°—Para el cumplimiento de esta norma, se tomará en consideración el Plan de acciones priorizadas que se adjunta como anexo a esta norma, el cual forma parte integral de esta.

⁹⁰ Decreto Ejecutivo N° 41240-MP-MCM -14 de agosto del año 2018, art. 1.

Transitorio único. —En el caso del plan de acciones priorizadas que se adjunta en esta Directriz, el INAMU realizará una primera revisión de resultados mínimos esperados al cumplirse un año a partir de la entrada en vigencia de esta norma.

Artículo 8°—Esta Directriz rige a partir de su publicación.

Dada en la Presidencia de la República, al día catorce del mes de agosto del dos mil dieciocho.

Entre las acciones priorizadas en este Decreto 2018-2022 se incluye la tarea al INAMU de ampliar los servicios de CEAAM.

Se informa, sin embargo, que este mandato se ha cumplido a la fecha parcialmente pues solo se han invertido recursos en la remodelación del CEAAM B. No obstante, se indica también que se está en proceso de compra de un terreno idóneo para la construcción del CEAAM A.

Como corolario de los apartados anteriores se aprecia que el servicio de albergues para mujeres afectadas por la VcM, CEAAM, se ha mantenido como parte de la oferta pública específica del mecanismo nacional de las mujeres de Costa Rica desde los años 90 y cuenta con el respaldo de diferentes instrumentos nacionales de política pública y de planificación institucional que le han brindado hasta la fecha sostenibilidad material.

Evolución del servicio y situación actual

En el documento Balance de Ejecución 1994-1997 se señala lo siguiente respecto a la situación de los albergues en ese periodo:

“En el marco de las acciones de atención especializada y de acceso a recursos de apoyo se ha dado especial atención al fortalecimiento de la red de albergues para mujeres agredidas. El único albergue de este tipo que existe es el que tiene el CMF en A.⁹¹ En el periodo 1995-1997 recibieron albergue temporal 938 personas distribuidas de la siguiente forma: 1995 (80 mujeres y 200 niñas y niños), 1996 (106 mujeres y 232 niñas y niños) 1997 (100 mujeres y 220 niñas y niños). Estas cifras no incluyen a las mujeres atendidas en el servicio de atención externa:

A partir de 1995 y hasta la fecha, el CMF opta por entregar la administración del albergue a la Fundación Promoción, Capacitación y Acción Alternativa (Procal), ONG con amplia experiencia en el manejo técnico de este tipo de servicios.”⁹²

Según señala la señora TT, exdirectora de PROCAL, en entrevista escrita:

La Fundación PROCAL administro el Albergue A desde el año 1995 al año 1999 (ambos años inclusivos). Nuestra participación y coordinación con INAMU en esta gestión finalizó el 31 de diciembre de 1999.

Los 2 últimos años (1998 y 1999) también asumimos la administración del Albergue B, que recién se abría.

Todos los recursos financieros para el funcionamiento de ambos Albergues provenían del INAMU. La Fundación PROCAL aportó solamente algún mobiliario en calidad de préstamo (y que al finalizar nuestro Convenio con INAMU debimos retirar, ya que estaban incluidos en nuestro inventario institucional) y contribuimos con algunos recursos humanos a través de profesionales con que contaba PROCAL.

El mencionado Balance continúa señalando:

⁹¹ Por políticas de seguridad se ha solicitado no hacer mención de los lugares de ubicación de los servicios en este informe.

⁹² CMF. Plan Nacional para la Atención y Prevención de la VIF (PLANOVIF). Balance de ejecución 1994-1997. San José. P. 38.

... la saturación permanente de este albergue evidencia la necesidad de este servicio de urgencia. En este sentido, el CMF ha impulsado la construcción de dos albergues adicionales: uno en B y otro en C. Para la construcción del albergue B, JAPDEVA (entidad pública portuaria) donó al CMF un terreno, así como el relleno del mismo. La arquitecta ACH donó el diseño de la obra, los recursos para la construcción son aportados al CMF por FODESAF. Para el equipamiento del inmueble se cuenta con ofrecimientos de recursos del IMAS. Se proyecta que la obra esté concluida en el mes de mayo 1998.

En el caso del albergue C se cuenta con la donación de un inmueble para parte del INA, pero no ha sido posible aún identificar recursos para su remodelación y equipamiento.⁹³

Entre los años 2001-2005 los CEAAM continúan con la modalidad de administración contratada. Entre el 2000-2003 estuvieron a cargo de la ONG CEFEMINA. Entre el 2003-2005 su administración la obtiene mediante licitación pública una empresa privada. En todos los casos, los recursos para el funcionamiento de los CEAAM fueron aportados por el CMF/INAMU, incluyendo los recursos para el pago del personal. La supervisión técnica de los contratos estuvo bajo la responsabilidad del Área del Violencia de Género del INAMU.

A partir del año 2005 los CEAAM pasan a la administración directa del INAMU pues en ese momento se crean las plazas para el personal mediante concurso externo y se inscribe el servicio en la estructura institucional. Este servicio queda adscrito en la Dirección Técnica del INAMU bajo la dirección del Área (hoy departamento) de Violencia de Género.

Infraestructura y capacidad instalada

En el momento actual, el INAMU cuenta con 3 CEAAM. El A ubicado en lugar diferente al original y cuya infraestructura no es propia, sino alquilada. Como se señaló antes, la institución ha incluido en el presupuesto 2021 los recursos para la compra de un terreno idóneo y propio para la construcción de un inmueble y la reubicación de este servicio.

El CEAAM B fue remodelado de manera total en el año 2020-2021 y entró en funcionamiento con su nueva infraestructura el 25 de mayo 2021.⁹⁴ La infraestructura de este CEAAM es propiedad del INAMU. La remodelación de este albergue se hizo en función del modelo de atención (ver abajo).

El CEAAM C inició funcionamiento en el año 2002 en terreno e instalaciones propiedad del INAMU. Desde el 2007 se ubica en lugar diferente del original, pero en un espacio que fue adquirido, remodelado y equipado por el INAMU en el año 2012. El INAMU adquiere la propiedad a un costo aproximado de 450.000\$ (al cambio actual). El terreno tiene una medida de 1.140 metros cuadrados y el edificio mide 555.50 metros cuadrados.

Infraestructura y modelo de atención: CEAAM B

Las funcionarias del INAMU indican que el proceso de remodelación y construcción se llevó a cabo tomando como base los requerimientos del modelo de atención CEAAM y la experiencia acumulada desde 1998. Los objetivos de este proceso de remodelación y construcción fueron, entre otros:

- Aumentar cobertura y, por ende, la relación costo-beneficio de la inversión institucional.
- Separar los espacios de convivencia de las mujeres de los espacios de trabajo del personal de manera que - unas y otras - no si sintieran permanentemente vigiladas o controladas. Por el contrario fortalecer los espacios de privacidad y buena convivencia.

⁹³ Op. Cit. Pp 38-39.

⁹⁴ El servicio no se interrumpió durante el proceso de remodelación y construcción.

- Garantizar los espacios adecuados para los procesos de atención, formación y de capacitación de las mujeres y de los niñas y niños.
- Garantizar el menor acceso de personas externas, incluyendo proveedoras de bienes o servicios, a las mujeres separando el comedor y la cocina.
- Garantizar espacios al aire libre para los procesos de formación y para el entretenimiento.
- Fortalecer la seguridad del inmueble, de las usuarias y del personal.

Se nos indicó que, debido a que este servicio está amparado al artículo 139 (seguridad calificada) del Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República, no está autorizada la divulgación de información o fotografías del inmueble. A continuación, la información proporcionada.⁹⁵

Este CEAAM está ubicado en terreno donado al INAMU en 1998. Mide 5992 mts2 de extensión y 2317 mt2 de construcción.

El servicio remodelado cuenta con tres edificios y con los siguientes espacios.

Edificio albergue (remodelado):

- Acceso principal.
- Dormitorios equipados con closets y abanicos (15).
- Cocineta de la auxiliar.
- Dormitorio de la auxiliar con servicio sanitario y ducha.
- Bodega.
- Oficina.
- Duchas estándar (4).
- Servicios sanitarios estándar (8).
- Servicios sanitarios 7600⁹⁶ con ducha (2).
- Tinas para baño de niños (4).
- Lavamanos externos (6).
- Patio (3).
- Cuarto eléctrico.
- Tendedero.
- Cocineta común.
- Sala de Manualidades.
- Sala TV.
- Área común

Edificio oficinas (nuevo):

- Acceso principal y vestíbulo.
- Oficina para apoyo escolar (maestra)
- Oficina funcionaria Trabajo Social
- Oficina funcionaria Asesoría Legal.
- Oficina funcionaria Psicología de Mujeres.
- Oficina funcionaria Psicología Infantil.
- Sala de Espera-Recepción.
- Oficina de Técnica Administrativa-Bodega suministros.
- Oficina de la Jefatura
- Sala de atención.
- Comedor para funcionarias.
- Servicio sanitario 7600.
- Servicio sanitario 7600 con ducha.
- Cuarto de aseo
- Servicio sanitario estándar (1) con lavamanos (2).
- Sala para el Autocuido y la lactancia.
- Cuarto Eléctrico.
- Cuarto Tecnologías de la Información.

Edificio comedor y bodegas (nuevo):

- Acceso principal.
- Zona de descarga.
- Bodega de activos.
- Bodega de textiles.
- Bodega de abarrotes.
- Cuarto de refrigeración.

⁹⁵ Esta información fue proporcionada por la directora Administrativa del INAMU.

⁹⁶ Refiere a la Ley 7600 que obliga a que los edificios públicos sean accesibles a las personas con discapacidad.

- Cuarto eléctrico.
- Cuarto de aseo.
- Servicio sanitario 7600.
- .
- Cocina.
- Patio.
- Comedor

Obras exteriores (nuevas):

- Caseta de vigilancia con servicio sanitario estándar
- Pasos cubiertos y aceras.
- Calle de acceso.
- Planta de Tratamiento de Aguas Residuales
- Zonas verdes con zacate y playground.
- Zacate-Bloque en taludes.
- Cuarto de tanques de agua.
- Rampa de acceso
- Módulo abierto de capacitación/recreación.
- Parqueo.
- Planta Eléctrica de Emergencia.
- Zona de lavado de manos.

La institución reporta los siguientes datos referentes a la inversión institucional en remodelaciones, construcciones e inversiones en materia de CEAAM en los últimos tres años.

| | |
|--------------|--------------------------|
| 2019 | ₡88,024,935.21 |
| 2020 | ₡360,370,079.44 |
| 2021 | ₡1,735,706,582.14 |
| Total | ₡2,184,101,596.79 |

Inversión institucional en Programa CEAAM. Análisis del presupuesto.

Según datos institucionales, se estima la inversión anual del INAMU en el servicio de CEAAM en 400 millones de colones (operatividad de los mismos), aproximadamente 500 millones de colones en remuneraciones y otros 500 millones en gastos de alquileres (algunos) y servicios subcontratados. Es decir: para el año 2021 se dirigen para este servicio un aproximado de 1400 millones de colones (225.806 \$ USA al tipo de cambio actual). Esta cifra representa un 8% del total de los ingresos institucionales.⁹⁷

De seguido se aporta un análisis del presupuesto CEAAM/INAMU por principales acciones operativas y rubros presupuestario vinculados exclusivamente a la atención integral. El instrumento de planificación incluye cumplimiento de metas operativas y de ejecución presupuestaria. No se incluyen otros rubros de gastos (personal, servicios públicos, etc.) que se consideran gastos regulares.

| Acciones/ Rubro presupuestario | Objetivo del gasto |
|---|--|
| Abastecimiento de necesidades básicas para mujeres y niñas y niños: alimentos, ropa, zapatos, higiene personal, útiles escolares, materiales educativos, medicamentos, etc. | Se entrega un kit completo al ingreso de la mujer, para ellas y sus hijxs. Se reabastece durante la estadía según necesidad. |

⁹⁷ Información proporcionada por la Dirección Administrativa INAMU.

| | |
|--|--|
| Capacitación a usuarias ingresadas y egresadas | Hace referencia a los procesos de formación bajo modalidad de educación de adultas (contrato CUC, se explicará abajo) para la generación de ingresos, tanto a usuarias actuales o en seguimiento. También se incluyen las actividades de estimulación psico-físicas y de alimentación saludable. También se incluyen los procesos de formación (talleres, charlas) que el personal brinda a las mujeres en materia de DDHH, VeM, fortalecimiento personal, según programa específico de capacitación por disciplina. |
| Participación de niñas y niños en actividades de estimulación, artísticas, deportivas y recreativas | Este rubro incluye la compra de materiales educativos y otros necesarios para este fin. |
| Seguimiento telefónico presencial y domiciliar a las mujeres egresadas del CEAAM, según programa de seguimientos y egresos acompañados | Este rubro incluye los gastos de traslado para el seguimiento domiciliar. |
| Atenciones individuales de las disciplinas, trabajo social, psicología y legal. Atenciones grupales y acompañamientos trabajo social, psicología y legal | Este rubro hace referencias a la labor del personal profesional de las diferentes disciplinas. |
| Subsidio para realizar trámites migratorios. | Este rubro apoya a aquellas mujeres que requieran actualizar sus papeles migratorios de diferente índole. También apoyo para los procesos de repatriación de las extranjeras que deseen regresar a su país. |
| Desarrollo de programa de autocuidado para las funcionarias en el año | Este rubro incluye el pago de servicios especializados externos. |
| Traslado de menaje de usuarias cuando así se requiera | Se refiere al traslado de las pertenencias de la mujer (si los tuviera) al momento del egreso. |
| Citas médicas especializadas y exámenes de laboratorio para las usuarias del servicio sus hijos e hijas | Este rubro hace referencia al pago de citas de urgencia que no pueden esperar al trámite de atención en la seguridad social y/o para mujeres nacionales o extranjeras que no están aseguradas, Generalmente son de oftalmología, ginecología, odontología, psiquiatría. Contempla el pago de exámenes necesarios, medicamentos y tratamientos de urgencia. |
| Capacitación integral a las usuarias del CEAAM en salud sexual y reproductiva | Esta acción hace referencia a las metas de capacitación en esta área. |

| | |
|---|---|
| Elaboración e implementación de talleres para la promoción y defensa de derechos laborales que incluya la violencia en el ámbito laboral. | Esta acción hace referencia a las metas de capacitación en esta área. |
| Viáticos para usuarias | Se refiere al pago de viáticos de transporte para la movilidad de las mujeres hacia centros de salud, escuelas, gestión de empleo |
| Elaboración de referencias a las instituciones encargadas y enlaces del PAM (IMAS), estrategia de empleabilidad y vivienda (en coordinación con la Delegación de la Mujer) para promoción de la empleabilidad de las usuarias, de modo tal que logren autonomía económica y posible acceso a empleo y vivienda. | Esta acción hace referencia a las metas de esta área. |
| Beneficio que permitirá el pago de 2 meses de alquiler más depósito a familias previa valoración de TS. | El objetivo de este rubro es apoyar el proceso de egreso de las mujeres a un proyecto independiente. Se señala que este componente, si bien se incluye en el POI, tiene pendiente de aprobación el reglamento respectivo para su entrada en vigencia. |

El desglose del presupuesto permite, según las entrevistadas, visibilizar como el CEAAM es mucho más que un centro para que las mujeres puedan dormir y comer. Se trata de aprovechar al máximo su estadía para trabajar con las secuelas y el impacto de la violencia, potenciar una mayor comprensión de las dinámicas de la VcM, identificar y potenciar sus recursos personales de autoprotección y de protección social y comunitaria y tratar de disminuir riesgos y construir alternativas para un egreso más seguro.

Capacidad instalada en los CEAAM

Los CEAAM se definen como “albergues nacionales”. Esto significa que aun cuando están en zonas geográficas diferentes atienden mujeres de todo el país. El acceso a los mismos está centralizado y el ingreso de las mujeres a cada uno depende de la valoración del riesgo (se trata de que las mujeres salgan de su zona de riesgo si lo requiriesen) y de la disponibilidad.

La capacidad instalada de los tres CEAAM se observa en el siguiente cuadro. Formalmente se define una capacidad total de **28** cuartos para mujeres y sus hijos e hijas. En el caso del CEAAM B se refleja la capacidad ampliada posterior a la remodelación.

Sin embargo, señalan las directoras que en periodos de urgencia el servicio se ha llegado a ampliar hasta alcanzar **32** mujeres (números entre paréntesis). Esto se hace colocando dos familias en un mismo espacio y/o cuando se trata de mujeres sin hijos cuya ubicación es más fácil. Esta, sin embargo, no es una práctica ideal pues acarrea problemas de convivencia entre las personas y violenta la intimidad de los grupos familiares.

| CEAAM | Cuartos |
|-------|---------|
| A | 5 (4) |
| B | 15 |
| C | 8 (11) |

Distribución de cuartos en los CEAAM

Además de lo anterior, INAMU cuenta con recursos de presupuesto para contratar los servicios de hoteles bajo la coordinación de cada CEAAM. Estos servicios de alojamiento se utilizan cuando se carece de espacio para una mujer en riesgo. En este hotel se aloja y duerme la mujer con sus hijos e hijas. Durante el día ella viaja con ellxs al CEAAM donde se alimenta y participa del resto de las actividades propias del servicio. Este es un recurso presupuestado para los tres CEAAM. No obstante, solo el CEAAM A y B reportan su uso.

En el año 2020 se habilitó un segundo servicio de hotel denominado “hotel filtro”. En este lugar se alojan las mujeres y sus familias que presenten síntomas de COVID y/o que tienen un resultado positivo a las pruebas. Las pruebas de COVID son mandatorias – incluso en la actualidad – para cualquier mujer, niño o niña que desee ingresar a un albergue. Una vez transcurrido el periodo de la cuarentena las mujeres ingresan al servicio regular. Este recurso sigue en uso por razones de la continuidad de la pandemia.

Otras alternativas institucionales de albergue para mujeres que sufren VCM

La **Oficina de Atención y de Protección de Víctimas y Testigos** del Ministerio Público ofrece opciones para apoyar el albergue temporal a mujeres víctimas de delitos de VCM, incluyendo trata de personas, en condiciones del alto riesgo:

El numeral 1 de la Ley 8720 establece como objetivo: “proteger los derechos de las víctimas, testigos y otros sujetos intervinientes en el proceso penal, así como regular las medidas de protección extraprocesales y su procedimiento”, además las reglas de Brasilia y Guías de Santiago, señalan la importancia de la protección, es precisamente con ese fin que la OAPVD gestiona y asume el pago de ayudas económicas y gastos por protección para las víctimas y testigos que se encuentren en una situación de vulnerabilidad o que carecen de recursos económicos para asistir a una audiencia, juicio, terapia, asesoría, e inclusive para reubicarse si fuera el caso.

De acuerdo a lo expuesto en la Ley 8720, artículo 3, inciso e), se define a los estudios de seguridad como una “valoración técnica con el fin de identificar, en el entorno de las personas, fortalezas y debilidades de seguridad, cuyos resultados, una vez analizados, sirvan para recomendar mejoras e implementar medidas de protección. Esta herramienta utilizada por el área de criminología, es de suma importancia para las personas usuarias incluidas dentro del Programa de Protección, ya que al no contar esta oficina con casas de seguridad ni alternativas de protección propias (albergues), dichos profesionales realizan de forma presencial estudios de seguridad estructural, perimetral, cumplimiento de ley 7600, tomando en consideración además el tipo de delito, zona de conflicto, incidencia criminal, perfil de las personas sospechosas y protegidas, ofreciendo a los equipos interdisciplinarios opciones de

*lugares que pueden utilizarse de forma temporal para reubicación de las personas usuarias(hostales, hoteles, casas de habitación para reubicarse etc.) , mitigando de forma inmediata las condiciones o situaciones de vulnerabilidad que coloquen en riesgo a las personas protegidas, además realizan recomendaciones de seguridad personalizadas y ejecutan estudios de seguridad en los domicilios y lugares de trabajo de las personas usuarias con el fin de concretar las medidas extraprocesales que se recomiende y brindar recomendaciones que vengán a reforzar la seguridad con la que ya cuentan.*⁹⁸

Mediante convenio INAMU-OAPVT una parte significativa de las mujeres afectadas por delitos de VcM e identificadas por la OAPVT son atendidas en los CEAAM.⁹⁹ Estos lineamientos establecen los mecanismos de inter-referencia entre ambas entidades, así como las pautas en los diferentes momentos de la atención en CEAAM: Ingreso, atención, egreso.

Los casos de muy alto riesgo de VCM, particularmente los relacionados con la criminalidad organizada, identificados por la OAPVT y en los cuales se requiere mayor nivel de seguridad, son atendidos y albergados directamente por la OAPVT.

Debido a las cláusulas de seguridad de la OAPVT no fue posible obtener información estadística y presupuestaria sobre la atención brindada en materia de albergue temporal a mujeres afectadas por la VcM. No obstante, en el informe de rendición de cuentas reseñado arriba, es posible apreciar que una parte significativa de la casuística que atiende esta oficina se relaciona con delitos asociados a la Ley de Penalización de la VCM (LPVCM), delitos sexuales y trata de personas. Se aprecia en el informe el rubro de gastos en materia de alquileres, menaje de casa, alimentación para personas usuarias de los servicios de la OAPVT, si bien no es posible desagregar cuánto de ese monto se dirige exclusivamente a mujeres en las condiciones que nos interesan para este estudio.

El Patronato Nacional de la Infancia (PANI) es la entidad de protección de las personas menores de edad por mandato de ley. No obstante, en los casos de mujeres menores de 18 años afectadas por violencia de pareja, con o sin hijos, solamente actúan en respuesta a una queja administrativa cuando se denuncia, además de la violencia contra la mujer, abuso o maltrato contra un niño o una niña. Estas actuaciones no incluyen albergamiento. Cuando existe necesidad de este servicio algunas veces son remitidas al INAMU.

Hay preocupación por la población de mujeres jóvenes entre los 15 y antes de los 18 años pues se encuentran en un limbo de protección institucional. Como personas menores de edad corresponde legalmente su atención al PANI pero por su estilo de vida no calzan dentro de los espacios de protección y albergue concebidos específicamente para niñas y niños, adolescentes embarazadas o madres. EL INAMU las puede recibir como víctimas de VcM pero el servicio tiene en enfoque y un énfasis en población adulta. Si bien confluyen elementos comunes la etapa de la vida y del desarrollo son diferentes y, por ende, sus necesidades materiales, pero también emocionales y psicológicas, son específicas si se quiere hacer una ruptura temprana de la trasmisión intergeneracional de la violencia y la pobreza.

La preocupación es mayor pues datos de femicidio o tentativas de femicidio han aumentado entre este grupo de edad. Muchas de estas mujeres han sido víctimas de delitos como las relaciones impropias, la violación o el incesto. Pero también hay mujeres jóvenes con emparejamientos tempranos y violentos. Algunas atrapadas, además, en situaciones de alto riesgo pues están vinculadas con parejas que pertenecen a pandillas, narcotráfico, sicariato. Muchas, además, pobres y excluidas del sistema educativo y del mercado laboral.

⁹⁸ Ley 8720, protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal, reformas y adición al código procesal penal y al código penal, 2009.

⁹⁹ INAMU/OAPVT. *Lineamientos de trabajo OAPVT / INAMU Departamento de Violencia de Género*. San José, 2019

“... un importante porcentaje de las personas jóvenes que no estudian ni trabajan está constituido por mujeres jóvenes con responsabilidades (23%) quienes reúnen una serie de condiciones que las vulnerabilizan significativamente ya que tienen bajos niveles de escolaridad, se dedican a los oficios domésticos y de cuidado de sus hijos e hijas, actividades que constituyen un trabajo no pagado que les resta tiempo y las excluye de los derechos como el acceso a la seguridad social y la pensión. La conjunción de estos factores dificulta las posibilidades de inserción en el ámbito educativo o de trabajo remunerado...aunque no existe una relación causal directa entre pobreza y violencia es cierto que la dependencia económica acrecienta las posibilidades de permanecer en situaciones de violencia.”¹⁰⁰

Coalición Nacional contra la Trata-Secretaría Técnica-FONATT: Como se señala arriba en este informe, la ley contra la trata de personas crea un fondo especial para VdT (FONATT) que se estimaba en junio 2020 en 642 millones de colones.¹⁰¹ La utilización de estos recursos es definida para cada caso específico por parte del Equipo de Respuesta Inmediata (ERI), grupo colegiado creado por ley y en el cual el INAMU forma parte como entidad prestataria de servicios y rectora en materia de derechos de las mujeres.

Para la atención de víctimas de trata acreditadas, que en su mayoría son mujeres, existen recursos para pagar alquileres, compra de menaje de casa, necesidades básicas, atención en salud, educación y capacitación, trámites migratorios, repatriaciones, entre otros. Para este fin cada institución que atiende VdT presenta al FONATT una proyección de necesidades y gastos individualizados para cada VdT que pueden ser cubiertos hasta por 5 años. Cada institución es la responsable de la vigilancia por el buen uso de los recursos que son girados directamente a las VdT por el banco fiduciario. El mapeo del proceso se puede apreciar en este enlace.¹⁰²

No existe en el país un albergue exclusivo para VdT. En el caso del INAMU se gestiona este Fondo tanto para VdT en CEAAM cuando están preparadas para iniciar un proyecto de vida independiente, como para víctimas que no que están en albergues.

Estrategias complementarias de protección a mujeres en riesgo de femicidio.

Como parte de las estrategias de prevención del femicidio, el INAMU entregó en el 2019, un total de **526** nuevos **Kits de emergencia** a mujeres en riesgo incluyendo a aquellas que no pueden o no quieren ingresar a un CEAAM así como a las que egresan y se valora lo necesitan. Esta estrategia de prevención que incluye la entrega del equipo de geolocalización para casos de alto riesgo ha comprobado ser una medida efectiva de prevención y protección para las mujeres ya que su activación genera el desplazamiento inmediato de la fuerza pública al lugar donde se encuentra la mujer. Esto no solo logra prevenir la muerte, sino que facilita que el presunto agresor sea aprehendido y referido al sistema judicial por Flagrancia impidiendo la impunidad de este delito.

En el **2020** se entregaron un total de 510 nuevos kits de emergencia a mujeres en riesgo de femicidio.¹⁰³

¹⁰⁰ INAMU “Política Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres de Todas las Edades Costa Rica 2017-2032”. Colección Políticas Públicas para la Igualdad y Equidad de Género, n. 13; Estrategias e Instrumentos de Política Pública, n. 13. Editorial UNED. San José, 2018, p. 106.

¹⁰¹ Diario Extra. “Migración quiere 4.272 mills. sin intermediarios” Martes 29 de Diciembre 2020. Costa Rica. Disponible en: <https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/437635/migraci-n-quiere-4-272-mills-sin-intermediarios>

¹⁰² Bureau International des Droits des Enfants. Informe de Mapeo sobre El Combate a la Trata de Personas en Costa Rica. Corsta Rica, 2016, Pag. 54. Disponible en: https://www.ibcr.org/wp-content/uploads/2016/08/Cartographie-Costa-Rica-ESP_int_WEB.pdf

¹⁰³ Secretaría Técnica PLANOVU/INAMU. Informe cualitativo PLANOVU 2019-2020. Principales avances y retos en el cumplimiento de la política nacional para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres de todas las edades. Costa Rica: 2021

La ley permite también que imputados por delitos de VcM y delitos sexuales puedan recibir una pena alternativa a la prisión mediante el uso de las llamadas “**tobilleras**” para el control electrónico. No fue posible obtener información sobre la cantidad de personas imputadas por este tipo de delitos y que han obtenido este beneficio de ejecución de la pena.

Sin embargo, si son públicas las reservas hechas por la Contraloría General de la República sobre este recurso y que, para el caso de VcM, levanta las alarmas. De manera resumida se señala que no es suficiente contar y entregar el dispositivo sino tan o más importante es contar con un sistema de monitoreo lo suficientemente robusto y ágil para detectar y actuar inmediatamente cuando se detectan incumplimientos. El hecho de que el dispositivo dependa de que el imputado le cambie las baterías para mantenerlo activo o que la autoridad competente pueda durar horas, días o semanas en dar seguimiento efectivo y personalizado a los imputados hace pensar que esta es una alternativa riesgosa para los casos de VcM o delitos sexuales donde el alejamiento del ofensor es la garantía de integridad de la víctima.¹⁰⁴

Modelo de intervención

Evaluación y redefinición

En el año 2014 se llevó a cabo una evaluación y redefinición del modelo de CEAAM mediante contratación de consultoría, D-VIO.

El cartel de esta contratación establecía como objetivos:

“el modelo debe estar orientado a la adecuación y mejoramiento de la oferta institucional privilegiando las necesidades de las usuarias y proyectado hacia una atención integral, de calidad, oportuna, accesible, segura y efectiva, basada en los enfoques de derechos humanos y género, que permita brindar a las mujeres afectadas por la violencia, la restitución de sus derechos, la posibilidad de romper con los ciclos de violencia y alternativas que les faciliten el disfrute de una vida digna y libre de violencia” ... “debe ser innovador y actualizado en función de las tendencias actuales en materia de atención especializada de violencia contra las mujeres” y “debe considerar la factibilidad en su aplicación de acuerdo a las características y las condiciones propias de la gestión y quehacer institucional tanto a nivel central como regional y en el marco de la reestructuración del INAMU”¹⁰⁵

Con base en un proceso participativo con el personal del INAMU, tanto de los CEAAM como del nivel central, se obtienen varios productos. El primero un estado de la cuestión¹⁰⁶ que hace una detallada valoración del modelo vigente en ese momento tanto en los aspectos técnicos como de gestión. Sobre la base de los hallazgos de esta evaluación se hacen las propuestas de redefinición del modelo.

La propuesta final incluye dos productos: el primero, *Marco teórico y referencial*. El segundo: *Conceptualización del modelo. Propuesta para su gestión técnica y administrativa*.¹⁰⁷ Esta propuesta fue presentada por D-VIO y las consultoras a la Junta Directiva del INAMU en el año 2015 y es el modelo que se aplica en los CEAAM.

¹⁰⁴ CGR. Informe de la auditoría de carácter especial sobre el monitoreo de los dispositivos electrónicos como mecanismo alternativos para el cumplimiento de la ejecución de la pena en el Ministerio de Justicia y Paz. Costa Rica: 2021

¹⁰⁵ INAMU. Termino de Resultados Contratacion Consultoria D-VIO, 2013, pág. 7.

¹⁰⁶ Ramellini, T.; Mesa, S. Contratacion Directa N° 2013cd-000152-01 contratación De Una Consultoría De Asistencia Tecnica Para La Redefinicion Del Modelo De Atencion De Los Centros De Atención Especializada Y Albergue Temporal A Mujeres Víctimas De Violencia, Sus Hijas E Hijos (CEAAM). Estado De Situación Del Modelo De Atención Actual En Los Ceaam. Principales alcances y limitaciones en la gestión. Costa Rica, 2013

¹⁰⁷ Ramellini, T.; Mesa, S. Contratacion Directa N° 2013cd-000152-01 contratación De Una Consultoría De Asistencia Tecnica Para La Redefinicion Del Modelo De Atencion De Los Centros De Atención Especializada Y Albergue Temporal A Mujeres Víctimas De Violencia, Sus Hijas E Hijos (CEAAM). Marco teórico referencial. Conceptualización del modelo. Propuesta para su gestión técnica y administrativa. Costa Rica, 2014.

De acuerdo con este modelo, los CEAAM se definen como:

Centro Especializado de Albergue (CEAAM)

Los Centros Especializados de Atención y de Albergue Temporal para mujeres afectadas por violencia, sus hijas e hijos (CEAAM) se definen como recursos transitorios de alojamiento que se utilizan en las situaciones en las que la vida o la integridad física de las mujeres, sus hijas e hijos está amenazada y no cuentan con otro tipo de espacio que pueda brindarles seguridad. y forman parte del...

Modelo de Atención Especializada para Mujeres Agredidas

Conjunto de procedimientos de gestión que fortalece la articulación del sistema de atención integral para proteger a las mujeres maltratadas, realizando acciones de resarcimiento de daños y restitución de derechos, con el fin de potenciar al máximo el desarrollo de proyectos de vida libres de violencia.¹⁰⁸

Se señala, adicionalmente, que *estos lugares proporcionan apoyo emocional, legal y social, y ofrecen además apoyo a hijas e hijos de las mujeres maltratadas. Aunque son concebidos como refugios temporales, también deben ser mecanismos útiles para que las mujeres agredidas puedan iniciar la reconstrucción de su proyecto de vida.* Esta redefinición amplía el concepto más allá de los límites urgentes de la seguridad para colocar objetivos de mediano plazo en el servicio que apuntan a promover cambios estructurales orientados a romper el ciclo de la violencia y a cooperar para que las mujeres puedan construir proyectos de vida libres de malos tratos.

Dentro de esta perspectiva, se propone un modelo con dos componentes:

- Componente de atención a las mujeres que ingresan a los CEAAM, sus hijas e hijos. Con tres modalidades: a) seguridad inmediata; b) apoyo para la reconstrucción del proyecto de vida; c) vida independiente.
- Componente de Prevención y Atención de la VcM y la VIF dirigido a mujeres y NNA de las comunidades cercanas a los CEAAM.

Sobre el componente de atención.

Las características, tareas y servicios según las modalidades del primer componente se pueden observar en el siguiente cuadro comparativo.

| Modalidad | Características | Tareas | Servicios a ofrecer |
|-----------|-----------------|--------|---------------------|
|-----------|-----------------|--------|---------------------|

¹⁰⁸ Ramellini, Mesa, op. Cit, p. 5

| | | | |
|---------------------|--|---|--|
| Seguridad inmediata | <p>Duración: una a cuatro semanas prorrogable según necesidad.</p> <p>Inducción al CEAAM, que incluye la presentación de las funcionarias, información sobre los servicios que se ofrecen, las normas de convivencia, las garantías de seguridad. Primeras intervenciones (psicológica, social y legal).</p> | <p>Realizar una evaluación integral de la situación de la mujer, sus hijas e hijos.</p> <p>Elaborar planes de intervención de cada área técnica que se adecuen a las necesidades de la mujer.</p> <p>Elaborar un plan de intervención con sus hijas e hijos, que incluya tanto la revisión de la experiencia de violencia, como la estimulación o el apoyo académico necesarios.</p> <p>Elaborar un Plan de Seguridad para el manejo de la usuaria durante su estancia en el Centro y ajustarlo en caso que la mujer decida abandonar el centro antes de concluir su proceso.</p> <p>Realizar una intervención en crisis de una duración de cuatro a ocho sesiones, dependiendo del tiempo que la mujer permanezca en el Centro</p> | <p>Apoyo psicológico individual</p> <p>Intervención en crisis (4 a 8 sesiones)</p> <p>Servicios de salud</p> <p>Atención en los servicios de salud locales (EBAIS, clínica u hospital)</p> <p>Asesoría legal</p> <p>Medidas de protección de la Ley Contra la Violencia Doméstica</p> <p>Apoyo social</p> <p>Exploración de redes familiares y sociales</p> <p>Actividades recreativas</p> <p>Actividades desarrolladas al interior del Centro</p> |
|---------------------|--|---|--|

| | | | |
|--|---|---|---|
| <p>Apoyo para la reconstrucción del proyecto de vida</p> | <p>Duración: cuatro a ocho semanas.</p> <p>Implica contar con pequeños módulos tipo apartamento-estudio (sala-comedor-cocina, dormitorio y baño) dentro de la propiedad del CEAAM, donde la mujer y sus hijas e hijos puedan vivir de manera sem independiente.</p> <p>Intervención especializada desde las áreas de psicología, trabajo social y legal que permita a la mujer avanzar en su proceso de empoderamiento.</p> <p>Aprendizaje del uso del kit de emergencia diseñado por el INAMU.</p> <p>Apoyo en la búsqueda de empleo, vivienda, becas de capacitación para el empleo, reinserción al sistema educativo (cuando corresponda).</p> <p>Participación en capacitaciones para el manejo de las finanzas, tarjetas electrónicas, cuentas, etc.</p> | <p>Comenzar el proceso de intervención especializada desde las áreas de psicología, trabajo social y legal que permita a la mujer avanzar en su proceso de empoderamiento.</p> <p>Capacitar a la mujer en aspectos básicos de seguridad.</p> <p>Ofrecer a la mujer oportunidades educativas y de formación para el trabajo.</p> <p>Contribuir a la autonomía de la mujer mediante el desarrollo de habilidades básicas que faciliten su independencia.</p> <p>Establecer los contactos institucionales que permitan el paso a la tercera etapa.</p> | <p>Apoyo psicológico individual</p> <p>Intervención individual especializada dirigida a sanar los déficits de la desesperanza aprendida y la elaboración de un nuevo plan de vida</p> <p>Servicios de salud</p> <p>Seguimiento de los tratamientos iniciados durante la primera etapa</p> <p>Seguimiento al esquema de control de niñas y niños</p> <p>Asesoría legal</p> <p>Procesos accesorios al de violencia doméstica</p> <p>Apoyo social</p> <p>Poner en funcionamiento redes institucionales</p> <p>Construcción o recuperación de redes familiares</p> <p>Capacitación laboral</p> <p>Oferta de cursos preestablecida</p> <p>Actividades recreativas</p> <p>Actividades recreativas desarrolladas al interior del Centro</p> <p>Pueden incluirse salidas del Centro</p> |
|--|---|---|---|

| | | | |
|---------------------------|---|---|--|
| <p>Vida independiente</p> | <p>Esta modalidad fue pensada para su implementación a mediano o largo plazo (ya que requiere inversión en infraestructura o en alquileres y adquisición de implementos para el equipamiento de los espacios temporales de vivienda).</p> <p>Implica tener espacios de tipo apartamentos, subvencionados por el INAMU, donde la mujer pague un monto de alquiler accesible durante un plazo máximo de seis meses.</p> <p>Se propone ofrecer este espacio temporal de vivienda para facilitar a la mujer el proceso de consolidación de su autonomía e independencia y la nueva realidad que significa abandonar el espacio protegido del centro.</p> <p>Para acceder a esta modalidad la mujer ya debe estar trabajando y sus hijas e hijos incorporados plenamente al sistema educativo.</p> <p>Las mujeres que están en esta modalidad siguen contando con el acompañamiento psicológico, social y legal de las profesionales del Centro.</p> | <p>Seguimiento a las condiciones de seguridad de la mujer.</p> <p>Seguimiento al estado emocional de la mujer.</p> <p>Seguimiento a los procesos legales.</p> <p>Seguimiento a sus condiciones sociales (redes familiares, empleo, capacitación, subsidios).</p> <p>Seguimiento a las soluciones para la escolarización y cuidado de niñas y niños.</p> | <p>Apoyo psicológico individual</p> <p>Grupos de apoyo o autoayuda</p> <p>Asesoría legal</p> <p>Apoyo social</p> <p>Exoneración parcial de pago de alquiler de vivienda subvencionada por el INAMU</p> |
|---------------------------|---|---|--|

Se puede observar que la propuesta de modelo es progresiva y está orientada a alcanzar la autonomía física y económica de la mujer afectada e implica contar con recursos diferenciados por modalidad incluyendo infraestructura específica para cada una de ellas.

Sobre el componente de prevención

Este componente se conceptualiza como una labor de extensión comunitaria mediante el cual las funcionarias del CEAAM contribuyen al desarrollo de factores de protección sociales y a la creación de un entorno no tolerante a la VCM.

Las profesionales de los CEAAM ofrecerán atención psicológica, social y legal a mujeres de comunidades cercanas a los Centros que estén viviendo situaciones de violencia y también a las hijas e hijos de estas mujeres. Este servicio de atención a la comunidad será utilizado también con las mujeres que se encuentren en la tercera modalidad del modelo o que ya hayan egresado definitivamente del CEAAM.

Se debe participar en las reuniones de la Red Interinstitucional para la Prevención y la Atención de la Violencia que funcione a nivel local o en la localidad más cercana al Centro.

En coordinación con la Red Local, las funcionarias profesionales podrán promover, desarrollar y participar en acciones de prevención de la violencia. Este tipo de acciones pueden contribuir a reforzar los factores protectores presentes en la comunidad. Se busca promover y ampliar las potencialidades de la población para enfrentar los riesgos, contribuir a la construcción e instalación de nuevas condiciones culturales, en el proceso de reconocimiento de las mujeres como sujetas de derecho. Las acciones preventivas pueden dirigirse a la población en general, las autoridades, las personas funcionarias de instituciones, las familias, la comunidad, niñas y niños, jóvenes y mujeres.¹⁰⁹

Las acciones de prevención comunitaria son variadas e incluyen actualmente: en el caso del CEAAM A talleres y atención en la clínica de la comunidad; CEAAM B atención y talleres formativos en territorio indígena de difícil acceso en su misma zona geográfica. CEAAM C atención de consultorio jurídico en sede de universidad pública local y desarrollo de grupos de apoyo para mujeres en comunidades cercanas al CEAAM. En los tres casos el componente incluye atención de mujeres egresadas en seguimiento.

El modelo en la práctica

Señalan las personas entrevistadas que la infraestructura disponible no ha permitido desarrollar el modelo de manera progresiva pues no se cuenta con espacios adicionales como casas o apartamentos para alquilar a las mujeres. No está claro si alguna vez esto pueda realizarse pues implica inversión significativa de recursos públicos.

Lo que sí llevan a cabo es el programa técnico en cuanto al servicio y las diferentes tareas mezcladas de manera ecléctica en un solo proceso orientado, más allá de la seguridad, a brindar atención integral a las mujeres en función de la construcción de un proyecto de vida independiente.

Perfil de personas usuarias

El perfil de las personas usuarias es un dato importante pues permite proyectar el tipo de necesidades que tienen las mujeres y las consecuentes demandas sobre el servicio.

En el Balance de Ejecución PLANovi 1994-1997 se describe de la siguiente manera el perfil de las mujeres que llegaban entonces a ese servicio.

¹⁰⁹ Ramellini, Mesa, op. Cit, p. 30-32

Algunas características que contribuyen a perfilar a las usuarias y al propio servicio brindado son las siguientes:

- Las mujeres atendidas tienen edades que oscilan entre los 17 y 45 años, con un promedio de seis hijxs, cuyas edades oscilan entre un mes y 15 años;
- Un porcentaje importante de estas mujeres son de baja escolaridad y escasos recursos económicos, con redes familiares inexistentes o debilitadas;
- Han sido referidas por la línea de emergencia del CMF, GAR, CCSS, PANI, Ministerio de Educación, Delegación de la Mujer y organizaciones privadas.
- El tiempo promedio de permanencia en el albergue ha sido de 2 meses;
- Un 85% de las mujeres albergadas han egresado con proyectos propios de vida.¹¹⁰

En los siguientes cuadros se aprecia el histórico de la atención en CEAAM entre los años 2002-2016 a partir de diferentes fuentes.^{111 112}

| Servicios especializados en violencia intrafamiliar | 5/2002 | 4/2003 | 3/2004 | 4/2005 | 4/2006 | 3/2007 | 4/2008 | 2013 | 2014 | Total, personas |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------|------|-----------------|
| | 3/2003 | 2/2004 | 3/2005 | 5/2006 | 3/2007 | 3/2008 | 3/2009 | | | |
| Atención de mujeres en los Centros Especializados de Atención y Albergue Temporal | 276 | 362 | 408 | 340 | 251 | 232 | 258 | 306 | 395 | 2.828 |

¹¹⁰ CMF: Plan Nacional para la Atención y Prevención de la VIF (PLANOVI). Balance de ejecución 1994-1997. San José. P. 38

¹¹¹ CEDAL (2015); Caracterización de la oferta y la demanda de los servicios de VcM a nivel nacional, regional y local. Informe final, p. 37

¹¹² http://planovicr.org/sites/default/files/documentos/libro_sumevig.pdf

| | | | | | | | | | | |
|---|-----|-------|-------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-------|
| Atención de niñas y niños en los Centros de Atención Especializada y Albergue Temporal | 472 | 774 | 730 | 693 | 499 | 436 | 404 | 487 | 519 | 5.014 |
| Total | 748 | 1.136 | 1.138 | 1.033 | 750 | 668 | 662 | 793 | 914 | 7.842 |

Cuadro 1.2
Costo Real Total de ingresos de mujeres / en peligro de muerte inminente atendidas en los CEAAM del INAMU, 2012 al 2016.

| CEAAM | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------------|------|------|------|------|------|
| Total | 270 | 302 | 315 | 407 | 386 |
| CEAAM A | 60 | 68 | 115 | 112 | 111 |
| CEAAM B | 163 | 117 | 126 | 118 | 143 |
| CEAAM C | 190 | 77 | 124 | 125 | 132 |

* Las mujeres ingresan con sus hijos e hijas.
Fuente: Instituto Nacional de las Mujeres.

En el año 2019 los CEAAM reportan la atención de 175 mujeres y en el 2020 de 154 mujeres. En el siguiente cuadro-resumen se adjuntan datos básicos generales sobre las mujeres que fueron atendidas en este servicio en estos años.

| PERFIL USUARIAS | CEAAM A | | CEAAM B | | CEAAM C | |
|------------------------|---------|------|---------|------|---------|------|
| | 2019 | 2020 | 2019 | 2020 | 2019 | 2020 |
| TOTAL OCUPACION | 38 | 52 | 84 | 52 | 53 | 50 |
| EMPLEO | | | | | | |
| Servicios domésticos | 2 | 4 | 53 | 38 | 3 | - |

| | | | | | | |
|-----------------------------|----|----|----|----|----|----|
| Empleada no profesional | 12 | 14 | 28 | 2 | | 7 |
| Profesional | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Trabajo informal | 1 | 1 | 6 | 1 | 1 | 3 |
| Desempleada/ama de casa | 17 | 29 | 0 | 10 | 48 | 39 |
| N.I. | 5 | 3 | | | | - |
| EDUCACION | | | | | | |
| Primaria completa | 6 | 8 | 16 | 9 | 22 | 7 |
| Primaria Inc. | 8 | 14 | 21 | 10 | 6 | 12 |
| Secundaria completa | 6 | 6 | 5 | 4 | 17 | 13 |
| Secundaria Inc. | 5 | 10 | 35 | 16 | 1 | 11 |
| Universitaria completa | 2 | 2 | 1 | | 2 | 2 |
| Universitaria Inc. | 2 | 5 | 2 | 5 | 2 | 5 |
| Técnicos | 2 | 2 | 4 | 1 | 2 | - |
| Ninguna | 4 | 1 | 1 | 4 | 1 | - |
| N.I. | 3 | 4 | | 1 | | - |
| CONDICION MIGRATORIA | | | | | | |
| Costarricenses | 22 | 28 | 61 | 38 | 37 | 34 |
| Regular | 2 | 0 | | 2 | 1 | - |
| Irregular | 7 | 20 | 19 | 12 | 13 | 15 |
| refugiadas | 2 | 1 | 2 | 0 | 2 | 1 |
| N.I. | 3 | 4 | 2 | | - | - |
| VCM | | | | | | |
| Tentativa de femicidio | 1 | 4 | 6 | 10 | 1 | 2 |
| VIF/VCM | 36 | 42 | 75 | 42 | 51 | 47 |
| Trata | 1 | 2 | 3 | 0 | 1 | 1 |
| VIVIENDA | | | | | | |
| Propia | 5 | 5 | 14 | 6 | 8 | 5 |
| Alquila | 20 | 20 | 16 | 11 | 27 | 27 |

| | | | | | | |
|---------------------------------|----|----|----|----|----|----|
| Prestada | 13 | 13 | 9 | 5 | 18 | 18 |
| N.I. | 0 | 14 | 45 | 30 | | |
| INTERSECCIO- NALIDAD | | | | | | |
| Migrantes/refugias- das | 11 | 21 | 2 | 1 | 2 | 1 |
| Indígenas | 2 | 0 | 9 | 2 | | |
| afrodescendientes | 0 | 0 | 0 | 0 | | |
| Lesbianas | 0 | 0 | 1 | 1 | | |
| Trans | 0 | 1 | 0 | 2 | | 1 |

Se indica que carece el D-VIO de un sistema unificado de información, tipo expediente único, por lo cual se dificulta la sistematización de toda la información contenida en los expedientes físicos.

A partir de la información aportada es posible observar que en materia socio-económica el perfil de la mayoría de usuarias se mantiene igual a lo largo de los años. Se registra actualmente información importante de las mujeres como su condición migratoria (un número importante son migrantes/refugiadas) y el tipo de violencia que sufrieron, incluyendo la trata.

El perfil social y económico de las usuarias es un elemento que justifica la existencia y continuidad del servicio. Sin este recurso las mujeres en riesgo quedan sin alternativa de protección pues sus redes de apoyo (familiares, amigos vecinos, cuando existen) están en las mismas condiciones que pobreza y exclusión que ellas, tienen recursos propios limitados y/o tienen miedo al agresor y su potencial de daño. Las mujeres no pueden contar con esos recursos o, si lo hacen, es por tiempo limitado.

Por otro lado, al no tener la mayoría vivienda propia y ser económicamente dependientes sus posibilidades de maniobra ante una situación de riesgo extremo son muy limitadas. Más aún si deben recuperarse de las heridas físicas, no pocas veces graves, aparte del trauma e impacto emocional y que en general implican procesos de incapacidad temporal.

Importante también tener en consideración que aquellas mujeres que viven en contextos de múltiples exclusiones que las vulnerabilizan (inseguridad ciudadana, pobreza, marginación, criminalidad organizada) corren mayor riesgo frente a la VcM que puede tornarse letal y donde el estado debe responder de manera oportuna e integral.

Funcionamiento del CEAAM

Población meta del servicio y requisitos de ingreso

Puede ingresar a un CEAAM toda mujer, indistintamente de sus condiciones sociales o jurídicas, mayor de 13 años, víctima de cualquier forma de VcM, según se establece en la Convención de Belem do Pará y los demás mecanismos internacionales de tutela y avance los derechos de las mujeres, que no cuenten con redes de apoyo y que al momento del ingreso presenten riesgo severo de femicidio o que haya sido derivada por el ERI-CONATT como víctima acreditada de trata de personas.

También se admiten las personas menores de edad (PME), hasta la edad máxima de 13 años en el caso de los varones¹¹³, dependientes de la mujer que requiere el servicio.

No se admiten en los CEAAM:

- Mujeres agredidas adultas mayores que no puedan valerse por sí mismas. En estos casos se hace la referencia al CONAPAM (Consejo Nacional para la Persona Adulta Mayor).
- Mujeres agredidas que tienen una condición de discapacidad física o mental que no les permita valerse por sí mismas. Estas situaciones son remitidas para atención al CONAPDIS (Consejo Nacional para Personas con Discapacidad).
- Mujeres agredidas que presenten un consumo activo de sustancias. Son referidas previo ingreso al IAFA (Instituto sobre Alcoholismo y Fármaco-Dependencia) para desintoxicación.
- Mujeres agredidas que tienen una enfermedad infecto-contagiosa.
- Mujeres en situación de extrema pobreza, indigencia o consideradas “caso social” sin situación de riesgo por VcM.

Se justifican estas exclusiones por las limitaciones del personal del CEAAM para poder dedicar una persona de manera exclusiva a la atención de las necesidades básicas (bañarse, vestirse, comer, etc.) de una persona con discapacidad y/o adulta mayor, así como la ausencia de formación, recursos y espacios para la atención de procesos de desintoxicación por consumo.

Tanto el ingreso como el egreso de un CEAAM, con excepción de los “egresos técnicos”, son voluntarios.

Es requisito para el ingreso a un CEAAM la debida valoración de riesgo que acredite que la mujer cumple con los parámetros definidos. La Escala de Valoración de Riesgos es un instrumento estandarizado y forma parte del *Protocolo Interinstitucional de Intervención. Valoración y administración del riesgo en situaciones de violencia contra las mujeres en relaciones de pareja*¹¹⁴.

Procedimiento de ingreso a un CEAAM

El ingreso a un CEAAM no es un proceso directo. La decisión sobre el eventual ingreso a un CEAAM es una decisión de la Coordinación del D-VIO mediante un procedimiento denominado “Valoración de usuarias”.

Esta valoración la realiza una funcionaria de la Coordinación de D-VIO en horario hábil mediante rol rotativo. En horario no hábil (de 4 pm a 8 am entre semana, fines de semana, feriados) esta valoración la realiza una funcionaria de esa Coordinación en rol de disponibilidad.

El D-VIO cuenta con personal en disponibilidad 24/7 los 365 días al año. Hay dos funcionarias en disponibilidad simultáneamente en la Coordinación del D-VIO y 1 en cada una de los CEAAM. Esta labor se distribuye entre las funcionarias mediante roles mensuales.

La solicitud para valorar un ingreso la realizan las instituciones interesadas a través del COAVIF – Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar – adscrito al Sistema de Emergencias 9 1 1. Este es un servicio de atención telefónica de emergencias que funciona como entrada al Sistema Nacional sobre VcM y se encuentra bajo la supervisión técnica del D-VIO INAMU.

Las funcionarias del COAVIF pueden detectar ellas mismas en la prestación del servicio una situación de riesgo que amerita ingreso a un albergue y/o tramitar las solicitudes de otras instituciones (policía, juzgados de violencia doméstica, ministerio público, salud, oficinas de la mujer, entre otros).

¹¹³ Se menciona en la entrevista que está en proceso la revisión de este criterio pues la exclusión de hombres menores de edad coloca a las mujeres en una situación complicada para acceder al apoyo pues generalmente no tienen con quién dejar a sus hijos. Además, se indica que los casos de maltratos y abusos sexuales de niños mayores a otros han existido, pero no son tan frecuentes.

¹¹⁴ Inamu, Protocolo interinstitucional de intervención. Valoración y administración del riesgo en situaciones de violencia contra las mujeres en relaciones de pareja. Disponible en: http://planovicr.org/sites/default/files/documentos/protocolo_interinst_riesgo.pdf

En todos los casos se tramitan ante el D-VIO. En el siguiente cuadro se puede apreciar una diagramación del proceso para ingreso a un CEAAM.¹¹⁵



Ruta de Ingreso al CEAAM

Este protocolo señala como acciones que son de competencia para todas las instituciones las siguientes:

Recibo de denuncia

Brindar información

Coordinar con el 911

Valorar el riesgo de la situación: Riesgo alto coordinar con 911 para ubicación en Albergue

Realizar el Traslado

La víctima debe contar con Plan de Seguridad personalizado.

Si el presunto agresor no queda detenido: Informar a la víctima sobre recursos de apoyo y protección.

Otras acciones comunes:

Informar al Área Violencia de Género del INAMU sobre todos los casos de alto riesgo atendidos en su institución.

Llevar un registro de presuntos agresores o de agresores con la información especificada.

Implementar un sistema interinstitucional de referencia y contra referencia de todos los casos atendidos.¹¹⁶

La interposición de una denuncia penal y/o la solicitud de una medida de protección no es un requisito para el ingreso a un CEAAM. Si la mujer cuenta con procesos judiciales activos se solicita la información para el respectivo seguimiento. En caso contrario, y, como parte del proceso de intervención integral del CEAAM, se trabaja con la mujer para valorar conveniencia, disposición e interés de iniciar procesos legales.

¹¹⁵ Op. cit. 22

¹¹⁶ Op. Cit. P. 14

En el siguiente cuadro proporcionado por D-VIO se aprecian las solicitudes de valoración de usuarias recibidas en los años 2019-2020.

| 2019 | | | 2020 | | |
|----------------------|---|------------|----------------------|---|------------|
| enero a dic | Atención de mujeres referidas por COAVIF para valoración ingreso a CEAAM y atendidas en seguimiento | 469 | enero a dic | Atención de mujeres referidas por COAVIF para valoración ingreso a CEAAM y atendidas en seguimiento | 500 |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| Total mujeres | | 469 | Total mujeres | | 500 |

El procedimiento de valoración de usuarias contempla los siguientes pasos:

- La funcionaria D-VIO recibe la solicitud mediante llamada de parte del COAVIF en cualquier momento del día o la noche. Sus actuaciones están reguladas por el Reglamento de Disponibilidad del INAMU.
- Recibe la información de parte del COAVIF y, en caso necesario, se comunica con la policía, jueza, fiscalía o cualquier otra persona que esté haciendo la referencia.
- En todos los casos debe comunicarse directamente con la mujer afectada para hacer su propia valoración de riesgo.
- Con base en esta valoración explora, en primer lugar, el deseo de la mujer de salir de su hogar y la existencia de redes de apoyo familiares o sociales seguras que le permitan salir de la situación de riesgo. En caso de existir estos recursos de red y que sean seguros, se coordina con la policía el traslado de la mujer a ese sitio y/o con otra entidad que apoye el traslado. En ausencia de recursos inmediatos para el traslado se apoya a la mujer con recursos para el traslado por medio del transporte público.
- En casos de alta complejidad y dependiendo de la viabilidad geográfica, la funcionaria debe entrevistar a la mujer presencialmente en la Delegación de la Mujer para lo cual se le paga a la mujer el transporte en taxi o por medio de la policía.
- En la ausencia de redes de apoyo y existiendo interés de la mujer de trasladarse a un CEAAM se explora disponibilidad en los CEAAM y se coordina el traslado con la policía. Se informa al CEAAM del nuevo ingreso.
- La funcionaria debe completar una fórmula específica de Valoración de usuarias y registrar las actuaciones en una base de datos Excel existente en la Coordinación D-VIO. Este formato debe remitirse al CEAMM respectivo junto con cualquier otra información disponible.
- Algunas situaciones pueden durar en resolverse horas o días, dependiendo de la complejidad, distanciamiento geográfico, toma de decisiones por parte de las mujeres, etc.

Ingreso al CEAAM

Si el ingreso se da en días y horas hábiles el procedimiento es el siguiente:

- Es recibida por la jefa de CEAAM.
- Debe firmar el libro de actas de ingresos y egresos de las residentes.

- Participa en una entrevista de valoración con el equipo interdisciplinario integrado por la jefa del CEAAM, la psicóloga de adultas, la abogada y la trabajadora social. La intervención es interdisciplinaria si las condiciones emocionales de la mujer lo permiten con el fin de que todas las áreas puedan conocer la situación en que se encuentra la mujer en una sola entrevista para evitar revictimizaciones. En caso de que ella no se sienta cómoda con la presencia del equipo la entrevista la realizará solo la jefa del CEAAM.
- Durante la entrevista se llenará la ficha del expediente.
- Se le hará la inducción al servicio y se leerá el compromiso de convivencia según lo dispuesto en las *Normas fundamentales de convivencia y seguridad en los CEAAM*, el cual deberá ser firmado por la mujer y la funcionaria
- En el caso de tener hijas e hijos menores de edad, se le solicitará que llene una boleta de consentimiento de custodia temporal en casos de emergencia y la autorización de atención médica.
- En el caso de que la mujer haya residido anteriormente en un CEAAM deberá adjuntársele al expediente existente la hoja de reingreso.
- Finalizada la entrevista se le enseña el inmueble, su habitación y se entrega el equipamiento de ingreso que incluye: ropa interior. Camisetas y pantalones, y par de zapatos y kit de higiene personal, tanto para ella como para sus hijxs.

Si el ingreso se da en horas no hábiles, fines de semana o feriados:

- La auxiliar anota el ingreso en el libro de actas de ingresos y egresos de las residentes.
- La auxiliar le muestra las instalaciones y le dará indicaciones acerca de la rutina general del CEAAM.
- La auxiliar entrega a la mujer los artículos de uso personal para ellas y sus hijas e hijos.
- El equipo interdisciplinario realizará la entrevista de valoración y llenará los demás instrumentos el día hábil inmediato posterior al ingreso.

El tiempo de permanencia promedio en el CEAAM es de 6-8 semanas. Sin embargo, hay mujeres que deciden egresar voluntariamente antes y otras cuya estadía puede prolongarse debido a condiciones particulares. Por ejemplo: dificultades para asegurar un egreso seguro, identificación de un recurso habitacional, disponibilidad de otros recursos de apoyo.

Fue expresado por las directoras que el plazo promedio debería ampliarse pues resulta insuficiente para completar y garantizar adherencia al programa de fortalecimiento personal. Sin embargo, sin ampliar la cobertura y disponibilidad del servicio las posibilidades de ampliar estadía son limitadas.

Criterios de egreso de los CEAAM

Existen tres criterios para el egreso de una mujer del CEAAM. En cada caso el equipo interdisciplinario es el encargado de emitir el mismo que puede o no coincidir con el de la mujer.

- Egreso por proceso cumplido en el CEAAM: en este caso y a criterio del equipo interdisciplinario la mujer está lista para egresar pues el riesgo inminente ha cesado y ha cumplido con los programas del servicio.
- Egreso técnico: estos egresos se sustentan en una valoración del equipo técnico del CEAAM en coordinación con el D-VIO, sobre eventos que ponen en peligro la permanencia de la persona en el CEAAM. Dichos eventos se encuentran consignados en el Protocolo de los

CEAAM y son de resorte exclusivo del INAMU. Entre las causales para ejecutar un egreso técnico están:

- Amenazas de muerte a otras usuarias, sus hijas e hijos o a las funcionarias.
- Agresión física o sexual contra otras usuarias, sus hijos o hijas o hacia funcionarias.
- Revelar al agresor la dirección del personal, nombre de otras usuarias o del personal.
- Incumplimiento reiterado de normas de convivencia o seguridad.

En el caso de que la condición de riesgo de la usuaria continúe se coordina con la OAPVT para su traslado a otra modalidad.

Los CEAAM llevan un registro de los egresos técnicos que la funcionaria que hace la valoración de ingreso debe consultar. Solamente se admiten reingresos de personas con egresos técnicos en situaciones muy calificadas y controladas.

- Egreso voluntario: cuando las residentes deciden abandonar el CEAAM en contra del criterio técnico del personal. En este caso la mujer deberá firmar una declaración en la que conste que abandona el centro por voluntad propia y que se le han explicado los riesgos que enfrenta.

Seguridad del inmueble

El ingreso a las instalaciones del CEAAM es restringido. Las únicas personas que podrán entrar sin autorización previa de la jefa de Unidad (o quien esté a cargo) son las residentes, sus hijas e hijos, las funcionarias que laboren en el centro y las funcionarias y funcionarios del INAMU previa coordinación con la jefatura de la unidad.

Podrán ingresar previa autorización de la funcionaria responsable, presentando su identificación, firma de libro de control de visitas y del personal:

- Personas a las que se ha citado en el CEAAM, presentando la autorización de la funcionaria que las citó.
- Proveedores, personal de servicios y mantenimiento con autorización de la responsable en funciones.
- Policía y patrullas ÚNICAMENTE cuando hayan sido solicitados por la encargada en funciones del CEAAM y con autorización de ella.

En ningún caso se permitirá el ingreso al Centro a:

- Funcionarias o funcionarios de otras instituciones o entidades, a menos que hayan sido citadas por una funcionaria del Centro.
- Prensa nacional o internacional. Toda llamada de la prensa deberá ser remitida al D-VIO.¹¹⁷

Personal

Cada CEAMM cuenta con el siguiente personal con plazas en propiedad.

| | | | |
|-----------------------|----------------|----------------|----------------|
| Tipo de puesto | CEAAM A | CEAMM B | CEAMM C |
|-----------------------|----------------|----------------|----------------|

¹¹⁷Ramellini, T.; Mesa, S. CONTRATACION DIRECTA N° 2013CD-000152-01CONTRATACIÓN DE UNA CONSULTORÍA DE ASISTENCIA TECNICA PARA LA REDEFINICION DEL MODELO DE ATENCION DE LOS CENTROS DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA Y ALBERGUE TEMPORAL A MUJERES VICTIMAS DE VIOLENCIA, SUS HIJAS E HIJOS (CEAAM). Marco teórico referencial. Conceptualización del modelo. Propuesta para su gestión técnica y administrativa. Costa Rica, 2014. p. 27

| | | | |
|---|-----------|-----------|-----------|
| | | | |
| Jefatura | 1 | 1 | 1 |
| Prof. Especialista Psicóloga | - | - | 1 |
| Prof. Ejecutiva Abogada | 1 | 1 | 1 |
| Prof. Ejecutiva Psicóloga Mujeres | 1 | 1 | 1 |
| Prof. Ejecutiva Psicóloga Niñas y niños | 1 | 1 | 1 |
| Prof. Ejecutiva Trabajo Social | 1 | 1 | 1 |
| Técnica Administrativa | 1 | 1 | 1 |
| Auxiliar | 5 | 5 | 5 |
| TOTAL | 11 | 11 | 12 |

La descripción del puesto, funciones, tareas y requisitos se encuentran regulados en el *Manual de Clases y Manual de Cargos del INAMU*.¹¹⁸ Las plazas se sacaron a concurso externo en el momento de su apertura y lo relacionado con nuevos nombramientos por cesantía, permisos, vacantes está regulado en el *PROCEDIMIENTO PARA LA CAPTACIÓN Y SELECCIÓN DEL TALENTO HUMANO PARA OCUPAR PLAZAS VACANTES EN EL INAMU* y deben ser concursables, ya sea interna o externamente.¹¹⁹

Adicionalmente, de manera regular, permanece en los CEAAM el siguiente personal contratado.

| Tipo de puesto | CEAAM A | CEAAM B | CEAAM C |
|-------------------|----------|----------|----------|
| cocinera | 2 | 2 | 2 |
| guarda | 3 | 3 | 3 |
| Conserje-limpieza | 1 | 1 | 1 |
| Maestra | 1 | 1 | 1 |
| TOTAL | 7 | 7 | 7 |

¹¹⁸ <https://www.inamu.go.cr/documents/10179/2185837/Manual+Institucional+de+Clases+2021.pdf/8d8a8e9f-cd76-405e-86c8-5497cc9a86a4>; <https://www.inamu.go.cr/documents/10179/2185837/Manual+Institucional+de+Cargos+2021.pdf/90832274-406f-458d-b7d9-cd21aa94942d>

¹¹⁹ <https://www.inamu.go.cr/documents/10179/1786950/Procedimiento+de+Captaci%C3%B3n+y+Selecci%C3%B3n+del+Talento+Humano.pdf/9413f6e9-598b-4637-bb2d-9c1604cafaae>

Este personal desarrolla sus labores los 7 días de la semana durante todo el año.

La maestra solo está en el CEAAM medio tiempo los días lunes a viernes.

En total cada jefatura de unidad tiene bajo su responsabilidad 17 personas (excepción del CEAAM C) para un total de personas vinculadas en el servicio a nivel nacional de **52 personas**.

Dentro de la estructura del INAMU cada CEAAM es una unidad adscrita al Departamento de Violencia de Género. La supervisión directa del personal del CEAAM corresponde a la Jefatura de Unidad. Esta es supervisada a su vez por la Coordinadora del D-VIO.

Además del Manual de Cargos y Puestos, la actividad de las profesionales está regulado a través de procedimientos específicos para cada disciplina y, en el caso de las abogadas, por un Reglamento de Servicios Legales del D-VIO.

Proceso de intervención

El proceso de intervención está organizado por disciplinas en atención individual y además contempla acciones colectivas como talleres, actividades recreativas-lúdicas (paseos, cumpleaños, efemérides).

| Profesional | Tareas principales |
|----------------------|--|
| Psicóloga de adultas | Elaborar plan de intervención específico para cada mujer. Desarrollo de intervenciones específicas: primera etapa intervención en crisis, 4-6 semanas. Segunda etapa: terapia breve (6-12 sesiones). Preparar a la mujer para juicio o procesos legales Coordinar con la psicóloga de niñas y niños la intervención conjunta del grupo familiar Desarrollo de talleres semanales para toda la población usuaria: DDHH, relaciones interpersonales; manejo de límites; género-poder, VcM, construcción de identidades, proyecto de vida, etc. Desarrollar charlas o talleres y/o grupos de apoyo para el componente comunitario. Preparar informes y hacer referencias necesarias al momento del egreso. Participar en las sesiones de valoración y seguimiento interdisciplinarias. |

| | |
|--------------------|---|
| Abogada | <p>Valorar la situación legal que garanticen la protección inmediata de la mujer: solicitud de medidas de protección si nos las tuviera; seguimiento y acompañamiento a audiencias.</p> <p>Identificar otras necesidades en materia legal: reconocimiento de paternidad; guarda crianza y patria potestad; pensiones alimentarias; separaciones; divorcios.</p> <p>Interponer denuncia penal en caso de que la mujer lo desee y ejercer la representación.</p> <p>Dar seguimiento y acompañamiento a los procesos judiciales de las mujeres después del egreso.</p> <p>Organizar ciclos de charlas o talleres semanales dirigidos a las mujeres, ingresadas y externas, sobre DDHH, Ley de Violencia Doméstica, Ley de Pensiones Alimentarias; Ley de Paternidad Responsable, Ley de Penalización VcM; derecho de familia y penal. Participar en las actividades externas del componente de protección.</p> <p>Preparar informes y hacer referencias necesarias al momento del egreso.</p> <p>Participar en las sesiones de valoración y seguimiento interdisciplinarias.</p> |
| Trabajadora Social | <p>Desarrollar un estudio y plan social individualizado con el fin de que las mujeres al egreso cuenten con recursos para la construcción de un nuevo proyecto de vida. Para ello será necesario investigar recursos personales, recursos familiares; situación económica y laboral, ingresos; situación de la vivienda; otras necesidades específicas, por ejemplo, condición migratoria.</p> <p>Establecer coordinaciones en el nivel local y nacional (si fuera del caso) con las instituciones que participan de la Gestión de Recursos., municipalidades, empresas.</p> <p>Acompañar a las mujeres en citas médicas, identificación de vivienda, gestión de recursos de apoyo, procesos de egresos acompañados.</p> <p>Gestionar la inclusión de los niños y las niñas en las escuelas cercanas para no interrumpir el proceso educativo.</p> <p>Realizar charlas semanales sobre temáticas de interés social como violencia sexual, prevención de ITS, salud sexual y reproductiva; empleo; presupuestos familiares, entre otros.</p> <p>Preparar informes y hacer referencias necesarias al momento del egreso.</p> <p>Participar en las sesiones de valoración y seguimiento interdisciplinarias.</p> |

| | |
|----------------------------|--|
| Psicóloga de niñas y niños | <p>Valorar la situación de cada niña al ingreso al centro y sus necesidades individuales, principalmente el impacto de ser testigos de la VcM.</p> <p>Reconstruir la historia de cada niña, explorar la relación madre-hija.</p> <p>Brindar atención psicológica individual.</p> <p>Organizar talleres para las niñas sobre derechos de los niños y las niñas; prevención del abuso sexual; identidad y roles de género; resolución de conflictos.</p> <p>Desarrollar y enseñar a las madres técnicas de estimulación temprana y desarrollar al menos una actividad diaria con cada grupo de niñas según edad.</p> <p>Desarrollar charlas o talleres semanales para las madres sobre temas relacionados con derechos de la PME, crianza, entre otros.</p> <p>Apoyar las labores de la maestra en el fortalecimiento de la actividad escolar.</p> <p>En caso de abuso sexual infantil, acompañar el proceso de la denuncia y fortalecer a las niñas y niños.</p> <p>Promover actividades lúdicas para niñas y niños y sus madres.</p> <p>Preparar informes y hacer referencias necesarias al momento del egreso.</p> <p>Participar en las sesiones de valoración y seguimiento interdisciplinarias.</p> |
|----------------------------|--|

Es importante señalar que en el documento del modelo de atención se incluye una descripción detallada de las orientaciones metodológicas estandarizadas por área de intervención y contenido de los procesos de formación por disciplina que complementa la información anterior.

Proceso de seguimiento

El proceso de seguimiento se basa en la noción del *riesgo continuado* entendiendo por ello que, tanto por la dinámica de la VcM como por las condiciones materiales de vida de las mujeres víctimas, la valoración de los riesgos debe ser continuo incluso después de su egreso. Las posibilidades de que las mujeres regresen al contexto del riesgo o cerca, incluso que renueven la convivencia con el agresor y/o se vean sometidas a la labor de hostigamiento y acoso de éste implica que vivan en la inminencia del peligro.

Se reporta que el seguimiento a las mujeres tras su egreso tiene tres modalidades: telefónico, domiciliar y a través de la consulta externa y asistencia a procesos formativos.

El modelo de atención incluye una descripción de los aspectos mínimos del mecanismo de seguimiento a las usuarias e indica:

- Antes del egreso, la psicóloga elaborará en conjunto con la usuaria un plan de seguridad que incluya elementos de seguimiento.
- Se solicitará a la mujer hacer una llamada al CEAAM cuando se haya instalado en su lugar de destino. En los casos cuando el egreso al lugar de destino no haya sido acompañado por la trabajadora social.
- La mujer llevará una referencia para un servicio de atención cercano al lugar donde se instalará y en caso que lo haga en la cercanía de alguno de los CEAAM, se la referirá al programa de consulta externa del mismo.
- Se coordinará con la funcionaria a que se hace la referencia para tener información del progreso de la usuaria.

- A la semana del egreso la trabajadora social realizará una llamada telefónica en caso que la mujer tenga un teléfono celular para saber cómo se va desarrollando su adaptación al nuevo medio y el resultado de las coordinaciones con las instituciones que deben brindar los recursos de apoyo.
- Según protocolo, se hará una nueva llamada a los tres meses, a los seis meses y al año del egreso.
- En caso de haber procesos legales pendientes, la abogada contactará a la usuaria cuando sea necesario.
- Si la mujer egresa hacia una zona de riesgo (por ejemplo, cerca de agresor o de familiares de él) se le proporcionará un kit de emergencia.
- Si la mujer no cuenta con un teléfono celular o fijo al cual se pueda llamar sin ponerla en riesgo, se planificará una visita domiciliaria al mes de egreso. Esta visita será realizada por la trabajadora social y en caso que la situación sea de riesgo, se solicitará apoyo a la fuerza pública.¹²⁰

Un mecanismo complementario de seguimiento son los cursos que se realizan regularmente en los CEAAM a los cuales se alienta a las mujeres a seguir participando para continuar su proceso de fortalecimiento. Estos espacios permiten valorar la situación de riesgo de la mujer y la evolución de su proceso.

Adicionalmente se informa que los CEAAM mantienen grupos de Whatsapp con las usuarias que lo deseen y/o que participen en actividades. Este es otro mecanismo que coadyuva al seguimiento si bien hay un número de mujeres que cambian de número de teléfono con frecuencia y se pierde el contacto hasta que ellas mismas, por necesidad o deseo, restablecen el contacto.

El seguimiento se complica también, según nos informan, debido a que algunas mujeres regresan a lugares lejanos del CEAAM que las atendió o lejos de alguno otro por lo que las referencias para continuar procesos no siempre se cumplen. Cuando no se puede seguir con la atención en un CEAAM se hacen referencias a las Unidades Regionales del INAMU, a la Delegación de la Mujer o a las Oficinas Municipales de la Mujer.

Cursos para mujeres usuarias

Como parte del proceso de fortalecimiento personal y de construcción de proyectos de vida libres de violencia la formación se considera muy importante. Por esta razón desde el año 2015 INAMU firmó un Convenio Específico de Cooperación con el Centro Universitario de Cartago (CUC), entidad para universitaria con experiencia en el desarrollo de procesos formativos dirigidos a personas adultas y personas con condiciones de vulnerabilidad.

Modalidad de los cursos

| MODALIDAD | DESCRIPCION |
|------------------------------|--|
| Modalidad de cursos cerrados | Corresponde a cursos o capacitaciones certificadas por aprovechamiento o participación en los distintos centros de servicios que ofrece el INAMU, lo cual compromete a la usuaria a terminar y asistir a la capacitación de forma regular (una o dos veces por semana según el curso) y hasta la culminación |

¹²⁰ Ramellini, T.; Mesa, op. Cit, P. 26

| | |
|--|--|
| | para entregarle el certificado correspondiente. |
| Modalidad de cursos abiertos/permanentes | Corresponde a cursos de manera permanente una o dos veces a la semana para las usuarias transeúntes en los CEAAM del INAMU |

A continuación, se describen los cursos brindados a nivel país en los diferentes CEAAM, según su modalidad, en el año 2019.

| CURSOS ABIERTOS PERMANENTES | CURSOS CERRADOS |
|---|--|
| Nutrición, cocina y hábitos saludables de alimentación. | Manipulación de alimentos Habilidades Blandas Ventas |
| Cuidado de la salud y estimulación física y mental | Servicio al Cliente Contabilidad Básica Mercadeo Cajas de regalos con materiales reciclaje Hidroponía Costura Básica I y II |

Los cursos abiertos permanentes tienen como objetivo transformar la dinámica diaria de los CEAAM fomentando la actividad psico-física de las mujeres y los niños y las niñas. Para ello una persona instructora acude dos veces por semana¹²¹ a cada CEAAM para desarrollar actividades orientadas al cuidado de la salud física y mental. Paralelamente, una vez a la semana, se desarrolla un curso de nutrición, hábitos saludables y cocina para que las mujeres aprendan destrezas que mejoren sus prácticas una vez egresadas.

Para el 2019 se reportan los siguientes resultados: ¹²²

| | Personas certificadas | Cursos | Asistencia promedio por curso |
|---------|-----------------------|--------|-------------------------------|
| CEAAM A | 58 | 4 | 15 |
| CEAAM B | 25 | 2 | 13 |
| CEAAM C | 55 | 5 | 11 |
| TOTAL | 138 | 11 | 39 |

Para el 2020 se reporta una menor cantidad de cursos debido a la pandemia si bien el contrato continuó de manera virtual. Se mantienen los cursos cerrados permanentes y en el caso de los cerrados se eliminó para este año el de ventas, mercadeo, contabilidad y costura. Y se agregaron dos cursos:

¹²¹ Antes de la pandemia.

¹²² CUC7INAMU: Convenio específico de cooperación. Informe final enero-noviembre 2019.

hotelería-mucama y economía familiar. Sin embargo, indican los reportes, que varios de estos cursos debieron continuar en el 2021 pues no pudieron completar todas las horas de instrucción a causa de las restricciones asociadas a la pandemia.

Acceso a recursos de apoyo

El acceso a recursos de apoyo para mujeres afectadas por VcM (albergadas o no) ha sido una preocupación y eje de intervención incluida desde la primera política pública nacional, si bien, como señalan las entrevistadas, uno de los ejes más complejos de obtener resultados.

A continuación, se señalan los principales recursos existentes dando énfasis a las mujeres provenientes de los CEAAM, aunque los beneficios son para todas las mujeres afectadas por la VcM.

Ministerio de Educación Pública

Como se ha mencionado, D- VIO mantiene un convenio de cooperación con el Ministerio de Educación Pública (MEP) mediante el cual una maestra dedica medio tiempo todos los días de la semana al acompañamiento de los niñas y niños y las mujeres.

El servicio de apoyo académico incluye las siguientes actividades:

- Entrevista a familiar ingresadas con NNA en etapa escolar
- Proceso de solicitud de traslado de los estudiantes ingresados
- Solicitud de expedientes y documentos oficiales al centro de donde proceden
- Entrega de expedientes y documentos oficiales al nuevo centro educativo
- Procesos de matriculación
- Seguimiento y apoyo en el proceso académico
- Atención en alfabetización de las mujeres ingresadas
- Procesos de traslado de los estudiantes cuando las familias ingresan
- Ente intermediario de apoyo entre los centros educativos y el albergue
- Mantener comunicación efectiva con los docentes de la escuela en la comunidad
- Ofrecer información sobre las diferentes modalidades para educación de adultos a las mujeres interesadas en reanudar estudios

La institución aportó estos resultados en relación con la ejecución de este convenio en el año 2020.

| | Niñas y Niños | Mujeres |
|---------|--|--|
| | 2020 | 2020 |
| CEAAM A | Apoyo preescolar (estimulación temprana) y escolar: <u>54 niñas y niños</u> | Alfabetización (lecto-escritura, operaciones básicas) y apoyo académico para mujeres: <u>46 mujeres</u> |

| | | |
|---------|---|---|
| CEAAM B | Apoyo preescolar y escolar: <u>3 niñas y niños</u> | Alfabetización y apoyo académico para mujeres: |
| CEAAM C | Apoyo preescolar y escolar: <u>9 niñas y niños</u> | Alfabetización y apoyo académico para mujeres: 1 |

La institución valora como de gran importancia este servicio pues muchas mujeres se ven imposibilitadas de pensar en alternativas propias de vida pues no saben leer o escribir, no saben firmar o tienen dificultades con las operaciones básicas. Este impulso las ayuda a sentirse más capaces y seguras de sí mismas, incluso como apoyo al propio proceso académico de sus hijxs. Este servicio implica inversión directa del MEP en la atención de las mujeres afectadas por VcM en CEAAM a través del pago del personal docente.

Este servicio se vería beneficiado de un proceso de encadenamientos progresivos con el sistema de educación de adultos y a distancia del MEP para garantizar la progresividad y el avance académico de las mujeres que lo deseen.

Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)

Esta es la institución del estado responsable de los programas de asistencia social y combate a la pobreza. Como parte del Sistema Nacional VcM se ha promovido la creación de partidas específicas del presupuesto institucional para apoyar los procesos de vida independiente y de bienestar de las mujeres afectadas por la VcM.

En mayo 2018 se actualiza la directriz ABF-0098-03-2018 que conceptualiza el Beneficio 1023-Atención de situaciones de violencia¹²³ definiéndolo como atención de hogares, familiar o personas que enfrentan situaciones de violencia intrafamiliar y/o de género, orientada a coadyuvar la satisfacción de sus necesidades inmediatas. Comprende que este beneficio de etiene para atender situaciones de violencia intrafamiliar, sexual, psicológica, patrimonial, femicidio, explotación sexual comercial, hostigamiento y acoso sexual, abuso sexual. El Beneficio se otorga por única vez y se trata de un complemento económico otorgado para cumplir las necesidades básicas.

En el informe de ejecución de esta institución correspondiente al año 2020 se reporta que este beneficio se otorgó a 892 familias.

¹²³ IMAS. Directriz de la Dirección de Subgerencia de Desarrollo Social. Oficio ABF-0098-03-2018 del 7 de marzo 2018. Costa Rica, 2018

Cuadro 44 IMAS. N° de Familias con Atención de Situaciones de Violencia, por Familias, Personas y Monto Transferido, según ARDS, En el año 2020.

| ARDS | N° Familias | Monto Transferido | % Monto Transferido |
|---------------|-------------|--------------------|---------------------|
| NORESTE | 184 | 148.724,000 | 23,56% |
| BRUNCA | 152 | 103.414,135 | 16,38% |
| CHIRIQUETE | 142 | 101.460,000 | 16,08% |
| HEREDIA | 105 | 83.500,000 | 13,23% |
| ALAJUELA | 72 | 53.573,000 | 8,48% |
| PUNTARENAS | 83 | 49.840,000 | 7,90% |
| CARTAGO | 57 | 38.650,000 | 6,12% |
| SUROESTE | 35 | 25.380,000 | 4,02% |
| HUETAR NORTE | 29 | 16.375,000 | 2,59% |
| HUETAR CARIBE | 35 | 10.251,400 | 1,63% |
| TOTAL | 892 | 631.202,535 | 100% |

Fuente: SABEN-Reporte Personalizable, con corte al 16/01/2021, generado el 12/01/2021.

Aparte de este beneficio que es específico para situaciones de VcM la entidad cuenta con otros beneficios destinados para mujeres indígenas, afrodescendientes o LGBTIQ no necesariamente afectadas por VCM pero a las cuales éstas podrían eventualmente acceder. Además, tiene una oferta programática donde eventualmente pueden beneficiarse mujeres víctimas de VcM y egresadas de los albergues: apoyo para emprendimientos, apoyos educativos y escolares, becas, arreglo de viviendas, entre otros.

Indican las entrevistadas que este es uno de los beneficios a los que más se acude para apoyar a las mujeres en los CEAAM. Señalan como limitaciones que no siempre se logra cubrir a mujeres que no estén en la línea de pobreza (aunque la directriz no señala este requisito) o a mujeres migrantes irregulares y que mucho depende de la gestión individual de la oficina local del IMAS pues gozan de cierta autonomía. También indican que el monto de 150.000 (242\$ aproximadamente al tipo de cambio actual), entregado por una sola vez, es insuficiente para apoyar un proceso de reinserción social y/o laboral de las mujeres.

Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)

El INA es una institución pública que se encarga de la formación técnica de la población con miras a promover la empleabilidad. Históricamente las posibilidades de acceso a la oferta académica para las mujeres víctimas de violencia se ha visto afectada por los requisitos mínimos de ingreso – noveno año o bachillerato – al cual muchas mujeres en CEAAM no cumplen y por otros factores como carencia de ingresos para poder estudiar, acompañamiento para superar barreras culturales, entre otras. Indican las funcionarias de INAMU que por esta razón la institución creó el programa de formación con el CUC (mencionado antes) para ofrecer a las usuarias herramientas para la generación de ingresos propios.

Para enfrentar estas barreras informa el INA sobre un programa que viene desarrollando desde el 2011 para la favorecer la inserción específica de mujeres afectadas por la VcM.

“Desde el 2011 y hasta la fecha se desarrolla en la Unidad Regional Huetar Caribe la Experiencia Demostrativa de Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar y el Abuso Sexual Extrafamiliar. En el año 2014 se realizó una evaluación de impacto de dicha experiencia con resultados muy positivos, rescatando la importancia del fortalecimiento personal de las mujeres como un aspecto que favorece la permanencia y conclusión en los procesos de capacitación y formación profesional. Asimismo, el estudio señaló la relevancia de la ayuda económica como un factor determinante en el proceso de formación de las mujeres dada su condición de violencia, dentro de la cual se encuentra la violencia patrimonial. Esta ayuda económica favoreció la autonomía de la población meta. Otro elemento a rescatar es el acompañamiento con el que contaron las participantes de la experiencia, convirtiéndose en el mismo en un pilar para evitar la deserción.”

En el 2015 se propusieron institucionalizar el programa según los siguientes parámetros:

Objetivo general: Institucionalizar en el INA, la estrategia implementada en la Unidad Regional Huetar Caribe, para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar y abuso sexual extrafamiliar, mediante la ejecución de actividades ya contenidas en dicha estrategia

Objetivos específicos: Ejecutar acciones para la prevención de la violencia intrafamiliar y abuso sexual extrafamiliar en las Unidades Regionales del INA.

b. Procurar la permanencia de mujeres en la Capacitación y Formación Profesional mediante acciones de acompañamiento para el ejercicio del derecho a una vida libre de violencia.

c. Favorecer la permanencia de las mujeres en los servicios de capacitación y formación profesional, para que finalicen los procesos formativos, mediante el apoyo económico requerido.

d. Fortalecer los vínculos entre la APIEG y las Unidades Regionales para facilitar el desarrollo y la sostenibilidad del proyecto, mediante la articulación intrainstitucional.¹²⁴

Mediante oficio PE-1902-2018 la Presidencia Ejecutiva de esta institución emite la *Directriz de priorización de la atención a mujeres víctimas de la violencia de género*.¹²⁵ Esta Directriz vino a reforzar el proyecto anterior, señalando, entre otras cosas:

... **POR TANTO:**

*De conformidad con lo indicado en el Decreto Ejecutivo 41240-MP-MCM, en el cual se declara de interés prioritario la intervención, la atención y la prevención de la violencia contra las mujeres, esta Presidencia Ejecutiva instruye con **efecto inmediato**, el cumplimiento y la aplicación de las siguientes disposiciones:*

I. Garantizar el acceso preferente de mujeres víctimas de violencia a los SCFP del INA. Lo anterior en el entendido que las mujeres deben cumplir con los requisitos establecidos por las áreas técnicas correspondiente para el ingreso a los diferentes servicios de capacitación y formación profesional.

II. Las mujeres víctimas de violencia que opten por estudiar en nuestra institución tendrán la posibilidad de acceder a cualquier servicio de capacitación profesional en cualquier centro de formación del país, sin restricción por su lugar de residencia.

III. En ese mismo orden para la presentación de las pruebas de selección, en caso de que no las aprueben, las mujeres que deseen participar en SCFP, podrán repetir dichas pruebas en un plazo de dos meses luego de haberla reprobado.

IV. Adicionalmente, se debe implementar una estrategia regionalizada de atención a estas mujeres, según las posibilidades regionales con el fin de garantizar la permanencia y el egreso de las mujeres en los SCFP.

V. Además, cada Unidad Regional deberá entregar al enlace respectivo de la Asesoría para la Igualdad y Equidad de Género un informe bimensual que contemple la atención brindada a las mujeres víctimas de violencia, esto entendido como la atención brindada según nuestra actividad ordinaria.

Indica la persona entrevistada del INA que en la actualidad este programa de apoyo a mujeres afectadas por VcM se está ejecutando en tres regiones del país e incluye el recurso económico que les

¹²⁴ INA, *Gestión de formación y servicios tecnológicos. Asesoría para la igualdad y equidad de género. Estrategia de Prevención y Atención de la VIF y el Abuso sexual extrafamiliar en el Instituto Nacional de Aprendizaje*. Oficio FR GFST 26 Gestión de Formación y Servicios Tecnológicos Edición 05. Costa Rica, 2015

¹²⁵ Oficio PE-1902-2018 de fecha 22 de noviembre 2018 emitido por la Presidencia Ejecutiva del INA.

permite becar a las estudiantes y darles acompañamiento. Reporta un total de mujeres beneficiarias en el 2019 de 249 y en año 2020 de 108.

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Urbanos

La carencia de vivienda propia es una de las principales limitaciones que enfrentan las mujeres cuando desean construir una vida independiente y que esta condición específica de vulnerabilidad debe considerarse en los criterios de priorización de los programas del Sistema Financiero Nacional de la Vivienda. Por esta razón, en el año 2016, se emite la Directriz N. 54-MP-MIVAH mediante el cual se hace una Definición de población prioritaria en proyectos de vivienda financiados al amparo del artículo 59 de la Ley del sistema financiero nacional para la vivienda.

Entre los considerandos de esta directriz de interés para este informe se identifican:

I. Que el modelo constitucional denominado Estado Social de Derecho tiene como uno de sus fines garantizar un sistema económico que permita a todos sus habitantes el acceso a una vida digna...

V. Que en el informe n.º DFOE-EC-IF-12-2015, la Contraloría General de la República ha señalado especialmente para los proyectos de vivienda financiados al amparo del artículo 59 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda), Ley n.º 7052, de 13 de noviembre de 1986, la necesidad de emitir mecanismos de control que permitan garantizar que los beneficiarios del bono de la vivienda, provengan de un proceso de escogencia sustentado y documentado técnicamente...

XVI. Que el artículo 3 de la Ley que Crea el Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Intrafamiliar, Ley n.º 8688 de 4 de diciembre de 2008, establece como parte de sus funciones el promover el desarrollo de programas que amplíen, fomenten y fortalezcan las acciones de autonomía personal y económica de las personas afectadas con proyectos de vivienda.

Artículo 5. - Se direcciona el actuar para que la atención de las familias en condición de extrema necesidad que sean potenciales beneficiarios de un proyecto de vivienda de interés social financiado al amparo del artículo 59 de la LSFNV, se prioricen de conformidad con lo indicado en la siguiente tabla:¹²⁶

| Prioridad de atención | Extrema Necesidad | Mujeres atendidas por Ley 9620 o Ley 7769 | Danificada por emergencia o en condición de desplazamiento | Presencia de adultos mayores o personas con discapacidad | Entugado o precario |
|-----------------------|-------------------|---|--|--|---------------------|
| 1 | ✓ | ✓ | | | |
| 2 | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| 3 | ✓ | | ✓ | ✓ | |
| 4 | ✓ | | ✓ | | ✓ |
| 5 | ✓ | | ✓ | | |
| 6 | ✓ | | | ✓ | ✓ |
| 7 | ✓ | | | ✓ | |
| 8 | ✓ | | | | ✓ |
| 9 | ✓ | | | | |

¹²⁶ La ley 8688 es la ley de Creación del Sistema Nacional de Atención y Prevención de la VeM y VIF.

En entrevista con la funcionaria del MIVAH no fue posible obtener información respecto de cuántas mujeres afectadas por VcM – ubicadas con prioridad de atención 1 en esta directriz - han sido beneficiadas con un proyecto de vivienda social desde la aprobación de la misma. La directora de CEAAM A reporta el otorgamiento de vivienda a 4 usuarias de ese servicio.

Sector Salud: Ministerio de Salud – Caja Costarricense de Seguro Social

Costa Rica cuenta con dos instituciones vinculadas con los servicios de salud a la población: Ministerio de Salud (MS entidad rectora) y Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)

En el 2018 el MS actualizó la norma en materia de atención a la violencia, incluyendo la VcM, misma que es vinculante para la aplicación en el CCSS a través del Decreto Ejecutivo 41623 del 17 de enero 2019.

3. ÁMBITO DE APLICACIÓN La Norma Nacional para la Atención Integral a Personas en Situación de Violencia en los Servicios de Salud, es de aplicación obligatoria todos los servicios de salud que operen en el país, ya sean públicos, privados o mixtos, con o sin fines de lucro, así como, así como los profesionales de la salud en su práctica liberal, que presten atención a las personas en situación de violencia.

4. ACTUALIZACIÓN La Norma Nacional para la Atención Integral a Personas en Situación de Violencia en los Servicios de Salud, será actualizada cada 3 años a partir de su publicación oficial...

7.4 ATENCION EN SALUD En cuanto a atención de la salud, todos los servicios de salud públicos, privados o mixtos que operen en el país deben: 29

- Garantizar atención en salud a las personas en situación de violencia bajo los principios de calidad, accesibilidad, equidad, aceptabilidad, no discriminación y mediante una atención integral en salud interdisciplinaria, que reconozca, valore y respete las diferencias. - Realizar la contención y orientación de la persona afectada por la violencia. - Explorar la posibilidad de que la persona esté siendo víctima de explotación sexual comercial o de trata de personas. En cuyo caso se deberá notificar inmediatamente al 9-1-1 para activar a las instancias respectivas. -Resguardar la confidencialidad y la protección a la víctima, así como la seguridad del funcionario. - Registrar en el expediente de salud, en documento físico o electrónico, tanto en la atención de consulta interna o externa, como de servicios de emergencias, la situación de sospecha de violencia. - Realizar la valoración del riesgo a la integridad física o riesgo de muerte para la víctima, durante el proceso de atención integral, de acuerdo con los documentos técnicos vigentes, anotarla en el expediente de salud y construir plan de emergencia en conjunto con la víctima o las redes de apoyo (madre, familiares, vecinos, etc.) - Realizar las coordinaciones interinstitucionales e intersectoriales necesarias para garantizar la protección y atención integral en salud de la persona en situación de violencia, y que respondan a sus particularidades, entre ellas condición de discapacidad, edad, orientación y expresión de la identidad sexual, etnia, entre otras. - Definir una ruta para la referencia, contrarreferencia y seguimiento de las situaciones atendidas de violencia. - Crear espacios de reflexión y autocuidado para el personal de salud encargado de la atención directa de personas en situaciones de violencia.

La CCSS institucionalizó en el año 2001 un Programa de atención integral a la VIF y posteriormente a la VcM. Los CEAAM mantienen acuerdos de cooperación con los EBAIS o clínicas cercanas para la atención de las mujeres usuarias y sus hijos e hijas. La mayoría de usuarias son atendidas por la CCSS, aunque con mayor dificultad las mujeres migrantes irregulares y, en algunos casos, mujeres costarricenses sin seguro social.

Alianzas público-privadas para la empleabilidad

El Departamento de Gestión de Políticas Públicas del INAMU lidera desde el año 2016 un programa denominado Sello de Igualdad de Género:

... que tiene como objetivo que las empresas privadas y las instituciones públicas revisen sus procesos internos, identifiquen si existen brechas de género en los mismos y desarrollen acciones para el cierre paulatino de éstas. Esto se enmarca en la implementación de un sistema de gestión que da cuenta de los avances y retrocesos en materia de igualdad a lo interno de la organización. Para el INAMU, el fin último de este programa es que las organizaciones públicas y privadas puedan trabajar este tema e incorporar de manera transversal en sus procesos, políticas y acciones el enfoque de género. Garantizar que la empresa es un espacio libre de todo tipo de violencia contra las mujeres y que genera oportunidades de manera equitativa e igualitaria para mujeres y hombres se convierte en una característica fundamental de aquellas organizaciones que quieren avanzar en el tema. La premisa de este programa es que cuando las mujeres participan en el mercado laboral en iguales condiciones, se logra más eficiencia en la actividad productiva del país, una fuerza de trabajo más amplia y diversa, un aporte y participación de distintos actores económicos y, por ende, mayor dinamismo en la economía (INAMU, 2009). Al 1 semestre del año 2020, el Programa contaba con 8 organizaciones certificadas, 3 organizaciones con el Sello de Igualdad de Género, 41 Buenas Prácticas Laborales para la Igualdad de Género reconocidas, 524 organizaciones informadas, 67 organizaciones comprometidas y 118 organizaciones capacitadas.¹²⁷

Para aprovechar esta vinculación con el sector privado, este departamento del INAMU ejecuta un programa de fomento a la empleabilidad de las mujeres cuyos objetivos son:

Objetivo

Facilitar opciones de empleabilidad entre las mujeres atendidas y referidas por el Instituto Nacional de las Mujeres y las empresas que están involucradas en el Programa del Sello de Igualdad de Género del INAMU.

Población beneficiaria

Aquellas mujeres atendidas por el INAMU por situaciones de violencia (Delegación de la Mujer, CEAAMs), mujeres del Programa Avanzamos Mujeres o mujeres atendidas por las 7 Unidades Regionales.

En relación con las empresas privadas, se contactarán únicamente a aquellas que han sido capacitadas por el INAMU en el marco del Programa del Sello de Igualdad de Género, que se encuentran certificadas o con algún Reconocimiento a Buenas Prácticas Laborales para la Igualdad de Género, y de aquellos sectores que están demostrando mayor dinamismo, crecimiento y capacidad de contratación de nuevo personal.

En entrevista con la Coordinadora del Departamento de Gestión de Políticas Públicas del INAMU informa que este programa está en marcha y está incluido en el POI institucional. Se busca ampliar la cantidad de empresas participantes. Ella reporta los siguientes resultados a la fecha en relación con mujeres referidas por los CEAAM.

- Siete mujeres hicieron su pasantía del curso de hotelería recibido en el CUC en el Hotel Wyndham. De ellas 2 quedaron contratadas.

¹²⁷ INAMU, *Estrategia para intermediación laboral dirigida a mujeres referidas por el Instituto Nacional de las Mujeres*. Departamento de Gestión de Políticas Públicas. Documento de trabajo. Costa Rica, 2021, P. 1

- La empresa Telefónica brindó proceso de capacitación a 12 mujeres de CEAAM en reparación de teléfonos inteligentes con miras a su autoempleo.
- Empresa MECO (constructora) tiene contratadas a 12 mujeres en varias zonas del país.

Del análisis de estos resultados se podría concluir que se han hecho esfuerzos por dotar a las mujeres de recursos para romper el ciclo de dependencia económica que las mantiene en relaciones violentas pero que los mismos no son suficientes, universales o sostenidos en el tiempo.

Es importante comprender la importancia de aportar a la autonomía económica de las mujeres y los NNA para salir del círculo de la violencia. Es preciso que estos servicios (empleo, hogar, etc) sean personalizados y sustentables

Respuesta ante el COVID-19

Para el manejo de la pandemia INAMU desarrolló y ejecutó un *Protocolo para el manejo del COVID-19 en Los Centros de Atención y Albergue para Mujeres Víctimas de Violencia, sus Hijas e Hijos*. El objetivo del mismo fue garantizar la continuidad del servicio en condiciones de seguridad para las usuarias, sus familias y las personas funcionarias.

El Ministerio de Salud mediante oficio MS-DEM-6163-2020, indica que el servicio de atención a víctimas de violencia se hace necesario durante la emergencia sanitaria y emite criterio para que las alternativas de atención del INAMU continúen con los servicios, aplicando los lineamientos y medidas sanitarias establecidas por el Ministerio de Salud según la situación epidemiológica de la pandemia en el país.

La directriz INAMU-PE-0006-2020 indica que los Servicios Exceptuados como la Unidad Delegación de la Mujer y los Centros Especializados de Atención y de Albergue Temporal para Mujeres Afectadas por Violencia (CEAAM) del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), seguirán en funcionamiento normal y permanente en virtud de la atención de la emergencia sanitaria nacional provocada por el COVID-19; combinando la modalidad de trabajo presencial con el teletrabajo.

Este protocolo regula el ingreso de las mujeres al servicio, en todos los casos mediando la realización de una prueba COVID y con diferentes opciones según los resultados. Regula asimismo lo relacionado con el “hotel filtro” así como las normas de la convivencia en el CEAAM: normas de limpieza, atención técnica (implementa la atención bimodal incorporando el teletrabajo) a personas usuarias, manejo de casos, entre otros aspectos.¹²⁸

Mecanismos de seguimiento y evaluación.

Existen diferentes mecanismos de seguimiento y evaluación de acuerdo con los niveles de planificación.

Nivel nacional e institucional

A nivel nacional, la ley 8688 de Creación del Sistema Nacional VcM instituye una (Artículo 14) Comisión de Evaluación y Cumplimiento de Políticas bajo la dirección del Ministerio de Planificación Nacional e integrada por varias instituciones, la Defensoría de los Habitantes y ONG integrantes del Sistema. Adicionalmente mandata al órgano político superior de nivel ministerial a: b) Rendir un informe semestral al Consejo de Gobierno sobre el avance de las políticas nacionales y sectoriales aprobadas por el Sistema Nacional; c) Rendir cuentas, públicamente, ante la ciudadanía sobre la situación de la VcM; y VIF durante la primera quincena del mes de noviembre de cada año.

¹²⁸ Protocolo para el manejo del COVID-19 en Los Centros de Atención y Albergue para Mujeres Víctimas de Violencia, sus Hijas e Hijos. Documento físico.

Para el seguimiento del I Plan Quinquenal de la actual Política Nacional para la Atención y Prevención de la VcM de todas las edades 2017-2032, el INAMU desarrolló una herramienta electrónica denominada quickscore (software) que permite automatizar el balance de cumplimiento de las políticas. Se hace a través de la inscripción de los indicadores y de las metas (y las fórmulas que se requieran) en la herramienta y posteriormente se va verificando el grado de cumplimiento al ingresar los datos reportados para cada meta o indicador. La herramienta permite la inclusión de notas aclaratorias y de documentos que evidencien el dato que se ha reportado. Las fórmulas son las que nos pueden decir frente a una meta o a un indicador a qué equivale una casilla vacía, si no se llenó le damos un valor de cero o simplemente no la contamos. La herramienta es interna de las instituciones que conforman el Sistema Nacional y que tienen obligaciones de cumplimiento de metas en el plan quinquenal. De seguido se observa un ejemplo de esta aplicación.



Evaluación de los CEAAM

Indica el INAMU que los servicios han sido evaluados en diferentes momentos. Las más recientes evaluaciones de los CEAAM son la ya reseñada realizada por Mesa y Ramellini en el 2014¹²⁹ para redefinir el modelo de atención y la contratada a CEDAL como preparativo para la elaboración de la nueva política nacional y cuyo informe final fue entregado en enero 2016.¹³⁰

En el informe de CEDAL se resumía la situación de los CEAAM, en ese momento, de la siguiente manera:

/INAMU

¹²⁹ Ramellini, T.; Mesa, S. Contratación Directa N° 2013cd-000152-01 contratación De Una Consultoría De Asistencia Técnica Para La Redefinición Del Modelo De Atención De Los Centros De Atención Especializada Y Albergue Temporal A Mujeres Víctimas De Violencia, Sus Hijas E Hijos (CEAAM). Marco teórico referencial. Conceptualización del modelo. Propuesta para su gestión técnica y administrativa. Costa Rica, 2014.

¹³⁰ CEDAL. Caracterización de la oferta y la demanda de los servicios de VcM a nivel nacional, regional y local. Informe final. Costa Rica, 2015.

| | |
|----------------------------------|---|
| Categoría | <i>Análisis</i> |
| Disponibilidad | <i>24 horas los 365 días del año</i> |
| Accesibilidad y cobertura | <p><i>Se dispone de tres albergues</i></p> <p><i>A pesar de ser únicamente tres centros, hasta el momento han sido funcionales para ubicar aquellas mujeres y sus hijos e hijas, provenientes de todo el territorio nacional, que se encuentran en riesgo de muerte y/o que no tienen ninguna otra opción de traslado, aunque ciertamente en algunos casos signifique a las mujeres desplazarse y desarraigarse de los lugares donde vivían.</i></p> <p><i>Tomando en cuenta que es un servicio 24/7, la accesibilidad está disponible siempre y cuando se logre determinar la situación de riesgo, ya sea por parte del COAVIF/911 o de la Fuerza Pública y se sugiera el traslado de la mujer. Es decir, la accesibilidad depende de la capacidad del Sistema Nacional por responder de manera oportuna ante el caso.</i></p> |
| Especialización | <ol style="list-style-type: none"> <i>1. Atención en crisis</i> <i>2. Terapia individual y grupal tanto para las víctimas como para sus hijos e hijas</i> <i>3. Referencias y orientación hacia servicios</i> <i>4. Apoyo en la construcción de proyectos de vida y alternativas de vivienda, ingresos, etc.</i> |
| Especificidad | <i>Mujeres víctimas de violencia en riesgo de muerte y/o en riesgo sin redes de apoyo para garantizar su seguridad y la de sus hijos e hijas.</i> |

Calidad

La atención que reciben las mujeres es altamente especializada y con amplia experiencia en el tratamiento de estos casos, por lo cual están en la capacidad de brindar un servicio de apoyo psicosocial de calidad. Sin embargo, se ha planteado la necesidad de revisar el modelo de atención y plantear acciones de mejorar en cuanto a la metodología de trabajo. No hay acompañamiento posterior a la estadía, ni seguimiento a los casos atendidos.

Desde el ingreso hasta la salida del albergue se le brinda el acompañamiento psicosocial necesario para que tenga las mejores condiciones posibles al abandonar el albergue. El seguimiento de las mujeres una vez que salen del albergue es inexistente y no se dispone de información sistematizada que permita conocer cuántas mujeres logran reconstruir sus proyectos de vida.

También se ha señalado que el personal a cargo muestra signos de cansancio y “embotamiento”, debido a la falta de rotación, lo que podría comprometer la calidad de la atención.

Dentro de los albergues se procura que cada mujer con su familia disponga de una habitación, lo que les permite mantener un espacio de autonomía y privacidad.

Las condiciones de equipamiento e infraestructura de los Centros son precarias y a pesar que desde el 2013 se iniciaron gestiones para obtener presupuesto para remodelación y equipamiento, no es hasta este año 2015, que está previsto ejecutar los recursos que el INAMU tiene autorizados para ese fin.

Indican las personas entrevistadas que estos hallazgos y otros de la otra consultoría fueron los insumos utilizados para la redefinición del modelo de atención referido en apartados anteriores, incluyendo la inversión en infraestructura.

Mecanismos regulares de evaluación del servicio por parte de las personas usuarias

Existen dos mecanismos regulares para que las mujeres usuarias puedan interponer sus quejas y o evaluar al servicio CEAAM.

Contraloría de Servicios: la red de contralorías de servicios es un programa permanente de la Contraloría General de la República. En el caso del INAMU funcionarias de la Contraloría visitan con alguna regularidad los CEAAM y además mantienen un buzón de quejas o sugerencias para que las usuarias presenten sus inquietudes al cual solo accede la misma Contraloría de Servicios. En el siguiente enlace es posible conocer los reportes de la Contraloría sobre los servicios que presta el INAMU, incluyendo CEAAM (quejas, inconformidades, felicitaciones, etc.). <https://www.inamu.go.cr/web/inamu/datos-de-solicitudes-de-informacion-peticiones-denuncias-y-sugerencias>

Evaluación del servicio por parte de las usuarias

Indican las directoras de los CEAAM que de manera regular solicitan a las mujeres realizar una evaluación o encuesta de satisfacción del servicio, generalmente al egreso. Con base en ello se prepara un informe anual. Las variables que se evalúan son las siguientes en una escala Likert y se producen reportes como los adjuntos en el ANEXO II.

Comentado [SC3]: chequear

Estándares de excelencia

En el Eje 4 de la actual Política Nacional “Protección efectiva, acceso real, debida diligencia, sanción y no revictimización” se encuentra inscrita la acción estratégica 4.1 “Ampliación de la cobertura de servicios públicos especializados en atención de la VcM e impulso a la excelencia en dichos servicios.”

El indicador 4.1.2 se lee: *Número de instituciones del Sistema que brindan atención directa con servicios ajustados a los criterios y estándares nacionales e internacionales de excelencia para la atención integral de las diferentes manifestaciones de la VcM desagregadas por tipo de servicio”. La meta del periodo son 5 instituciones al final del periodo.*¹³¹

Esto es importante para los CEAAM porque el INAMU es una de las 5 instituciones cuyos servicios deben estar ajustados a las normas de excelencia para el final del periodo.

Para este fin INAMU contrató una consultoría mediante Concurso BA1-CR-2015-002 “*Estándares de excelencia en términos de Calidad y Eficiencia de los Servicios de Atención Integral a Mujeres Víctimas de Violencia de las instituciones que conforman el Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la VcM y VIF*”.¹³²

Por **estándares de excelencia** se entienden los requisitos básicos indispensables de calidad que debe tener un programa o un servicio. El estándar es la norma técnica que posteriormente puede utilizarse como parámetro de evaluación de la calidad, por lo tanto, debe ser monitoreado y evaluado periódicamente aplicando indicadores, para conocer si se está asegurando la calidad. Es decir, el concepto de excelencia se aproxima al de calidad óptima, antes mencionado.

En relación a los servicios de atención de la violencia contra las mujeres, estos estándares hacen referencia a todo el proceso de atención, incluyendo, por ejemplo: a) Estándares de excelencia referidos a la calidad de la estructura y organización de los servicios, b) Estándares de excelencia referidos a la calidad del proceso de atención y c) Estándares de excelencia para el proceso de seguimiento de la intervención.

¹³¹ INAMU. *Política Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres de Todas las Edades Costa Rica 2017-2032*. Colección Políticas Públicas para la Igualdad y Equidad de Género. Costa Rica, 2018, p.121.

¹³² Mesa, S.; Ramellini, T; Rodríguez, A. “*Estándares de excelencia en términos de Calidad y Eficiencia de los Servicios de Atención Integral a Mujeres Víctimas de Violencia de las instituciones que conforman el Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la VcM y VIF*”. Producto 3. Primera parte. Estándares de Excelencia. Costa Rica, 2015.

Los estándares de excelencia se construyeron partiendo de las particularidades de la violencia contra las mujeres y las obligaciones que la Convención de Belém do Pará impone a los Estados Parte en materia de atención de las mujeres que viven violencia. Desde esta visión, es fundamental para el desarrollo de cualquier tipo de estándar partir de los enfoques de derechos humanos y de género. Además, se consultó con funcionarias(os), integrantes de la Comisión de Seguimiento del PLANОВI y usuarias de los servicios.

Se elaboraron 22 estándares de excelencia divididos en cuatro categorías: Calidad de la estructura de los servicios, Calidad de la organización de los servicios, Calidad de la Atención, y Calidad del Proceso de Seguimiento. Cada uno de estos estándares cuenta con indicadores y descriptores verificables que se presentan en una tabla que permite su comprobación.

Estos estándares pueden ser utilizados como guía por cualquiera de las instituciones que integran el Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Intrafamiliar (PLANОВI). A partir de estos estándares, se establecieron indicadores y descriptores específicos para el Ministerio de Seguridad Pública, el Poder Judicial (Juzgados Especializados en Violencia Doméstica y Ministerio Público), y la Delegación de la Mujer (INAMU), atendiendo a las particularidades de cada una de estas tres instancias.¹³³

En los anexos se adjuntan ejemplos de indicadores y matriz de seguimiento. Las directoras de CEAAM indicaron que se encuentran en el proceso de revisión y adaptación de los estándares y que aprovechan la ocasión para revisar procedimientos internos y aspectos del modelo que en estos años han demostrado requerir de mejora.

Buenas prácticas de políticas públicas

Se aprecian como buenas prácticas en materia de políticas públicas relacionadas con el servicio de albergues o refugios las siguientes.

1. Que el servicio forme parte integrada de una política pública nacional para la atención, la prevención y la erradicación de la VeM como un recurso de prevención terciaria, que se sostenga y se realimente de la acción conjunta y coordinada de varias instituciones o sectores y que acompañen a las mujeres en sus procesos de construcción de proyectos de vida autónomos y sin violencia donde el refugio sea un momento de un continuo de la atención integral con garantía de acceso a recursos diversos de apoyo posterior al egreso
2. Que el servicio esté vinculado a un objetivo- país de carácter estratégico, en este caso a la prevención del femicidio, e incluido en el más alto nivel de la política del Estado como garantía de visibilización y sostenibilidad a largo plazo.
3. Que exista un mecanismo de planificación multinivel, como compromiso intersectorial e interinstitucional, que permita la trazabilidad de cumplimiento de metas, objetivos y ejecución presupuestaria de todas las entidades con obligaciones de cumplimiento.
4. Que el servicio sea público, laico, financiado por el Estado, basado en enfoques de derechos humanos, género, interseccionalidad y sin limitaciones de acceso para cualquier mujer que habite el territorio nacional y lo necesite.
5. Que se aprueben leyes con contenido presupuestario etiquetado para la atención directa de las mujeres víctimas de VeM, como sucede con la Ley contra la Trata de Personas.
6. Que se promueva un modelo de intervención en los refugios que combine la protección y seguridad de las víctimas con programas orientados a interrumpir el ciclo de la violencia y

¹³³ Mesa, S.; Ramellini, T; Rodríguez, A. Op. Cit, p. 3

alcanzar su fortalecimiento y autonomía personales garantizando inversión de recursos institucionales en salud, asistencia social, cuidado, formación académica, formación para la generación de ingresos y la empleabilidad, vivienda, entre otros.

Recomendaciones al Estado Costarricense

1. Con base en esta reseña de experiencias y políticas públicas desplegadas por el Estado en relación con el servicio de albergues para mujeres afectadas por la VcM se hacen las siguientes respetuosas recomendaciones para su valoración por las entidades correspondientes.
2. Garantizar la inclusión permanente de la Prevención del Femicidio en el Plan Nacional de Desarrollo como expresión de política del Estado y prioridad de seguridad ciudadana, incluyendo para ello los diversos mecanismos ya existentes de protección de las víctimas (como los CEAAM) y otros idóneos para ese fin.
3. Garantizar que haya continuidad en los contenidos de los PND, que dependen de cada nueva administración política y se mantenga como política de estado del sector, para eliminar la potencial debilidad que se observa en estos programas.
4. Ampliar y diversificar la red de albergues para mujeres afectadas por la VcM y sus hijxs propiciando para ello la participación de otros actores sociales como las municipalidades y el sector privado, con modalidades innovadoras como el alquiler permanente de casas-refugio en los cantones, recursos transitorios de hotel para emergencias en las localidades, entre otros, para que operen coadyuvando la labor de atención que brinda el INAMU.
5. Ampliar cobertura e inversión en los programas, directrices y proyectos institucionales de asistencia social, fortalecimiento académico y preparación para el empleo, vivienda, cuidado y atención integral a la salud con prioridad para las mujeres afectadas por la VcM y mujeres en los CEAAM, en el marco del Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la VcM, garantizando la definición y cumplimiento de metas anuales en los instrumentos existentes de seguimiento a las políticas.
6. Ampliar y fortalecer la inversión en los programas y actividades que se ejecutan en el marco del servicio CEAAM especialmente las orientadas a promover la alfabetización y el adelanto académico de las usuarias, la enseñanza de destrezas u oficios para la generación de ingresos, la representación legal en todos los procesos judiciales, incluyendo los penales, y la diversificación de alianzas con el sector privado para favorecer la empleabilidad de las mujeres.
7. Analizar la situación y condiciones de la población de mujeres entre los 15 y 18 años, en su diversidad, en relación con la VcM y a la luz de su etapa de desarrollo para identificar vacíos de protección social y legal y necesidades específicas para promover una ruptura temprana de los ciclos de violencia y exclusión.
8. Explorar en la coyuntura actual mecanismos institucionales que puedan colaborar con y complementar el trabajo del INAMU ofreciendo refugio temporal a las mujeres, en diferentes modalidades, y que favorezcan una mayor descentralización e inmediatez. Una alternativa podría ser a través de la red de gobiernos locales y/o de organizaciones sociales y de la empresa privada mediante alianzas público-privadas.

Estudio focalizado de EL SALVADOR

Experta: Ivonne Argueta Vásquez¹³⁴

Introducción

El presente informe contiene los elementos que permiten profundizar el análisis de los modelos de refugio y su funcionamiento, a partir de las experiencias que existen en El Salvador con el objetivo de conocer más a fondo los distintos abordajes de estos servicios.

Este estudio focalizado tiene como antecedente el “Estudio regional sobre los refugios para las víctimas de la violencia de género en América Latina”, elaborado por Eurosocial y el Mecanismo para el Seguimiento de la Convención de Belém Do Pará (MESECVI), el cual identificó los refugios existentes en distintos países de la región, entre ellos El Salvador en el cual se reportaron cinco de estos servicios y sobre los cuales se indagó para la realización de este segundo estudio.

Pese a existir refugios en el país, El Salvador no tiene una política pública debidamente establecida que rija la creación y funcionamiento de estos servicios, por lo que las experiencias documentadas son diversas y no responden a un criterio único y formalmente establecido que oriente los modelos que se ofertan. Tampoco existe institucionalidad consolidada y articulada que coordine y supervise el funcionamiento de los refugios, aunque a nivel de legislación interna se establece esta responsabilidad en el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, pero hasta la fecha esta no ha sido asumida ni desarrollada.

Para la estructuración de este informe se retomó la información derivada del estudio regional que se complementó con otra recogida durante la fase de identificación para el presente estudio, registrándose un total de siete refugios existentes en el país y respecto de los cuales se indagó.

La información sistematizada en este documento deriva tanto de fuentes primarias, entrevistas presenciales y virtuales realizadas a personas responsables o con conocimiento sobre los refugios, así como, respuestas escritas al cuestionario de entrevista. Además, se recopiló información documental que complementa el conocimiento sobre el modelo y funcionamiento de los refugios, así como información oficial estadística a partir de la cual se estructura el contexto del país.

Solo de cinco refugios fue posible obtener información, de un refugio municipal y otro nacional no se logró concretar entrevistas ni acceder a ningún tipo de información, pese a realizarse diversas gestiones para obtener la información. Además, sólo se logró realizar visita *in situ* en dos de los refugios, para documentar la infraestructura y equipamiento con el que cuentan.

En algunos casos fue posible comparar la información oficial sobre los refugios con otras miradas externas, de personas que conocieron de primera mano el funcionamiento de alguno de los refugios, lo que permitió contar también con una mirada crítica sobre algunos de los elementos analizados.

Metodología

Aspectos generales

El estudio focalizado se realizó en el marco de la investigación cualitativa atendiendo a su carácter social y su objeto de estudio, objetivos y el contexto, pero, también porque son sus herramientas teóricas y metodológicas las que permiten conocer y/o interpretar mejor las realidades que se investigan.

¹³⁴ Licenciada en Ciencias Jurídicas por la Universidad de El Salvador, con estudios de posgrado en Derechos Humanos (Chile) y Estudios de Género (Guatemala-México)- Ex-Directora de Coordinación de Gobierno. Ex-Coordinadora de la Unidad de Derechos Humanos y Género (2014-2019). Integrante de Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida, Las Dignas y Técnica del Programa de Proyección Política en esa organización (2004-2010).

Los límites temporales del estudio están fijados en los meses de abril a mayo de 2021 y su alcance geográfico ha sido a nivel nacional en el territorio de El Salvador. En términos institucionales, se incluyen prioritariamente a las instancias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil responsables de la operación y funcionamiento de los refugios identificados.

Limitantes del estudio

Debido a la naturaleza confidencial de los refugios y de las medidas de seguridad que estos requieren, no ha sido posible acceder presencialmente a todos los refugios de los cuales se obtuvo información.

Así mismo, debido a los cambios de gobiernos municipales ocurridos en mayo de 2021 y a los cambios en el personal que labora dentro de las municipalidades, tampoco fue posible obtener información de uno de los refugios que se identificaron.

También el estudio se enfrentó a las limitantes del acceso a la información pública y particularmente a las restricciones establecidas por la Presidencia de la República para que funcionarios y funcionarias públicas den información a través de entrevistas sobre las políticas públicas o acciones gubernamentales que se desarrollan, por lo cual no se pudo contar con información de un refugio nacional y el refugio estatal especializado sólo brindó respuesta vía correo electrónico al cuestionario de la entrevista, lo que limitó profundizar en el conocimiento del mismo.

Finalmente, también se enfrentaron dificultades relacionadas a la pandemia del COVID-19, en tanto una de las entrevistadas se vio afectada por esta enfermedad, lo que limitó las posibilidades de acceder al espacio físico de uno de los refugios identificados.

Para la realización del estudio se aplicó la herramienta metodológica diseñada por el MESECVI y Eurosocial+, a partir de la cual se estructuró un cuestionario de preguntas abiertas en formato de entrevista en profundidad (ver Anexo 1) que se aplicó a informantes claves (ver Anexo 2) que posibilitaron un mayor conocimiento sobre el funcionamiento de los refugios. Las entrevistas fueron realizadas tanto en modalidad virtual (tres) como en modalidad presencial (tres).

Comentado [SC4]: CHEQUEAR

Comentado [SC5]: CHEQUEAR

Así mismo, se realizaron visitas in situ para conocer la infraestructura de dos refugios uno de tipo municipal y otro especializado, en la cual se recopilaron fotografías de los espacios y recursos con los que cada uno de ellos cuenta, con el objetivo de verificar de primera mano si estos se adecuan a las necesidades específicas que las mujeres víctimas de violencia de género requieren.

Por otro lado, se realizó una revisión documental para elaborar el contexto de país, así como para identificar el marco normativo que rige a cada uno de los refugios, analizando legislación nacional, documentos de investigaciones previas relacionadas al objetivo del estudio y los documentos técnicos que fueron proporcionados por algunas de las personas entrevistadas (ver Anexo 3). Además, se retomaron los insumos recopilados en el “Estudio regional sobre los refugios para las víctimas de la violencia de género en América Latina” para definir los refugios a investigar que se complementó con una búsqueda en la web de otros refugios existentes en el país y el conocimiento previo que la consultora tenía sobre la existencia de otros refugios.

Comentado [SC6]: Chequear

Se identificaron siete refugios existentes en el país que brindan, ya sea de manera especializada o generalizada, servicios de resguardo y protección a mujeres víctimas de violencia de género, de los cuales solo de cinco fue posible obtener información y que se detallan en el cuadro 1.

Cuadro 1. Refugios para mujeres víctimas de violencia de género

| No. | Nombre del refugio | Institución responsable | Modelo de refugio | Estado de información |
|-----|--|---|----------------------------------|--|
| 1 | Albergue Luciérnagas | Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) | Refugio estatal especializado | – Entrevista virtual y presencial. |
| 2 | Centro de Atención de Mujeres en Situación de Violencia (CAMUJER) | Alcaldía Municipal de Sanuntepeque | Refugio municipal | – Entrevista presencial – Visita <i>in situ</i> |
| 3 | Casa de Acogida | Asociación de Promotores Culturales Salvadoreños (APROCSAL) y Alcaldía Municipal de Santiago de María | Refugio municipal | – Entrevista virtual |
| 4 | Albergues del Programa de Protección a Víctimas y Testigos | Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia (UTE) | Refugio estatal no especializado | – Entrevista virtual |
| 5 | Centro de Atención Integral para Personas Extranjeras Migrantes (CAIPEM) | Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) | Refugio estatal no especializado | – No concedieron entrevista ni visita |
| 6 | Sección de Atención Integral a Víctimas de Chalatenango (SAIVCH) | Corte Suprema de Justicia (CSJ) | Refugio departamental | – Entrevista presencial – Visita <i>in situ</i> |
| 7 | Refugio para mujeres víctimas de violencia de género | Alcaldía Municipal de Atiquizaya | Refugio municipal | – No concedieron entrevista ni visita. |

Breve descripción del país y contexto actual

Caracterización del país

El Salvador es parte de Centroamérica siendo el país con el territorio más pequeño de la región, con solo 21,041 km², y es parte del denominado Triángulo Norte de Centroamérica, conformado además por Guatemala y Honduras, países que comparten condiciones sociales, económicas y de seguridad similares, las cuales generan migraciones masivas y constantes principalmente hacia Estados Unidos.

De acuerdo con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), la población total del país para 2019 fue de 6,704,864 personas, de las cuales el 52.9% son mujeres y el 47.1% hombres. La mayor parte de la población reside en el área urbana (61.7%) frente al 38.3% del área rural. Además, hay 2.8 millones de salvadoreños y salvadoreñas residiendo fuera del país, de los cuales el 90% (2.5 millones) se encuentra en Estados Unidos¹³⁵

Además, en términos de población El Salvador cuenta con un bono demográfico ya que el 51.4% de la población es menor de 30 años y sólo 13.6% es mayor de 60 años y más, teniendo una relación de

¹³⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores Oportunidades y desafíos de la migración internacional: El caso de El Salvador. El Salvador, 2014. Disponible en <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/ijgarcia.pdf>

dependencia del grupo etario de 15 a 64 años de edad del 50.7%, lo que en términos económicos implica que hay mayor cantidad de personas activas que inactivas, por lo que hay mayores condiciones para la productividad¹³⁶

Para 2019 El Salvador alcanzó un Índice de Desarrollo Humano de 0.673 lo que lo ubicó en el lugar 124 entre 189 países en el mundo y el índice de desigualdad de género se situó en 0.383 ocupando el lugar 85 a nivel mundial¹³⁷.

El Salvador es un país altamente desigual siendo que el 22.8% de los hogares se encuentran en situación de pobreza monetaria y este porcentaje aumenta en la zona rural donde el 24.8% de los hogares son pobres frente al 21.7% en el área urbana. Mientras que 28.1% de los hogares es pobre multidimensional, esto equivale a 543,875 hogares en los que residen 2,146,595 de personas, esta pobreza es mayor en los hogares del área rural (46.0%) que en el área urbana (17.5%). Y el índice de desigualdad de GINI es de 0.35¹³⁸.

La esperanza de vida al nacer es de 73.2 años, siendo mayor para las mujeres (77.4 años) que para los hombres (68.3 años). Los principales indicadores de salud reproductiva del país muestran que existe una tasa bruta de natalidad de 17.8 por cada mil habitantes (si-ESTAD), la tasa de mortalidad materna para 2017 se ubicó en 31.1 por cada 100 mil nacidos vivos (CEPAL), mientras que la tasa bruta de mortalidad infantil es de 4.5 por mil nacidos vivos; y la tasa de embarazo adolescente se situó en 2017 en 31.5 por cada mil niñas y adolescentes entre los 10 y los 19 años¹³⁹, siendo este un problema grave de salud a nivel de país.

En materia de educación, los principales indicadores muestran que la escolaridad promedio a nivel nacional es de 7.1 grados, y por sexo es de 7.3 grados para los hombres y 7.0 para las mujeres; mientras que la tasa de analfabetismo es de 10% a nivel nacional, siendo más alta para las mujeres (11.7%) en relación a los hombres (8.1%), registrando una brecha de 3.6 puntos porcentuales.

De 1,938,530 hogares a nivel nacional solo el 51.7% de ellos son propietarios de sus viviendas, y el 40.5% de estos viven en condición de hacinamiento siendo más crítico en el área rural donde el 55.2% de los hogares viven en esta situación, mientras que en el área urbana este porcentaje es de 31.9%¹⁴⁰.

Situación de la violencia contra las mujeres

El Salvador es uno de los países con mayores índices de violencia, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Violencia Contra la Mujer 2017 (ENVCJM) el 64.7% de las mujeres a nivel nacional han sufrido violencia alguna vez en su vida, este porcentaje se incrementa en el área urbana (69.1%) respecto del área rural (64.4%). Siendo los principales tipos de violencia que han enfrentado la violencia psicológica (53.4%), la violencia sexual (43.4%) y la violencia física (26.5%).

Además, la primera Encuesta Nacional de Violencia Sexual Contra las Mujeres 2019 (ENVSM) reveló que 7 de cada 10 mujeres, entre los 15 y los 49 años de edad, han vivido algún hecho de violencia sexual a lo largo de su vida y un 23% reportó haberla sufrido en los últimos doce meses previos a la encuesta (Belloso, 2021).

¹³⁶ Ministerio de Economía y Dirección General de Estadística y Censos (MINEC-DIGESTYC). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2019*. El Salvador, 2020, P. 3. Disponible en <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/publicaciones-ehpm.html>

¹³⁷ United Nations Development Programme (UNDP). *Human Development Report 2020. The next frontier Human development and the Anthropocene*. El Salvador, 2020. Disponible en http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2020_overview_english.pdf

¹³⁸ Ministerio de Economía y Dirección General de Estadística y Censos (MINEC-DIGESTYC). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2019*. El Salvador, 2020. Disponible en <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/publicaciones-ehpm.html>

¹³⁹ Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). *Mapa de embarazos en niñas y adolescentes El Salvador 2017. Primera edición*. El Salvador, 2017, p.18. Disponible en https://elsalvador.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Mapa%20EmbarazosSV_%202017.pdf

¹⁴⁰ Ministerio de Economía y Dirección General de Estadística y Censos (MINEC-DIGESTYC). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2019*. El Salvador, 2020, P. 41. Disponible en <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/publicaciones-ehpm.html>

Asimismo, el Informe Nacional sobre Hechos de Violencia contra las Mujeres de enero-junio 2020, reportó 9,176 hechos de violencia de los cuales 2,271 fueron de violencia sexual, 2,812 violencia física, 2,043 violencia patrimonial, 1,845 relativos a otros delitos, 97 de violencia feminicida y 42 de violencia laboral. De los hechos de violencia feminicida 57 fueron registrados como muertes violentas, de los cuales 29 fueron calificados como feminicidios y 31 como homicidios.

Las principales víctimas de la violencia de género son las mujeres jóvenes, ya que 69% de las víctimas de la violencia sexual fueron mujeres entre 10-18 años, mientras que las mujeres entre 20 y 34 años representan el 41% de las víctimas de la violencia física, y el 76% de las víctimas de trata son niñas y mujeres entre 10 y 24 años.

La violencia contra las mujeres tiene implicaciones en los servicios públicos de salud, el Ministerio de Salud (MINSAL) reportó que en este mismo periodo se brindaron un total de 265 atenciones por violencia psicológica, de las cuales el 82% fueron a mujeres adultas y el 18% a menores de 18 años. Además, se brindaron 373 atenciones asociadas a violencia autoinfligida, de las cuales 79% fueron a mujeres adultas y 21% a menores de 18 años.

A nivel legislativo El Salvador cuenta con un marco que reconoce y sanciona la violencia contra las mujeres, a partir de la ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará” y con la aprobación de leyes nacionales como la Ley de la Violencia Intrafamiliar (1996) y la Ley Especial Integral para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LEIV) en 2010, así como diversas reformas a marcos legales entre ellos el Código Penal y otras leyes secundarias para sancionar estos tipos de violencia y armonizarlo conforme a la LEIV.

Además, con la aprobación de la LEIV se dotó al ISDEMU de la responsabilidad de ser el ente rector de la Ley que desde entonces ha venido fortaleciendo sus capacidades para ejercer la rectoría. La LEIV también crea la Comisión Técnica Especializada (CTE) como el mecanismo responsable para operativizarla, la cual fue establecida en junio de 2012, bajo la coordinación del ISDEMU y actualmente está integrada por 25 instituciones de los órganos Ejecutivo y Judicial.

En 2013 se aprobó la Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (PNVLV), que en 2016 contó con Plan de Acción, estos instrumentos establecen los compromisos del Estado para dar cumplimiento a la LEIV y se encuentran actualmente vigentes. Además, durante el periodo julio 2019-junio 2020 se elaboraron 15 planes municipales para la prevención de la violencia contra las mujeres, 6 fueron aprobados y 44 se encontraban en seguimiento¹⁴¹.

En el marco del fortalecimiento institucional también el ISDEMU creó en 2015 el Sistema Nacional de Atención a mujeres que enfrentan violencia y las diversas instituciones del Estado responsables de brindar estos servicios han creado Unidades Institucionales de Atención Especializada para las Mujeres que enfrentan violencia (UIAEM), que hasta 2019 ascendían a un total de 106 con presencia en los 14 departamentos del país¹⁴². En el periodo julio 2019-junio 2020, 81 UIAEM atendieron un total de 52,136 mujeres víctimas de violencia de género a nivel nacional¹⁴³.

Finalmente, es importante destacar que en 2016 la Asamblea Legislativa aprobó el Decreto para la creación de la jurisdicción especializada sobre violencia contra las mujeres, a partir del cual hasta la fecha se han instalado tres Juzgados de Instrucción y tres Juzgados de Sentencia en los departamentos

¹⁴¹ Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU). *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador*. El Salvador, 2020, P. 31

¹⁴² Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU). *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador*. El Salvador, 2019, P. 23

¹⁴³ Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU). *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador*. El Salvador, 2020, P. 54

de San Salvador, Santa Ana y San Miguel, así como una Cámara en San Salvador. Sólo en el periodo julio 2019-junio 2020 estos juzgados emitieron un total de 42 sentencias condenatorias por delitos tipificados en la LEIV, frente a 17 emitidas por los juzgados ordinarios por estos mismos delitos¹⁴⁴.

Contexto político actual

El Salvador se enfrenta a un contexto político adverso en general para los derechos humanos y en particular para los derechos humanos de las mujeres, debido a que el actual gobierno ha realizado acciones que han ido en detrimento de la democracia del país. Con el control total de los tres órganos del Estado por parte del presidente de la república, la persecución política y criminalización hacia la oposición incluidas las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas las organizaciones de mujeres y feministas, así como, las defensoras de los derechos humanos, el socavamiento de la institucionalidad que garantizan el acceso a la información pública, los ataques a la libertad de prensa y los señalamientos de corrupción, el país vive una de las mayores crisis democráticas y del Estado de derecho desde la firma de los Acuerdos de Paz.

Este contexto también ha impactado en las políticas públicas que el Estado implementa para garantizar los derechos de las mujeres, incluido el derecho a vivir libres de violencia, puesto que se han dado retrocesos en materia de institucionalidad pública y el rol del ente rector se ha visto minimizado. Muestra de ello es que durante la cuarentena por el COVID-19 los feminicidios no pararon y la violencia contra las mujeres incrementó, y pese a las estadísticas el presidente de la república minimizó estos hechos y atacó a las organizaciones que denunciaban y exigían una respuesta de las autoridades.

Además, durante los dos años de gestión del actual gobierno, el ISDEMU ha tenido tres directoras ejecutivas, lo que ha impactado el trabajo que realiza ya que con cada cambio de dirección hay cambios en las jefaturas, en las prioridades de trabajo, así como en la estructura organizativa.

A ese contexto también se suma el reciente cambio de gobierno en las alcaldías municipales, que recientemente tienen en su mayoría nuevas autoridades, lo que ha conllevado a despidos masivos, cambios y rotación de personal, perdiendo con ello la continuidad de algunas políticas y compromisos municipales que se venían desarrollando. Además, el gobierno central ha anunciado una reducción del presupuesto anual que se destina a los municipios en el Fondo de Desarrollo Económico y Social de los Municipios de El Salvador (FODES) pasando de un 10% a un 6% de los fondos generales de la nación, de los cuales sólo se transferirá a las municipalidades el 25% y el resto de los recursos se centralización en la presidencia de la república, donde se decidirán las obras y proyectos municipales en los que se invertirán, medida que atenta contra la autonomía municipal consagrada en la Constitución de la República y que sin duda también impactará las acciones que los gobiernos locales desarrollan para cumplir con sus obligaciones en materia de violencia contra las mujeres.

También es importante considerar que en este contexto político adverso, las organizaciones de mujeres y feminista del país continúan generando acciones y proyectos orientados a brindar servicios a mujeres víctimas de violencia y generar incidencia para que las instituciones del Estado den cumplimiento a sus obligaciones. Además, siguen posicionando en la agenda pública la situación de la violencia contra las mujeres que se vive en el país, y exigiendo políticas públicas que garanticen el derecho a vivir libres de violencia, incluida la creación de refugios para las mujeres víctimas, ejemplo de ello, es la inclusión en la Plataforma de demandas por la igualdad de 2019, en el marco de la elección presidencial, en la que se incluyeron entre las demandas al ISDEMU “el establecimiento y garantía del funcionamiento a nivel departamental, de albergues o centros de acogida, para resguardo

¹⁴⁴ Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), op. Cit, p. 43

de mujeres en situación de violencia para la protección de víctimas directas e indirectas¹⁴⁵ y se demandó al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública “el seguimiento a la apertura de espacio de Casas de Acogida a mujeres en situaciones de violencia, articuladas a los Centros de Ciudad Mujer”¹⁴⁶

Modelos De Refugio

A partir de la información recolectada sobre cinco refugios en El Salvador se han identificado tres modelos de refugios que operan en el país, cuya clasificación se ha establecido en función de la instancia responsable de su operación o de la población a la que se orientan principalmente:

1. Refugio estatal especializado para mujeres víctimas de violencia: que depende directamente del gobierno central y cuenta con servicios integrales especializados para mujeres víctimas de violencia de género.
2. Refugio municipal o departamental para mujeres víctimas de violencia: que depende de las alcaldías municipales o de otras instancias de gobierno con cobertura principalmente en un municipio o departamento y que cuenta con algunos servicios especializados para mujeres víctimas de violencia de género.
3. Refugio estatal no especializado para víctimas de violencia social: que depende de un órgano de Estado que brinda servicios a víctimas de diversos delitos o que su situación requiere de una protección temporal, en los que pueden incluirse a mujeres víctimas de violencia de género, pero no son servicios especializados.

Cada uno de estos modelos se detalla en profundidad en los apartados siguientes.

Refugio estatal especializado para mujeres víctimas de violencia

Este modelo corresponde al único refugio que existe en el país administrado por el gobierno central, específicamente por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), que se constituye en el mecanismo para el adelanto de las mujeres y en el ente rector de la Ley Especial Integral para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LEIV), que en su artículo 26 establece su rol como instancia coordinadora y supervisora del Programa de Casas de Acogida (PCA).

La información a partir de la cual se ha estructurado el contenido de este modelo de refugio proviene de dos fuentes primarias, una entrevista presencial a una ex trabajadora del refugio y las respuestas al cuestionario de la entrevista en profundidad que fueron remitidas por ISDEMU. Así mismo, se ha consultado legislación e informes oficiales que brindan algunos datos sobre el refugio. La información de ambas fuentes se ha complementado y contrastado para identificar los principales elementos de cada una de las categorías de análisis.

Recorrido histórico del refugio

El refugio fue creado el 8 de marzo de 1996, por iniciativa de la primera dama de la república y la presidenta de la Junta Directiva del ISDEMU de ese periodo, con el objetivo de promover el desarrollo de la mujer salvadoreña, por medio del resguardo a víctimas de violencia intrafamiliar que no contaban con redes de apoyo familiar. Su creación se dio en el marco de los compromisos derivados de la Conferencia de la Mujer de Beijing a partir de los cuales también se creó el mecanismo para el adelanto de las mujeres en el país.

¹⁴⁵ Nada sobre nosotras sin nosotras. *Plataforma de demandas por la igualdad*. (s.f.). Disponible en <https://colectivafeminista.org.sv/wp-content/uploads/2018/12/PLATAFORMA-NADA-SIN-NOSOTRAS.pdf>

¹⁴⁶ Nada sobre nosotras sin nosotras, op. Cit.

Para esa fecha ya existía un antecedente de refugio para mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. La Coordinadora Nacional de la Mujer Salvadoreña (CONAMUS), una organización no gubernamental (ONG), creó el 25 de noviembre de 1989 el primer refugio de este tipo, en un contexto de la guerra, que funcionó hasta 2001 debido a que ya no se contaba con financiamiento para su funcionamiento.

Modelo de refugio

En la actualidad el modelo de albergue está basado en brindar protección y resguardo temporal a mujeres, sus hijas e hijos, que son víctimas de violencia de género o violencia social. Además, busca el desarrollo de las mujeres por medio de estrategias de atención psicológica, social y legal, así como, generar capacidades para su autonomía económica y empoderamiento; todo lo cual coadyuva a la construcción de un proyecto de vida para ellas, sus hijas e hijos.

El modelo de refugio ha evolucionado desde su creación hasta la fecha, siendo actualmente un modelo que se orienta a trabajar con las mujeres como personas y no desde el enfoque delictivo. En sus inicios el albergue funcionó más como una “guardería de mujeres” porque era utilizado para que mujeres se resguardaran, pero sin ningún tipo de atención especializada y sin ninguna medida de seguridad, incluso sirvió para dar alojamiento a mujeres que no eran víctimas de violencia y que por diversos motivos sólo necesitaban un lugar donde pasar la noche.

Este inicial funcionamiento respondió a que en el momento de la creación la Junta Directiva de ISDEMU tenía una visión de corte familista y se le otorgó la administración del albergue a la ONG Proyección Social sin intervención alguna del ISDEMU, por lo que no se definió un modelo concreto ni tampoco se capacitó al personal para la atención especializada a mujeres víctimas de violencia.

Unos años más tarde ISDEMU pasó a administrar el albergue, firmando un convenio con diversas instituciones del Estado entre ellas: Fiscalía General de la República (FGR), Policía Nacional Civil (PNC) y Procuraduría General de la República (PGR), para que estas instituciones remitieran mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, sin embargo, el refugio continuó operando como si se tratara de un hotel de paso para mujeres que requerían pasar una o varias noches.

En 2011 se dio inicio a un proceso de transformación del refugio que incluyó una rotación del personal que laboraba en el mismo, garantizando que el nuevo personal recibiera capacitación en atención a mujeres víctimas de violencia de género, así como en las formas de violencia que se atenderían y los servicios que se iban a prestar. Como parte de este proceso se elaboró un diagnóstico sobre el funcionamiento del refugio, el cual alertó de algunas prácticas que se realizaban y que constituían un riesgo para las mujeres, como, por ejemplo, que se enviaban a las unidades de salud para pasar consulta, y se dio un cambio para garantizar que el servicio se prestara en el albergue, para lo cual se

firmó un convenio con el Ministerio de Salud (MINSAL) para que designara al personal médico necesario para brindar los servicios.

Otro de los cambios que se realizó en esta etapa fue eliminar los talleres de formación profesional que se impartían, dejando sólo los de terapia ocupacional ya que estos respondían más al objetivo que el refugio perseguía. Además, se trabajó en la armonización de los equipos y servicios que se prestaban en el Programa Vida Libre de Violencia del ISDEMU, que brinda la primera atención a mujeres víctimas de violencia de género; desarrollando para ello un programa de capacitación con las técnicas de los dos equipos (Programa y Refugio).

Este proceso de transformación también implicó la revisión de los modelos de atención de otros países, una revisión de la situación política y de seguridad del país, sobre todo por las pandillas, poniendo énfasis en los aspectos de seguridad del refugio, y a partir de ello se construyó un modelo de atención más especializado.

Estos esfuerzos en seguridad llevaron a que el refugio se trasladara de lugar en diversas ocasiones, ya que atendían algunos casos de mucha complejidad, que llevaron incluso a enfrentar un atentado en el cual la casa fue ametrallada a raíz de la atención de dos casos relacionados al crimen organizado.

Actualmente la ubicación del refugio es confidencial, pero se reportó que se encuentra en una zona de montaña con paisajes naturales y amplios jardines, condiciones que coadyuvan a una mejor gestión de las emociones que genera a las mujeres mantenerse en resguardo y también se cuenta con un sistema de seguridad adentro y afuera del refugio para asegurar la integridad de las mujeres albergadas. Aunque a juicio de una de las entrevistadas la ubicación actual del refugio no garantiza del todo la seguridad, ya que colinda con quebradas desde las que se podría acceder al mismo.

El refugio cuenta con equipos multidisciplinarios integrados por el siguiente personal¹⁴⁷: una trabajadora social, una psicóloga, una abogada, cinco cuidadoras, un enlace administrativo, un motorista, una persona en servicios varios, una diligenciadora, una terapeuta ocupacional, una maestra de kínder y una cocinera; este personal está contratado por ISDEMU, anteriormente bajo el régimen de Ley de Salarios, aunque en la actual administración de gobierno este tipo de contrataciones se han sustituido por contratos anuales en la mayoría de dependencias del gobierno central.

¹⁴⁷ Información correspondiente al año 2019.

Además, del personal del ISDEMU también se cuenta con tres policías designados por la PNC quienes son responsables de la seguridad del refugio y una doctora designada por el MINSAL que brinda las atenciones médicas.

Durante el periodo 2011-2019 para laborar dentro del refugio se evaluaban los siguientes criterios: años de experiencia, formación en género (indispensable), sensibilización (empatía, trato a las víctimas) e interés en formarse continuamente; a partir de ello el ISDEMU designaba al personal del instituto que sería destacado en el refugio, lo que permitió consolidar un equipo capacitado para brindar los servicios especializados. Sin embargo, con el cambio de gobierno en 2019, una buena parte del personal fue trasladado o renunció, por lo que este equipo sufrió cambios significativos.

En la actualidad se reporta que el personal que labora en el refugio se encuentra capacitado y sensibilizado en materia de género, marcos de protección y garantía de los derechos humanos de las mujeres y que el ISDEMU realiza esfuerzos para capacitar al personal, por medio de apoyos de cooperación, un ejemplo de ello, es la capacitación sobre el Paquete de Servicios Esenciales (PSE) de la Iniciativa Spotlight, financiado por el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA).

Uno de los aspectos que ha representado un reto a nivel del recurso humano ha sido los procesos de cuidado y contención del personal que labora en el refugio, durante el periodo 2011-2019, se realizaba una jornada anual de auto cuidado y se facilitaron algunas jornadas de contención con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil o agencias de las Naciones Unidas, ya que no se contaba con presupuesto para este tipo de actividades.

Así mismo, existe una exigencia alta en los horarios de trabajo del personal que labora en el refugio y unos salarios que no se corresponden a ella, siendo también una situación problemática los tiempos compensatorios que el personal requiere tomar por las horas extras trabajadas que no son remuneradas.

El presupuesto anual con el que el refugio cuenta ronda entre US\$ 80,000 y US\$ 100,000. Aunque en las cifras oficiales no se detalla el monto específico para el refugio, sino que se incluye dentro de la línea presupuestaria del Programa Vida Libre de Violencia que el ISDEMU implementa.

Marco normativo e institucional

El Salvador tiene un desarrollo muy incipiente de normativa e institucionalidad en materia de refugios para mujeres víctimas de violencia de género. Fue hasta la aprobación de la Ley Especial Integral para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia que se legisló por primera vez al respecto.

La LEIV creó el Programa de Casas de Acogida (PCA), el cual está bajo la coordinación y supervisión del ISDEMU, posibilitando que los servicios puedan ser prestados por el Estado, las municipalidades,

ONG de protección a mujeres y sociedad civil, siempre que estén debidamente acreditados por el Instituto (Art. 26). El PCA tiene como objetivos:

- a) Atender a las mujeres y su grupo familiar afectado que se encuentran en riesgo y desprotección generadas por situaciones de violencia, referidas por las instituciones gubernamentales y no gubernamentales facultadas por la ley; y
- b) Asegurar el apoyo inmediato, la integridad física, emocional y la atención psicosocial.

Pese a este mandato, hasta la fecha el Programa no ha sido creado e ISDEMU valora que lo establecido en la LEIV no brinda el suficiente sustento legal para obligar a la creación de casas de acogida que respondan a la demanda de protección, por lo que es necesario impulsar una reforma a la ley que defina de manera específica las instancias obligadas a crear el PCA y a los entes obligados a sostener las mismas a nivel nacional.

Retomando el mandato establecido en la LEIV la Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (PNVLV) define entre los lineamientos para el ámbito de atención de mujeres que enfrentan violencia:

“Crear el programa de las Casas de Acogida, bajo la coordinación y supervisión del ISDEMU con programas específicos de protección y servicios de atención especializada para las mujeres y su grupo familiar afectado que se encuentren en riesgo y desprotección generadas por situaciones de violencia, referidas por las instituciones de gobierno y organizaciones no gubernamentales facultadas por la Ley Especial Integral”¹⁴⁸ (ISDEMU, 2013:33).

Así mismo, señala dentro del ámbito de procuración y administración de justicia que “el Programa de Protección, incluye todas las acciones que tengan como fin, proteger a las mujeres que enfrentan violencia y su entorno inmediato. Para ello, se deberá trazar una ruta de intervención que garantice la seguridad, incluyendo medidas de protección y auxilio policial; protección de vivienda, órdenes de restricción, alojamiento en casas de acogida, entre otras. Se deberá establecer la evaluación del riesgo, para definir en base a esta, el tipo de medidas a desarrollar en cada situación en particular, para atender las necesidades específicas de cada mujer” (ISDEMU, 2013:34).

La PNVLV vigente data de 2013, sin embargo, hasta la fecha no se reportan avances en el cumplimiento de estos lineamientos y la creación del PCA sigue siendo una deuda pendiente del Estado salvadoreño, pese a estar contenida dentro de una política pública más global, es claro que no existe un lineamiento gubernamental establecido para la creación de más refugios a nivel nacional. Así también lo expresaron algunas de las personas entrevistadas de los refugios municipales o departamentales, quienes coinciden en que, pese a que la LEIV establece un mandato claro para ISDEMU de crear el PCA, este no se ha constituido en una apuesta gubernamental clara.

A nivel institucional, se designa una persona responsable de refugio que en la actualidad ha sido seleccionada por la Unidad de Recursos Humanos y la Directora de Atención Especializada del ISDEMU. Anteriormente este nombramiento estaba a cargo de la Directora Ejecutiva con el visto bueno de la Junta Directiva del Instituto.

Se realiza una supervisión interna del refugio a cargo de la Dirección de Atención Especializada y la coordinación de la Unidad de Centros de Protección del ISDEMU, que es de reciente creación, a partir de un cambio de estructura organizativa que el instituto llevó a cabo para permitir un mejor manejo y supervisión de los servicios públicos que ofrece la institución. Esta Dirección se encuentra integrada por tres divisiones:

¹⁴⁸ Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. El Salvador, 2013, p. 34

- Centros de atención 126 (Plataforma virtual y call center);
- Centros de atención departamental; y
- Centros de protección.

Funcionamiento del refugio

Itinerario de llegada

Desde su creación el refugio cuenta con un protocolo y en 2011 se actualizó creándose rutas de atención que sirven para identificar la proveniencia de las mujeres usuarias del mismo en relación a la vía de ingreso (ISDEMU, instituciones o directamente).

Las modalidades de ingreso al refugio son de dos tipos:

- Por derivación: una mujer puede ser derivada por instituciones como FGR, PNC, PGR, CSJ (por medio de los Juzgados de Paz, de Familia y Especializado de la Mujer). También pueden referir las ONG, siempre que se identifique que las personas están en riesgo de ver afectada su integridad física o psicológica.

La derivación se hace por medio de un oficio dirigido al ISDEMU en el que se solicita brindar protección y resguardo a mujeres, sus hijas e hijos, madres o hermanas, que sean víctimas de violencia de género y que no cuenten con redes de apoyo.

- De forma directa: una mujer puede solicitar resguardo en los Centros de atención especializada a nivel nacional del ISDEMU.

La admisión la realizan las responsables de la Dirección de Atención Especializada, quienes determinan por medio de una entrevista con la mujer víctima en la que se aplica un instrumento para la determinación del riesgo (Ver Anexo 4) al que están expuestas las mujeres y su grupo familiar y se toma en cuenta la información consignada en la referencia; y, en caso de identificarse la existencia de este riesgo se procede con los trámites de ingreso. El procedimiento es expedito con una duración no mayor de 24 horas desde que se solicita la admisión y no se requiere que la mujer haya interpuesto denuncia.

Como un principio y en respeto al derecho de las mujeres albergadas a estar debidamente informadas sobre su situación personal y jurídica, se comparte con ellas el resultado de la evaluación de riesgo.

Los criterios para la admisión de una mujer en el refugio son los siguientes:

- Ser mujer (incluyendo mujeres trans).
- Hijos hasta doce años de edad.
- Hijas de cualquier edad.
- Madre, hermana u otra familiar mujer parte de su grupo familiar.
- Que se encuentre sufriendo violencia de género o social.
- Que no cuente con redes de apoyo para su reubicación.

Para el ingreso al refugio las mujeres deben tener voluntad para permanecer en él, por lo que a su ingreso se firma una carta de consentimiento informado, confidencialidad y una carta de compromiso para la participación de los niños y niñas en las actividades que corresponden, y se completa su ficha de ingreso (Ver Anexo 5).

Comentado [SC7]: chequear

Posteriormente pasan por un registro de sus pertenencias personales que es realizado por la policía para garantizar que no ingresen al refugio objetos prohibidos. Luego la trabajadora social explica el funcionamiento del refugio, asigna el espacio y los horarios para las diversas actividades.

Itinerario de salida

Para determinar el egreso del refugio se tienen en cuenta los siguientes criterios:

- Que las mujeres cuenten con una red de apoyo familiar.
- Que estén listas para una reubicación interna o en el extranjero.
- Que hayan terminado sus procesos legales.
- Fundamentalmente que ya no exista riesgo inminente.

El refugio no cuenta con presupuesto y programas propios para brindar una solución habitacional a las mujeres que egresan, ni para brindar apoyo económico. Tampoco existen políticas o programas públicos que apoyen a las mujeres víctimas de violencia de género para resolver su situación de vivienda y generación de ingresos.

Por ello, el refugio ha gestionado para algunos casos apoyos por parte de ONG o agencias de cooperación que desarrollan programas para soluciones habitacionales, ayuda humanitaria y apoyo financiero, a fin de que algunas de las mujeres sean incluidas en los mismos.

La LEIV establece la responsabilidad del Estado salvadoreño de brindar protección a la vivienda de las mujeres víctimas de violencia de género a través de cinco modalidades:

- Ayudas sociales y subsidio: que deben provenir del Fondo Especial para mujeres víctimas de violencia, que la Ley crea (art. 37).
- Acceso a vivienda social para mujeres: según el cual las mujeres víctimas de violencia de género serán consideradas colectivos prioritarios en el acceso a viviendas sociales protegidas y programas en los términos que determine la legislación vigente, valorando sus circunstancias, el contexto de desprotección y de vulnerabilidad (art. 38).
- Protección del uso de vivienda arrendada: mediante el cual una mujer víctima de violencia por parte de su pareja podrá continuar con el uso de la misma hasta por un plazo máximo de noventa días, siempre que medie orden judicial como medida de protección, aun cuando el arriendo esté a nombre del agresor, quien deberá pagar los cánones de arrendamiento (art. 39).
- Acceso a la vivienda: el Estado a través de las instituciones competentes – Ministerio Vivienda, Fondo Social para la Vivienda (FSV) y Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONA- VIPO) –, debe elaborar una Política de Vivienda que progresivamente incorpore una reserva de viviendas específicas para mujeres que enfrentan hechos de violencia, y que se encuentren en total desprotección y condiciones de alto riesgo. Siendo prioridad las mujeres adultas mayores y las mujeres con discapacidades (art. 40).
- Habitación tutelada: consiste en espacios de vivienda temporal bajo la figura de la vivienda en protección pública para mujeres que se encuentran en ciclos de violencia y que hayan establecido dicha situación, los cuales deben ser garantizados por el Estado; a través de un Reglamento que regule el procedimiento para que las mujeres que establezcan la situación de violencia, puedan tener acceso a esta modalidad de protección (art. 41).

Pese a estos mandatos legales, desde la entrada en vigencia de la LEIV (enero 2012) hasta la fecha, el Estado salvadoreño no ha desarrollado ninguna de las modalidades de protección de

la vivienda para mujeres víctimas de violencia de género, por lo que los refugios no cuentan con alternativas que puedan ofrecer a las mujeres que egresan.

En la mayoría de los casos las mujeres son reubicadas en viviendas de familiares en otros municipios o departamentos del país, también las comadres¹⁴⁹ son una alternativa regular. En un mínimo de los casos las mujeres regresan a su hogar, pero han trabajado en su empoderamiento en los programas que brinda el refugio.

Una vez que las mujeres han egresado, el personal técnico de la Dirección de Atención Especializada a nivel nacional hacen un seguimiento por medio de entrevistas en las oficinas de ISDEMU o visitas domiciliarias, pero no se ha establecido el periodo que este deba durar, finalizándose a solicitud de la usuaria o cuando el proceso que lleva se ha completado. Este seguimiento se basa en el Plan de Vida que cada mujer ha formulado durante su estancia en el refugio y se tienen formularios en los que se registra el seguimiento.

Se establecen coordinaciones permanentes con algunas instituciones para facilitar algunos procedimientos y gestiones que las mujeres deben seguir una vez salgan del refugio, por ejemplo: citas para atención, traslado a audiencias y trámites administrativos. Y en algunos casos se ha logrado que la PNC haga patrullajes en la zona donde las mujeres residen, sobre todo cuando existen medidas de protección decretadas judicialmente.

La vida en el refugio

El refugio cuenta actualmente con los servicios que se describen a continuación:

1. **Asesoría jurídica:** es coordinado con las abogadas del Centro de Atención Especializada del ISDEMU en San Salvador; y, en otros casos con socorros jurídicos de las Universidades debidamente acreditados y personal capacitados en el marco de protección de derechos de las mujeres, pero esta modalidad se ha ido cerrando con los años. Una debilidad de este servicio es que las abogadas de ISDEMU no pueden representar judicialmente a las mujeres por limitación de la Ley, por lo que sólo brindan asesoría y acompañamiento.

La asesoría y acompañamiento jurídico se continúa brindando cuando las mujeres egresan del refugio.

2. **Atención psicológica:** actualmente se cuenta con dos psicólogas que brindan atención a mujeres adultas, niños y niñas. Este servicio se brinda dentro de las instalaciones del refugio bajo la modalidad de atenciones individuales o sesiones grupales para las personas adultas. En el caso de niños y niñas se trabaja bajo observación de la psicóloga a través de terapia lúdica, arte terapia, entre otras actividades. El arte terapia para mujeres, niñas y niños se realiza dentro del refugio con apoyo del Ministerio de Cultura.

En caso de requerirse atención psiquiátrica se apoyan en los servicios de los hospitales públicos y en algunas ocasiones con psiquiatra privado. Las psicólogas permanecen en el refugio y entre ambas profesionales existe coordinación permanente para la atención de los casos de mujeres y niñez.

Cuando las mujeres egresan del refugio la atención psicológica se continúa dando por medio de los Centros de Atención Especializada del ISDEMU en los diferentes departamentos del país.

¹⁴⁹ Referida a las madrinas de un hijo o hija de las mujeres, que en la cultura salvadoreña es conocida como "comadre", que implica una relación de cercanía y confianza.

3. Atención médica: dentro del refugio se brinda un seguimiento médico de las usuarias por parte de la médica asignada por el MINSAL que brinda una consulta regular a la semana, y previo a la pandemia tenía disponibilidad para ser llamada cuando era requerido. En caso que las mujeres sigan un tratamiento médico fuera del refugio, se garantiza que estas tengan transporte y acompañamiento para asistir a sus citas.
4. Cuidado de menores: el cuidado de niños y niñas es responsabilidad de cada una de las madre o mujeres del grupo familiar, pero también cuentan con una ludoteca completamente equipada en la que se realizan actividades para que todas las personas albergadas puedan ocuparse en ellas.
5. Actividades educativas: una maestra brinda clases presenciales, según el grado de estudio de las niñas y niños. Además, las adultas que solicitan continuar estudiando pueden hacerlo. Actualmente también se cuenta con un centro de cómputo del cual las mujeres pueden hacer uso.
6. Actividades lúdicas: se cuenta con un centro lúdico en el que se desarrollan juegos recreativos, cine fórum, películas de comedia, infantiles, música, centro de lectura, y es para todas las personas albergadas. Las actividades están a cargo de las psicólogas, maestra, y técnicas de atención integral.
7. Formación para mujeres: actualmente se desarrollan programas de formación para emprendimientos, bajo la responsabilidad del personal técnico de atención integral, de acuerdo a las habilidades y capacidades que cada una de las técnicas posea, entre ellas: actividades de panificación, jardinería, manualidades, artesanías, preparación de alimentos y elaboración de dulces artesanales.

El ISDEMU reporta que se encuentra gestionando convenios de cooperación con la Comisión Nacional para la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) y el Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL) para brindar capacitación sobre emprendimientos.

8. Alimentación: la comida es elaborada por una persona asignada por parte de la institución y bajo las indicaciones de la médica define menús para asegurar la nutrición de las mujeres y sus familias. Es un menú básico pero variado de tres comidas y dos refrigerios, que se puede variar por indicación médica o por costumbre, por ejemplo, las que provienen de zonas más alejadas están acostumbradas a comer siempre tortillas.

La cocinera elabora las comidas y cuenta con el apoyo de dos ayudantes voluntarias de entre las mujeres que están en el refugio. El domingo es el único día que no se tiene cocinera, pero se dejan todos los menús preparados para que las mujeres se roten para calentar y servir.

9. Lavandería y aseo: las mujeres son las responsables de lavar su ropa y la de su grupo familiar, para lo cual se establece un horario del uso de la lavadora o lavadero (ya que una buena parte rechazan el uso de lavadora). La limpieza está a cargo del personal institucional y de las personas albergadas que son responsables de sus espacios individuales. Estas actividades se planifican de acuerdo al lugar de habitación y áreas comunes.

El refugio establece reglas de convivencia diaria para las usuarias tales como: referirse con respeto a todas las personas, respetar los objetos de otras personas, no utilizar lenguaje soez, comunicación asertiva, respetar horarios de descanso y respetar principios de igualdad y no discriminación.

Por motivos de seguridad también se establecen medidas para las mujeres tanto en su estancia dentro del refugio, como en relación al contacto con el mundo exterior:

- Al ingreso se entregan los celulares para mantener la confidencialidad.

- Los cuartos se cierran durante el día y se requiere autorización para ingresar a ellos.
- Las mujeres y sus familias deben cumplir con horarios y sus actividades: comidas, terapias, descanso, etc.
- Las visitas están prohibidas en el refugio, sin embargo, pueden tener visitas de familiares fuera de él, programándose de forma previa en las instalaciones de alguno de los Centros de Atención Especializada del ISDEMU.
- Las llamadas están restringidas, excepto para las extranjeras pero con autorización de la Dirección Ejecutiva, con el objetivo de realizar trámites o gestiones en las embajadas.
- Para cualquier actividad fuera de las instalaciones del refugio se brinda acompañamiento por parte del personal asignado con la finalidad de asegurar debidamente su vida e integridad.

Como parte del protocolo de seguridad se cuenta con un sistema de video vigilancia el cual está a cargo del personal de seguridad o de la unidad de tecnología del ISDEMU y es permanente. La seguridad es proporcionada por elementos de la PNC que son designados para el refugio.

Frente a la pandemia del COVID-19 se han adoptado las siguientes medidas de bioseguridad:

- Toma de temperatura diaria a todas las personas albergadas.
- Entrega de mascarillas.
- Ubicación de alcohol gel en diferentes puntos del refugio.
- Sanitización periódica de todas las instalaciones.
- Modificación del protocolo de ingreso, creando un área alejada de todas las instalaciones para recibir a las personas que ingresan por primera vez, quienes permanecen aisladas por un periodo de 15 días con el objetivo de prevenir algún posible contagio.

Capacidad del refugio

Hasta 2019 el refugio contaba con una capacidad para albergar a 15 mujeres y 20 niños o niñas, lo que resulta en una capacidad muy reducida para dar respuesta a las necesidades derivadas de la ocurrencia de la violencia de género, ya que de acuerdo con datos oficiales la tasa de prevalencia de esta violencia es de 67.4% a nivel nacional y sólo en el periodo enero-junio 2020 se registraron un total de 9,134 hechos de violencia contra las mujeres en el país.

Así mismo el número de plazas resulta insuficiente si se compara con el total de población de mujeres en el país que asciende a 3,549,068 (MINEC-DIGESTCY, 2020:4), dado que este es el único refugio de cobertura a nivel nacional.

De acuerdo con la información recopilada, el refugio nunca ha excedido su capacidad, pero debido a la situación de seguridad sí se ha recurrido a otros albergues para separar a mujeres que pertenecen a pandillas contrarias, haciendo uso de los Centros de Acogida de REMAR, una organización española de carácter cristiano.

A nivel de infraestructura el refugio consta de una vivienda amplia, ventilada con un clima muy fresco, ubicada en una zona urbano-rural, posee ocho habitaciones, áreas comunes de sala, comedor, cocina, área de limpieza, bodegas, áreas para trabajo administrativo, salón de usos múltiples, clínica médica, áreas verdes extensas, terraza, portones de seguridad y gimnasio.

En relación al equipamiento el refugio cuenta con cocinas industriales, hornos, refrigeradoras, congelador, electrodomésticos de cocina industriales, camas, muebles de sala y comedor, televisores, aparatos de sonido, computadoras para usuarias, televisores de pantallas gigantes, sillas, escritorios, clínica médica equipada, ventiladores, entre otros.

Se cuenta con un sistema de registro en el cual se lleva un expediente por cada una de las mujeres albergadas, que presenta desafíos dado que hasta el 2019 todo el personal del ISDEMU podía tener acceso a estos registros, por lo que en casos graves sólo se registraba la información básica y se llevaba un registro paralelo, al que sólo accedían las trabajadoras del refugio.

No se cuentan con datos globales de mujeres atendidas en los años que tiene funcionando el refugio, únicamente se reportaron datos del periodo comprendido entre el 1 de junio de 2020 al 18 de mayo de 2021, en el cual se han albergado a 97 personas, sin especificar cuantas de ellas son mujeres víctimas directas y cuantas corresponden a familiares que las acompañaron.

Tiempo de permanencia en el refugio

El refugio brinda resguardo a las mujeres y sus familias por un periodo de tres meses máximo, como regla general, exceptuando los casos de trata de personas ya que el egreso depende de las gestiones que realice la FGR.

También a partir de las necesidades de los casos el tiempo puede incrementarse. El máximo tiempo que se ha resguardado a una víctima ha sido 2 años 6 meses, referido al caso de una niña trans migrante no acompañada que fue capturada por la DGME y se remitió a ISDEMU, permaneciendo en el refugio hasta que su situación migratoria fue resuelta.

Evaluación del refugio

Hasta el año 2019 el refugio se evaluaba por medio de tres tipos de evaluación:

- Evaluación del personal: a través de un formulario aplicado a todo el personal, que se hacía dos veces al año.
- Evaluación de rendimiento: a través de un formato que se diseñó ad hoc para el refugio, en el cual las técnicas evaluaban a las cuidadoras.
- Evaluaciones externas: coordinadas desde la Dirección Ejecutiva, durante el periodo 2011-2019 se realizaron dos evaluaciones de este tipo, pero no se socializaron los resultados.

Actualmente la evaluación del funcionamiento del refugio se encuentra a cargo de la Directora de Atención Especializada, la Jefa de Centros de Protección y la Coordinadora del Albergue.

ISDEMU reporta que cuenta con informes de evaluación interna, pero no se pudo tener acceso a los mismos y destacan entre los resultados de estos, las siguientes fortalezas y necesidades:

- a) “El Albergue cuenta con las condiciones que permiten proteger la vida, la salud y la integridad de las mujeres y sus familias que no cuentan con una red de apoyo y que se encuentran enfrentando violencia.
- b) El Albergue cuenta con condiciones para brindar una asistencia legal y psicológica apropiada a las mujeres albergadas, sus hijas e hijos.
- c) Las coordinaciones realizadas por el personal del Albergue y de la Dirección de Atención Especializada permiten brindar herramientas de vida a las mujeres, sus hijas e hijos, a través del aprendizaje de oficios y del acceso a la educación.

- d) La capacidad de acogida del Albergue, a veces, resulta insuficiente ante la demanda de necesidades de protección de mujeres, por lo que se recomienda abrir mayores casas de acogida/albergues para poder responder a la demanda de protección en casos de violencia de género”

No se identificaron investigaciones o evaluaciones sobre el refugio realizadas desde la academia o las organizaciones de mujeres y feministas en el país, por lo que no es posible contar con otra perspectiva sobre el funcionamiento del refugio Luciérnagas, más allá de la versión oficial.

Refugio municipal o departamental para mujeres víctimas de violencia

Este modelo corresponde a los refugios que se han creado más recientemente en el país, a partir de la aprobación de la LEIV. Se identificaron cuatro de estos refugios, sobre tres de los cuales fue posible obtener información y en dos de ellos se realizó una visita *in situ*. Es importante señalar que dos de estos cuatro refugios no estaban en operación al momento de la realización del estudio, ya que se encontraban a la espera de la autorización de ISDEMU para su funcionamiento. En el caso de la Casa de Acogida de Usulután desde 2019 está a la espera de esta autorización, por lo que se encontraban valorando la alternativa de iniciar operaciones bajo la autorización de la Alcaldía Municipal que también se encuentra obligada por la LEIV para la creación de los refugios.

Los refugios a partir de los cuales se plantean los modelos municipales o departamentales son los siguientes:

1. Sección de Atención Integral a Víctimas de Chalatenango (SAIVCH): administrado por la Corte Suprema de Justicia y ubicado en el municipio de Chalatenango, actualmente en operaciones.
2. Centro de Atención de Mujeres en Situación de Violencia (CAMUJER): administrado por la Alcaldía Municipal de Sensuntepeque, actualmente en operaciones.
3. Casa de Acogida para Mujeres que enfrentan Violencia en el departamento de Usulután: administrada por APROCSAL y la Alcaldía Municipal de Santiago de María, al momento del estudio no se encontraba en operaciones.

Recorrido histórico de los refugios

Estos refugios responden al cumplimiento de las disposiciones establecidas en la LEIV, por lo que parten del reconocimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y de las obligaciones de los órganos del Estado y las municipalidades para garantizarlo.

Fueron creados entre los años 2014 y 2019 derivado de la voluntad de las autoridades municipales o judiciales para cumplir con las obligaciones establecidas en la LEIV y contaron con apoyos de otras instituciones u organizaciones para su creación ya sea a través del acompañamiento técnico o financiamiento para la construcción y equipamiento.

La SAIVCH se creó en 2014 a partir de un convenio marco de cooperación entre distintas instituciones del Estado (PGR, PNC, ISDEMU y MINSAL) y la CSJ, que es la instancia responsable de su funcionamiento, mientras que el CAMUJER se creó en 2015 con apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y del ISDEMU.

Por su parte, la Casa de Acogida de Usulután fue creada en 2019 en el marco del Convenio NOSOTRAS integrado por APROCSAL, la Fundación Salvadoreña para la Promoción Social y el Desarrollo Económico (FUNSALPRODESE), Farmacéuticos Mundi (FARMAMUNDI) y el Instituto de Investigación, Capacitación y Desarrollo de la Mujer (IMU), todas organizaciones de la sociedad civil, que realizó un diagnóstico de necesidades en el municipio de Santiago de María, el cual reflejó los altos índices de violencia en el país y en el municipio, así como, los altos niveles de embarazo adolescente e identificó como una de las necesidades más sentidas contar con un refugio para mujeres

que enfrentan violencia. Su creación se realizó además en coordinación con la Alcaldía Municipal y el MINSAL.

Para la instalación de estos refugios las instituciones del Estado han provisto o proveerán el lugar físico donde estos operarán y que son parte de la infraestructura de las instituciones, en algunos casos comparten espacio con otros servicios que las instituciones públicas involucradas prestan derivados de sus mandatos legales.

El ISDEMU ha tenido una participación heterogénea en los procesos de creación de los refugios, desarrollando tres roles distintos: participación en la definición y prestación de los servicios (SAIVCH), asesoramiento de algunos de los aspectos de la creación del refugio (CAMUJER) y proceso de autorización para el funcionamiento (Casa de Acogida Usulután).

Estos refugios fueron creados para contribuir a dar una respuesta interinstitucional e intersectorial a las mujeres víctimas de violencia de género, en este sentido sus objetivos iniciales han estado orientados a complementar y/o articular los servicios que las instituciones del Estado prestan.

Modelo de refugio

Dado que **no existe en el país una política pública para dar respuesta a las necesidades de protección y resguardo a las mujeres víctimas de violencia de género**, cada uno de los **refugios municipales o departamentales han definido modelos distintos** para brindar los servicios, derivados de las necesidades identificadas a nivel local.

Como se ha mencionado estos refugios pretenden contribuir a la respuesta integral que el Estado debe dar a las mujeres víctimas de violencia de género, por lo que prestan servicios que complementan o articulan las intervenciones de otras instituciones.

El modelo que se ha definido para cada uno de los refugios ha derivado de acuerdos y procesos de construcción muy diversos, en el caso del SAIVCH el modelo se construyó a partir de conocer la experiencia del refugio de ISDEMU que posteriormente se complementó con la experiencia de CAMUJER definiéndolo como un espacio para salvaguardar la vida de las mujeres y permitirles tener un resguardo mientras solventan otras necesidades e integrar los servicios estatales que se prestan en un solo espacio.

Por su parte, CAMUJER se diseñó a partir de las discusiones dadas en la Mesa Municipal de Prevención de Violencia (MMPV) en la que se definió el modelo y los servicios que deberían prestarse, estableciéndose como un servicio complementario al resguardo que presta la Unidad de atención especializada a las mujeres en situación de violencia de la Oficina de Denuncia y Atención Ciudadana (UNIMUJER) de la PNC cuando se requiere una protección mayor a 24 horas.

La Casa de Acogida de Usulután definió el modelo a partir del conocimiento teórico de experiencias similares en el Ecuador, por lo que está orientado a contribuir a la reinserción social de las mujeres que han sido víctimas de violencia de género, inspirado en la justicia restaurativa y un sistema articulado. De ello deriva que pretendan contribuir a que las instituciones de gobierno asuman su responsabilidad frente a las víctimas y la Casa de Acogida sea un lugar donde se integren los servicios públicos que ya existen en el municipio, característica que comparte con el SAIVCH.

Esta heterogeneidad en los modelos de atención deja clara la necesidad que existe por unificar y regular de forma adecuada la respuesta estatal ante la violencia de género, pues actualmente se carece de una articulación formal entre los refugios, pese a ello, han existido colaboraciones puntuales para dar protección a mujeres que lo han necesitado, y también han intercambiado experiencias a través de la visita del personal entre los refugios.

En cuanto al personal que labora en estos refugios también existen diferencias, hay algunos que poseen personal con mayores cualificaciones y especialización para el abordaje de la violencia de género, así como un mayor número de personas que laboran en ellos y otros que no tienen recursos humanos asignados o formación en la materia. Es importante mencionar que en algunos de los casos los recursos humanos asignados desempeñan otras responsabilidades adicionales a las que realizan para el refugio.

El SAIVCH cuenta actualmente con 11 recursos humanos: siete agentes designados de la PNC (que se rotan); una coordinadora, una abogada y una psicóloga para niñez y adolescencia designadas por la CSJ y una médica designada por el MINSAL. Desde el año 2014 hasta el 2019 también contó con abogadas designadas por la PGR y una psicóloga para mujeres adultas designada por el ISDEMU, en tanto fueron las instituciones que se articularon para la creación del SAIVCH, pero que con el paso del tiempo se han desvinculado del espacio por razones diversas y en la actualidad se carece de estos dos servicios.

En el caso de los agentes policiales que son designados a este refugio deben cumplir con el siguiente perfil:

- Sensibilidad a la atención a mujeres víctimas de violencia de género
- Empatía
- Conocimiento de la normativa en la materia
- Haber realizado el curso UNIMUJER
- No tener procesos disciplinarios, en el caso de hombres que no hayan sido agresores.

El personal que labora en este refugio ha fortalecido sus capacidades para la especialización de la atención a través de procesos de formación entre los que destacan: procesos de victimología e intervención en crisis, curso de Paquete de Servicios Esenciales y ABC Vida libre de Violencia del ISDEMU.

La CAMUJER sólo cuenta con un recurso permanente, la responsable de la Unidad Municipal de la Mujer (UMM) que tiene entre otras responsabilidades la administración del refugio. Además, cuando el refugio se activa se destinan dos mujeres del Cuerpo de Agentes Municipales (CAM) que se rotan cada 24 horas para prestar la seguridad. Y también se apoyan en los servicios de salud municipales (Clínica Municipal) en caso de requerirse, pero estos no son recursos destinados exclusivamente al refugio. La responsable de la UMM si bien ha tenido procesos de formación en género, no cuenta con formación especializada en la atención a la violencia de género y aborda los casos desde su conocimiento empírico.

La Casa de Acogida de Usulután cuenta con tres personas contratadas en el marco del convenio NOSOTRAS para el funcionamiento del refugio: psicóloga, abogada y enfermera. Además, la responsable de la UMM también tiene funciones asignadas para el funcionamiento del refugio, pero desarrolla otras labores que responden a su cargo. APROCSAL también ha destinado una persona administrativa para el refugio y ocho trabajadoras/es que asumirán turnos para el funcionamiento del refugio, pero quienes también tienen designadas otras responsabilidades en el marco de sus contratos laborales.

El personal que laborará en este refugio ha recibido capacitación para la atención a las víctimas de la violencia de género, entre ellas el curso de primeros auxilios psicológicos, atención a mujeres y otros procesos de formación impartidos por ISDEMU. Es importante señalar que la responsable del proyecto del refugio en el marco del Convenio NOSOTRAS trabajó en el primer refugio del país creado por la CONAMUS, por lo que posee experiencia y conocimiento sobre la materia.

El personal que labora en estos refugios se rige por las modalidades de contratación que cada una de las organizaciones o instituciones define, en la mayoría de los casos implica un contrato a más largo plazo, sin embargo, los que dependen de las municipalidades se enfrentan al riesgo que ante un cambio de gobierno (cada tres años) sus cargos sean asumidos por otras personas o incluso que los esfuerzos no tengan continuidad en el tiempo, que es el caso del Refugio para mujeres víctimas de violencia de género de la Alcaldía Municipal de Atiquizaya, que al momento del estudio el personal se encontraba en una situación de inestabilidad laboral y el refugio no estaba en funcionamiento.

Así mismo, los agentes policiales son rotados al interno de la institución y la experiencia acumulada se pierde, al igual que sucede con el personal contratado a partir de proyectos de cooperación que tienen una vigencia temporal, en el caso del refugio en Usulután que el proyecto se cierra en 2023, y se espera que para esa fecha las municipalidades puedan asumir la sostenibilidad del refugio, incluido el personal.

En relación al presupuesto para el funcionamiento de los refugios la situación es crítica ya que el SAIVCH no tiene presupuesto asignado por la CSJ, los únicos recursos presupuestarios con los que cuentan son los salarios del personal de la institución que labora en él, el resto de instituciones que forman parte del Convenio también aportan sólo el personal. Este refugio se ha mantenido de apoyos que ha recibido de organizaciones de la sociedad civil, donaciones (principalmente en especies) y en algunos casos es el propio personal quien aporta de su salario fondos para la prestación de los servicios, como en el caso de la alimentación, vestuario o kit.

CAMUJER tampoco tiene asignado un presupuesto para su funcionamiento dentro del presupuesto municipal, el único monto del que disponen es de US\$50.00 mensuales para alimentación en el caso que se tengan mujeres resguardadas, que salen de la caja chica de la Alcaldía. Aunque en algunas ocasiones esta asignación ha podido aumentarse conforme a las necesidades que se requieren, siendo US\$ 300.00 la máxima cantidad que se ha destinado en un mes para el refugio.

La Casa de Acogida de Usulután ha basado su modelo de funcionamiento en estipendios que las Alcaldías darán, pues se aspira que sea un refugio departamental y que los servicios sean prestados por el personal de las instituciones públicas, quienes asumirán el pago de salarios y cubrirán las necesidades para la prestación de los servicios. Además, se prevé que, en coordinación con la UMM de Santiago de María, se incluyan en el presupuesto de esta unidad los costos del refugio referidos a alimentos y kit; mientras que el Convenio NOSOTRAS, financia el alquiler de la casa donde se ubica el refugio, mientras este se traslada a una infraestructura propiedad de la Alcaldía. Por otro lado, los gastos básicos y de funcionamiento los asumirá APROCSAL, estimando que se requiere un presupuesto anual de US\$ 15,000.00 para su efectivo funcionamiento.

Marco normativo e institucional

Como se ha indicado los refugios tienen como fundamento legal el art. 26 de la LEIV, que establece la responsabilidad del Estado para la creación del PCA, el cual es coordinado y supervisado por el ISDEMU.

Las instituciones de gobierno, municipalidades y ONG están habilitadas para crear refugios, los cuales deben ser acreditados por ISDEMU. El SAIVCH y CAMUJER cuenta con esta acreditación y además fueron asesorados por el instituto durante el proceso de su creación. La Casa de Acogida de Usulután y el refugio de Atiquizaya¹⁵⁰ aun no cuentan con esta acreditación pese a las gestiones que se han realizado con ISDEMU, de acuerdo con las referentes a partir del cambio de gobierno central en 2019, los procesos se vieron afectados ya que ha sido más difícil acceder a reuniones e información

¹⁵⁰ Si bien de este refugio no se pudo concretar una entrevista en profundidad, vía telefónica se conversó con la responsable quien expresó los inconvenientes que estaba enfrentando el refugio y por los cuales no estaba en funcionamiento y tampoco se podía brindar mayor información, entre los cuales señaló las dificultades para la acreditación.

por parte del instituto, a lo que se sumó la pandemia del COVID-19 y las restricciones debido a la cuarentena que imposibilitaron la continuación de los procesos.

Hasta el momento de la realización del estudio estos dos refugios municipales no operaban debido a la falta de acreditación, aunque ambos ya cuentan con los documentos técnicos elaborados y presentados a ISDEMU, incluso recibiendo y superando observaciones, pero su funcionamiento no ha podido concretarse.

Los tres refugios cuentan con respaldo institucional municipal o del órgano judicial. En el caso del SAIVCH también se señala que tienen como marco normativo para su funcionamiento los compromisos establecidos en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -Convención de Belém Do Pará-, la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA) y la Ley contra la Violencia Intrafamiliar (LCV).

La dirección o coordinación de los refugios se establecen de maneras distintas en cada uno de ellos. El SAIVCH no tiene establecida la figura de responsable del refugio, dado que este se entiende como uno de los servicios que se prestan y está a cargo de UNIMUJER, por lo que el o la agente de turno es responsable del mismo. CAMUJER tiene como responsable del refugio a la encargada de la UMM, por instrucciones de ISDEMU deben ser quienes asumen esta función. Mientras que la Casa de Acogida de Usulután cuenta con un Comité de seguimiento integrado por las organizaciones parte del Convenio NOSOTRAS, APROCSAL, MINSAL y la Alcaldía Municipal de Sensuntepeque y la coordinación del refugio también está a cargo de la responsable de la UMM.

La supervisión de los refugios está a cargo principalmente de ISDEMU, dado el rol establecido en la LEIV, y lo debe hacer concretamente la delegada departamental. Sin embargo, también supervisan el funcionamiento del refugio otras autoridades, como en el caso del SAIVCH donde la responsable de UNIMUJER, la jefatura de la ODAC, la Unidad de Control de Servicios y la Unidad Institucional de Género de la PNC, también realizan actividades de supervisión de las labores que los y las agentes desempeñan. Al igual que en la CAMUJER la MMPV monitorea el funcionamiento del refugio y la UMM presenta informes ante esta instancia.

Funcionamiento del refugio

Itinerario de llegada

Los refugios cuentan con protocolo, manual o ruta de atención que definen los lineamientos para la prestación de los servicios. Como parte del estudio sólo se pudo tener acceso físico al manual de CAMUJER.

Las modalidades de ingreso son de dos tipos:

- a) Por derivación: mujeres que son derivadas por UNIMUJER de la PNC, a través de un oficio en el que se hace constar que es víctima de violencia o referidas por el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia -CONNA- cuando se trata de menores (CAMUJER), o mujeres que son derivadas por instituciones del Estado a través de referencia institucional (FGR, ISDEMU, Hospitales públicos, UMM) o por grupos de mujeres en el territorio (Casa de Acogida Usulután).
- b) De forma directa: mujeres que se acercan directamente a los servicios ya sea que solicitan el resguardo o que, de los procesos de evaluación, se identifique que están en situación de riesgo. En el SAIVCH por el acceso directo de las mujeres que hacen uso del servicio y a través de la escucha activa se determina la necesidad. En Usulután esta modalidad opera cuando las mujeres se acercan directamente a la UMM en búsqueda de los servicios de atención. En CAMUJER no opera esta modalidad, siempre deben ser referidas por UNIMUJER.

Las instituciones que derivan a mujeres a los refugios en algunos casos tienen integrado como parte de sus rutas de atención este procedimiento y en otros tienen conocimiento de la existencia del refugio a través de diversas estrategias de información y difusión que desde los mismos se han impulsado, lo que ha posibilitado establecer coordinaciones para la derivación.

Los criterios de ingreso varían para cada uno de los refugios, pero tienen como elementos comunes los siguientes:

- a) Mujeres que enfrentan violencia de género.
- b) En situación de urgencia, necesidad y riesgo para su integridad personal.
- c) Ya sea que hayan o no interpuesto la denuncia.
- d) Con hijas de cualquier edad e hijos hasta los 12 o 18 años, aunque pueden hacerse excepciones con la edad de los adolescentes según sea el caso.
- e) En principio que residan en el municipio o departamento, pero se admiten a mujeres de todo el país y extranjeras.

En los dos refugios que se encuentran funcionando (CAMUJER y SAIVCH) la admisión se resuelve de forma inmediata una vez recibido el oficio en el caso que sea derivación o en el momento que se determine la necesidad de resguardo. Para su ingreso se hace un recorrido por las instalaciones del refugio con las mujeres y se les explican las normas del resguardo, para que decidan si quieren quedarse. Posteriormente se les registra en un libro o ficha de entrada y se les entrega un Kit que contiene objetos de uso personal y en caso de ser necesario también se les entrega ropa para ellas y sus hijos e hijas (SAIVCH). También en el momento de su ingreso se les entrega una carta compromiso, que se les lee y firman (Ver Anexo 6).

Además, en el SAIVCH, cuando los hijos e hijas de las mujeres no han asistido con ellas, pero también requieren resguardo, se coordina con la PNC para su traslado al mismo.

Como parte del proceso de ingreso las mujeres que lo requieran son remitidas a servicios de salud para su respectiva atención, ya sea a través de los recursos existentes en las instalaciones donde funciona el refugio (Clínica Municipal o personal médico del MINSAL delegado) o bien se remiten a los hospitales públicos más cercanos.

En CAMUJER una vez admitida una mujer se coordina con el jefe del CAM para que autorice la seguridad de dos mujeres agentes que puedan brindar la protección a la albergada, dado que no es personal que realice una labor permanente en el refugio por el poco flujo de demandas de servicios que se han dado. Además, la PNC debe remitir copia del oficio de derivación a ISDEMU; a la PGR para la asesoría legal; a la Junta de Protección de Niñez y Adolescencia, si la mujer está acompañada de menores; a la FGR si se determina la posible comisión de un delito y a cualquier otra institución según sea el caso.

Como se ha mencionado para determinar el ingreso a estos refugios se realizan evaluaciones de riesgo, en el caso de CAMUJER esta es elaborada por la UNIMUJER quien determina el nivel de riesgo y brinda un primer resguardo de 24 horas en sus instalaciones y en el caso de requerirse un tiempo mayor para el resguardo se traslada a este refugio, por lo que es el personal de la PNC quien tiene la responsabilidad de compartir con la víctima los resultados de la evaluación de riesgo.

En el caso de SAIVCH la evaluación también la realiza el personal de UNIMUJER que brinda la atención a la víctima, aunque en esta también puede intervenir el personal de la CSJ que también brinda atenciones, y bajo la modalidad de la escucha activa se determina el nivel de riesgo que enfrenta y se comparte con la víctima esta valoración para ofrecerle los servicios del refugio.

En el caso de la Casa de Acogida de Usulután, esta aún no se encuentra en operaciones, pero se ha definido en el procedimiento a seguir para el ingreso al refugio, dado que la modalidad principal será por derivación, que se procederá a identificar si la derivación es la correcta y si la persona está efectivamente en una situación de riesgo, mediante el análisis de la situación, contexto, nudos y acciones necesarias urgentes. A partir de esto se emitirá una resolución de ingreso favorable o desfavorable que se anexará al expediente y el resultado de la evaluación no se ha previsto compartirlo con la víctima para no generar más condiciones de riesgo para las mujeres.

Itinerario de salida

Los criterios de egreso de estos refugios también varían, pero comparten algunos comunes:

- a) Por propia voluntad, cuando las mujeres deciden salir.
- b) Por el agotamiento de los procesos (judiciales, psicológicos o salud), entre ellos:
 - Por disposición de la institución que la referido
 - Si le han sido otorgadas medidas de seguridad y la mujer se siente lista para salir
 - Si el agresor ha sido capturado
- c) Por incumplimiento de normas del refugio.
- d) Por agotamiento del tiempo de resguardo o el traslado a otro refugio de mayor capacidad. Este es el caso del SAIVCH que solo brinda refugio por 24 horas.

En todos los casos se levanta un acta de salida o se completa el registro de egreso.

Los refugios no brindan alternativas de soluciones habitacionales para las mujeres, ya que no poseen presupuesto para ello, ni tampoco existen programas propios o estatales a los que se puedan remitir. Tampoco brinda apoyos económicos a las mujeres que egresan, en algunos casos han logrado establecer coordinaciones con organizaciones de la sociedad civil que desarrollan programas sobre iniciativas productivas, para solicitar apoyo a las mujeres que quieren iniciar emprendimientos o resolver algunas necesidades inmediatas.

El SAIVCH da seguimiento a las mujeres que egresan sólo cuando la usuaria se queda en los servicios de atención psicológica (aunque actualmente no se cuenta con este servicio por lo que se refieren al ISDEMU) o en los servicios de asesoría legal. En algunos casos se hace una visita domiciliar o se les invita a participar en grupos de apoyo, estas labores son realizadas por estudiantes de la carrera de trabajo social que realizan sus prácticas en el SAIVCH.

También se puede realizar un seguimiento cuando se pierde contacto con la víctima y se encuentra en una situación de riesgo, cuando abandonan sus procesos de atención psicológica o cuando se necesita conocer un poco más la situación en la que se encuentran en su domicilio.

CAMUJER no realiza seguimiento alguno y la Casa de Acogida de Usulután tiene previsto mantener el contacto o seguimiento con las usuarias que egresan, esta labor estará a cargo de los equipos territoriales con el objetivo de vincularla con redes de autoayuda en el territorio donde resida. El seguimiento se registrará en los formatos de ISDEMU que se han adaptado para este refugio y se desarrollará tanto a corto plazo (cada 2 meses durante el primer año posterior al egreso) y a largo plazo (cada 6 meses posterior al año de egreso). También prevén que las usuarias completen un cuestionario de satisfacción y elaborar un informe de salida.

Los refugios mantienen coordinaciones permanentes con instituciones estatales y municipales para facilitar algunos procedimientos y gestiones que las mujeres deban seguir una vez salgan del refugio, entre ellas: FGR y Juzgados para coordinar la agilización de las medidas de protección a las mujeres

o para la notificación de las mismas a los agresores, o en relación a trámites de los procesos judiciales. También se hacen coordinaciones con la PNC o instancias municipales para que apoyen en el traslado de las mujeres ya sea a las diligencias judiciales o de salud, incluso posterior a su egreso, como en el caso del SAIVCH, ya que no cuentan con un vehículo propio, por lo que deben apoyarse en otras delegaciones o instituciones.

La vida en el refugio

Los refugios cuentan o prevén servicios comunes, aunque varían en algunos elementos, para atender a las mujeres víctimas de violencia, en el cuadro 2 se detallan estos para cada uno de los refugios y posteriormente se desarrollan en profundidad.

Cuadro 2. Servicios con los que cuenta cada uno de los refugios municipales o departamentales

| Servicio | SAIVCH | CAMUJER | Casa de Acogida Usulután |
|---------------------------|--------|---------|--------------------------|
| 1. Asesoría legal | X | X | X |
| 2. Atención psicológica | X | X | X |
| 3. Atención médica | X | X | X |
| 4. Actividades educativas | | X | X |
| 5. Actividades lúdicas | X | X | X |
| 6. Entrega de Kit | X | X | X |
| 7. Talleres ocupacionales | | X | X |
| 8. Seguridad | X | X | X |
| 9. Alimentación | X | X | X |
| 10. Lavandería y aseo | X | X | X |

1. **Asesoría legal:** se realiza dentro del refugio por parte del personal designado para esta labor, ya sea por algunas de las instituciones que brindan servicios dentro del refugio, como en el SAIVCH, que es realizada por el personal de la CSJ o en CAMUJER que la brinda el personal del área jurídica de la Alcaldía Municipal. Y en Usulután se prevé que será el equipo jurídico de APROCSAL quien brindará este servicio en las instalaciones del refugio.

Es importante mencionar que el personal de la CSJ también se enfrenta a la limitante de no poder representar a las mujeres por mandatos legales y sólo brindan asesoría, hasta 2019 podían dar este servicio a través de la PGR que era una institución parte del SAIVCH, pero se retiró del convenio. Por lo que, para optar a representación legal deben ser remitidas a la PGR o FGR y en CAMUJER también se hace esta remisión en caso de requerirse una representación legal, ya que el personal de la Alcaldía no está contratado para realizar estas labores y además no cuenta con formación en materia de violencia de género sino en derecho municipal.

2. **Atención psicológica:** ninguno de los refugios en operaciones cuenta actualmente con este servicio dentro de sus instalaciones, ya que no tienen personal designado para estas labores, por lo que en caso de requerirse esta atención las mujeres son remitidas a la PGR, ISDEMU

o Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH). Hasta 2019 el SAIVCH contaba con este servicio dentro del refugio prestado por ISDEMU quienes cada 15 días o cada mes hacían seguimientos, pero a partir de 2020 se retiró del convenio y de las instalaciones. En este refugio actualmente se cuenta con servicio de atención psicológica únicamente a niños, niñas y adolescentes que es prestado por una psicóloga de la CSJ.

Además, en caso de requerirse atención psiquiátrica las mujeres son remitidas a los hospitales públicos más cercanos que cuenten con este servicio.

En Usulután se prevé que estos servicios serán prestados por el equipo de psicólogos/as de APROCSAL y también se podrán derivar a los servicios públicos siempre y cuando tengan la capacidad de brindarlos, sino se solventarán las necesidades con fondos del convenio.

3. Atención médica: en una primera instancia esta atención se brinda dentro de las instalaciones donde se ubican los refugios por parte del personal designado para esta labor, en CAMUJER son proporcionados por la clínica municipal a nivel de medicina general y medicamentos básicos, y en el SAIVCH por la médica del MINSAL designada una vez a la semana para el refugio, quien cuenta con equipo e insumos médicos que le permiten hacer una revisión completa. En caso de requerirse otros servicios más especializados o que los internos no estén disponibles se derivan a los hospitales públicos o Unidades de Salud cercanas.

Para los casos de violencia sexual en CAMUJER es responsabilidad de la PNC aplicar el protocolo por lo que el refugio no se involucra en ello y en el SAIVCH se ha definido una ruta de atención en casos de abuso sexual, trasladando inmediatamente a las mujeres al hospital más cercano para que se practiquen las diligencias y en algunos casos se cuenta con referencia de medicina legal que detalla la atención a la paciente.

4. Actividades educativas: no se cuenta con personal o programas que garanticen una adecuada continuidad educativa de hijas e hijos menores que ingresan a los refugios con las mujeres y esta se lleva a cabo de forma muy intuitiva, ya que si bien se realizan coordinaciones con el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MINEDUCYT) para que indiquen actividades educativas, se compran algunos libros y se hace uso de programas educativos que se transmitan por la televisión, todas estas actividades son supervisadas por la responsable del refugio CAMUJER y las madres de los niños y niñas, quienes no cuentan con formación adecuada para el desarrollo de los contenidos educativos. En el SAIVCH por el tiempo de permanencia estos servicios no se tienen.

En Usulután se tiene previsto hacer coordinaciones con el MINEDUCYT para continuar con los estudios en modalidades semipresenciales o virtuales, así como hacer uso del Centro de Bienestar Infantil (CBI) que existe en el municipio para inscribir a niñez menor de 6 años.

5. Actividades lúdicas: el SAIVCH cuenta con una ludoteca equipada para brindar atención a niñez y adolescencia, que es supervisada por una psicóloga, además se cuenta con juguetes y juegos para que los niños y niñas puedan realizar actividades de entretenimiento y también pueden hacer uso del patio interno del refugio. En CAMUJER hasta 2019 se contaba con una Ludoteca que era un espacio de resguardo infantil y lúdico para los hijos e hijas de las mujeres que ingresaban al refugio, pero que no era exclusivo para ellos sino un servicio municipal. Sin embargo, fue cerrado definitivamente por la pandemia del COVID-19, pues se instalaron ahí oficinas municipales.

En Usulután se tiene prevista la realización actividades lúdicas para niños y niñas, a través de alianzas con las Casas de la Cultura en los municipios o buscar a las fuerzas vivas locales para realizar estas actividades y en caso de no ser posible, se impulsarán desde APROCSAL.

6. Entrega de Kit: en ambos refugios en funcionamiento se entrega a las mujeres a su ingreso un kit que contiene objetos para su uso personal y el de sus hijos e hijas, entre ellos: ropa interior, toalla, champú, pasta de dientes, cepillo de dientes, desodorante, jabón, etc. Además, en el SAIVCH se entrega ropa para que puedan asearse y cambiarse tanto la mujer como sus hijos e hijas. Es importante mencionar que este refugio no cuenta con presupuesto para la compra de insumos para este kit, y es posible entregarlos gracias a la cooperación de ONG y donaciones que reciben.
7. Talleres ocupacionales: CAMUJER brinda algunas alternativas ocupacionales a las mujeres que son desarrolladas por la responsable del refugio, quien partir de sus habilidades y conocimientos enseña a las mujeres algunas actividades sobre todo relacionadas a las manualidades. Si bien la Alcaldía posee un centro de formación vocacional en el que se imparten talleres de computación, corte y confección, sastrería, cosmetología y peluquería, de lunes a viernes, e inglés los sábados; estos son para toda la ciudadanía y en un espacio fuera del refugio por lo que las mujeres no se inscriben dado que no hay condiciones de seguridad para ellas.

En Usulután se prevé realizar coordinaciones con Ciudad Mujer para que las mujeres puedan ser incluidas en los servicios que brindan en el componente de autonomía económica y educación.

8. Seguridad: todos los refugios cuentan con personal de seguridad asignados, ya sea de la PNC o del CAM. Pero en el caso de CAMUJER sólo se asignan cuando se tienen casos activos ya que están designadas de manera permanente al refugio. Además, es importante señalar que la ubicación de los refugios es conocida y se puede acceder a ellos fácilmente ya que están ubicados dentro de instalaciones que son utilizadas para otros servicios y esto supone un riesgo para la seguridad de las mujeres.
9. Alimentación: los refugios garantizan que las mujeres tengan alimentos básicos, insumos, utensilios y enseres para cocinar los alimentos, ya que es responsabilidad de cada una de las mujeres preparar sus propios alimentos y los de su familia. Por ello, cuentan con un área de cocina y en caso de ser necesario se establecen horarios para su uso. Esto debido a que se busca que las mujeres hagan una rutina y se apropien del espacio como si fuera su casa.

En el SAIVCH se garantiza tener alimentos no perecederos y de cocción rápida (sopas, sardinas, galletas, jugos) y se les entrega el paquete de comida para que ellas lo preparen o en caso que las mujeres no estén en capacidades para hacerlo (generalmente por su estado de ánimo) el equipo se encarga de su preparación. Además, no se cuenta con presupuesto para estas necesidades por lo que en muchas ocasiones es el mismo personal quien compra de sus propios recursos los alimentos o han recibido donaciones de organizaciones para solventarlas.

10. Lavandería y aseo: estas actividades están a cargo de las mujeres usuarias de los refugios y para ello se brindan los enseres y los insumos necesarios para que las realicen. En caso de ser necesario también se establecen horarios para el uso de lavadoras e insumos de limpieza.

Ninguno de los refugios tiene servicios de cuidado de menores por lo que son las madres las responsables del cuidado de sus hijos e hijas, y en algunos casos se les brinda información o charlas educativas para la crianza.

Todos los refugios establecen reglas de convivencia diaria para las usuarias y su incumplimiento como se ha mencionado puede ser un motivo para su egreso del refugio, entre estas reglas están las siguientes:

- Respeto de normas comunes y convivencia.
- Participar del reparto y ejecución de tareas comunes.

- Hacer un buen uso de los objetos comunes.
- Respetar a sus compañeras y al personal.
- Respetar los horarios establecidos.

Además, se establecen medidas de seguridad durante su estancia en el refugio y en algunos se regula su contacto con el exterior:

- Decomiso de armas blancas u objetos que pueden ser de riesgo (SAIVCH).
- Sólo pueden hacer uso de la parte interna del refugio (SAIVCH) o de las instalaciones de la Alcaldía (CAMUJER).
- Pueden salir a realizar las actividades de seguimiento de sus procesos (diligencias judiciales, salud), pero son acompañadas siempre por un agente policial o del CAM y en vehículo institucional.
- El uso de celulares y redes sociales es flexible, en el caso de SAIVCH depende del caso y en CAMUJER no se restringe. En Usulután se tiene previsto no permitir el uso de celular.
- Las visitas están prohibidas.

Debido a la pandemia del COVID-19 los refugios que estaban en funcionamiento vieron afectados algunos de sus servicios, principalmente en lo relacionado a infraestructura y disponibilidad de recursos. Así el CAMUJER perdió el espacio de la ludoteca donde se instalaron oficinas municipales y una de las habitaciones se cerró y se trasladó a ese espacio la oficina de la UMM. Por su parte al SAIVCH le fue retirado el vehículo que tenía asignado la UNIMUJER ya que el mismo fue destinado a la repartición de paquetes de alimentos que el gobierno central ha ejecutado en el marco de la pandemia y pese a las gestiones realizadas no ha sido asignado otro vehículo, por lo que actualmente dependen de la disponibilidad de vehículos que tengan otras delegaciones policiales de municipios aledaños.

Es importante mencionar que si bien el CAMUJER esta en funcionamiento, desde 2019 no ha recibido mujeres, lo que se atribuye a la falta de denuncia. El SAIVCH si bien brindó los servicios de denuncia y refugio, los servicios de psicología y asesoría legal solo funcionaron por teléfono durante la pandemia, también se estima que debido a ello la demanda ha disminuido y que para muchas mujeres los servicios a distancia no les son atractivos. La Casa de Acogida de Usulután no se encontraba en funcionamiento a la llegada de la pandemia, sin embargo, ya estaba equipada y lista para funcionar, por lo que se solicitó por parte del MINSAL que este espacio se destinara para el uso de personal de salud (sobre todo enfermeras) que durante los meses de cuarentena (marzo-junio 2020) debieron buscar lugares donde dormir y descansar por las restricciones de transporte y por el rechazo en algunas comunidades de que permanecieran en sus viviendas por la exposición que tenían al contagio del virus.

El SAIVCH ha adoptado como medidas de bioseguridad frente al COVID-19 para la prestación de sus servicios el uso obligatorio de mascarillas, en caso que las usuarias no posean se provee y se ha incluido en los Kit mascarilla, alcohol gel y jabón líquido para lavarse las manos.

Capacidad del refugio

En conjunto entre los tres refugios se tiene una capacidad para albergar a seis familias, es decir seis mujeres con un promedio de tres hijos o hijas cada una, en total 24 personas, de acuerdo al detalle del siguiente cuadro.

Cuadro 3. No. de plazas de los refugios municipales y departamentales

| Refugio | No. de plazas mujeres | No. de plazas hijas/hijos |
|--------------------------|---------------------------------------|---------------------------|
| SAICVH | 4 mujeres solas o 1 mujer con familia | 4 |
| CAMUJER | 2 mujeres con familia | 6 |
| Casa de Acogida Usulután | 3 mujeres con familia | 9 |

Tanto el SAIVCH como CAMUJER cuenta sólo con una habitación en la que se ubican las mujeres y sus familias. En Usulután se han previsto tres habitaciones, una por familia.

Al comparar los datos de cobertura con la población que residen en los departamentos y municipios donde se encuentran ubicados los refugios, las plazas disponibles resultan insuficientes. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2007, en el departamento de Chalatenango residen 100,613 mujeres, en el departamento de Usulután 180,680 y en el municipio de Sensuntepeque, Departamento de Cabañas 21,636.

Por otro lado, si tomamos en cuenta que **en estos departamentos existe una alta prevalencia de la violencia de género, la respuesta estatal para dar protección y resguardo a las mujeres es muy mínima**, ya que según la Encuesta Nacional de Violencia de 2017 esta prevalencia es de 44.2% en Chalatenango, 61.9% en Cabañas y 66.8% en Usulután. Así mismo, según el último informe de Hechos de Violencia sólo entre enero y junio de 2020 se registraron 316 hechos de violencia en Chalatenango, 265 en Cabañas y 480 en Usulután.

En relación al espacio, como parte del estudio se realizaron visitas *in situ* a dos refugios (SAIVCH y CAMUJER) en las cuales se pudo constatar la infraestructura y equipamiento con el que cada uno cuenta, y en general son espacios modestos con equipamiento básico y algunos espacios no son de uso exclusivo para las mujeres que se encuentran albergadas.

El SAIVCH está ubicado en el centro del municipio de Chalatenango, cabecera departamental de Chalatenango en una instalación propiedad de la CSJ en la que funciona también la cámara Gesell en la que se realizan diligencias de investigación en procesos judiciales de diversos delitos. Es un espacio pensado para articular la oferta de servicios a mujeres víctimas de violencia que instituciones del Estado prestan, pero que en la actualidad únicamente se cuenta con servicios de tres instituciones (CSJ, PNC y MINSAL) ya que ISDEMU y PGR se retiraron del espacio del convenio de cooperación interinstitucional.

Es una infraestructura amplia, en una casa de tipo colonial con un patio central alrededor del cual se ubican diversos espacios para la prestación de los servicios. A la entrada se ubican las oficinas para la recepción de las usuarias que posteriormente son trasladadas al interior del SAIVCH a alguno de los servicios, según sea el caso de que se trate.

Cuenta con un área para la escucha activa donde las mujeres ingresan para hablar sobre los hechos que están viviendo y en la que se le informa sobre los servicios con los que se cuenta. Además, tiene una oficina para la asesoría legal y un espacio acondicionado para la prestación de servicios de salud, una ludoteca que conecta con la cámara Gesell, área de cocina, baños separados por sexo y una bodega. También cuenta con un espacio para la atención psicológica, que estaba destinado al ISDEMU, pero que actualmente no está en funcionamiento. Todos estos espacios son comunes para las mujeres que acuden a los servicios especializados para la atención de la violencia de género, se encuentren o no albergadas. Además, una de las habitaciones se destina para el dormitorio del refugio y cuenta con

152

su propio baño, y las mujeres albergadas pueden hacer uso de las instalaciones interiores del SAI-VCH, pero no pueden salir de ellas.

El equipamiento con el que cuenta el SAI-VCH es el siguiente:

- 2 camarotes
- Una cuna
- 2 roperos
- Cocina de tres quemadores
- Horno
- Cafetera
- Oasis
- Juego de comedor
- Utensilios de cocina
- Refrigeradoras, una mediana para el uso del personal de UNIMUJER y otra una pequeña, que se consiguió a través de donación para el refugio.
- Lavadora y secadora, obtenidas a través de donaciones.
- Colchonetas
- Mobiliario médico
- Mobiliario de oficinas
- Salas para la ludoteca y la escucha activa
- Mobiliario, libros y juegos para la ludoteca



I. Entrada y patio del espacio interno del SAI-VCH

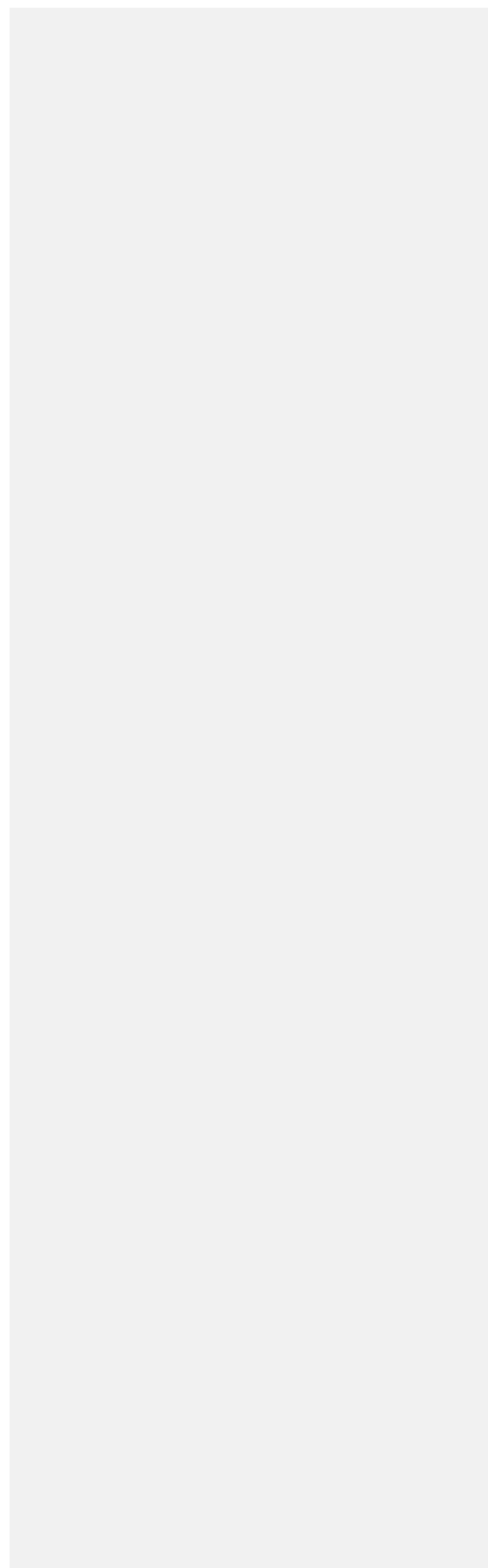
6. Ludoteca

2. Sala de escucha activa





3. Cocina y comedor





8. Dormitorio del refugio



8. Baños del SAIVCH



Por su parte **CAMUJER** está ubicado dentro de las instalaciones de la Alcaldía Municipal de Sentespeque, es una construcción nueva, pequeña y específica para el refugio. Es un espacio totalmente cerrado al cual se accede a través de las oficinas municipales. Cuenta con una habitación, una sala que sirve de espacio para la escucha, un baño y el área de lavadero.

La antigua ludoteca, la cocina y el comedor están ubicadas en otro edificio de la Alcaldía, y para acceder a ellos las mujeres deben salir de las instalaciones del refugio, atravesar los espacios abiertos de la Alcaldía y las oficinas que se han ubicado en el ex espacio de la ludoteca, por lo que no resulta un lugar seguro para las mujeres.

156

Además, la otra habitación funciona actualmente como la oficina de la UMM y también servirá como espacio para los talleres ocupacionales, para actividades educativas y para que las personas albergadas puedan ver televisión, por lo que no es un espacio que preste condiciones adecuadas para las actividades que se pretenden desarrollar.

El equipamiento con el que cuenta es el siguiente:

- Lavadora
- Secadora
- 2 camarotes
- Sala
- Televisor
- Un ropero
- Cocina
- Comedor
- Refrigeradora
- Utensilios y electrodomésticos de cocina

I. Entrada al refugio dentro de las instalaciones de la Alcaldía Municipal

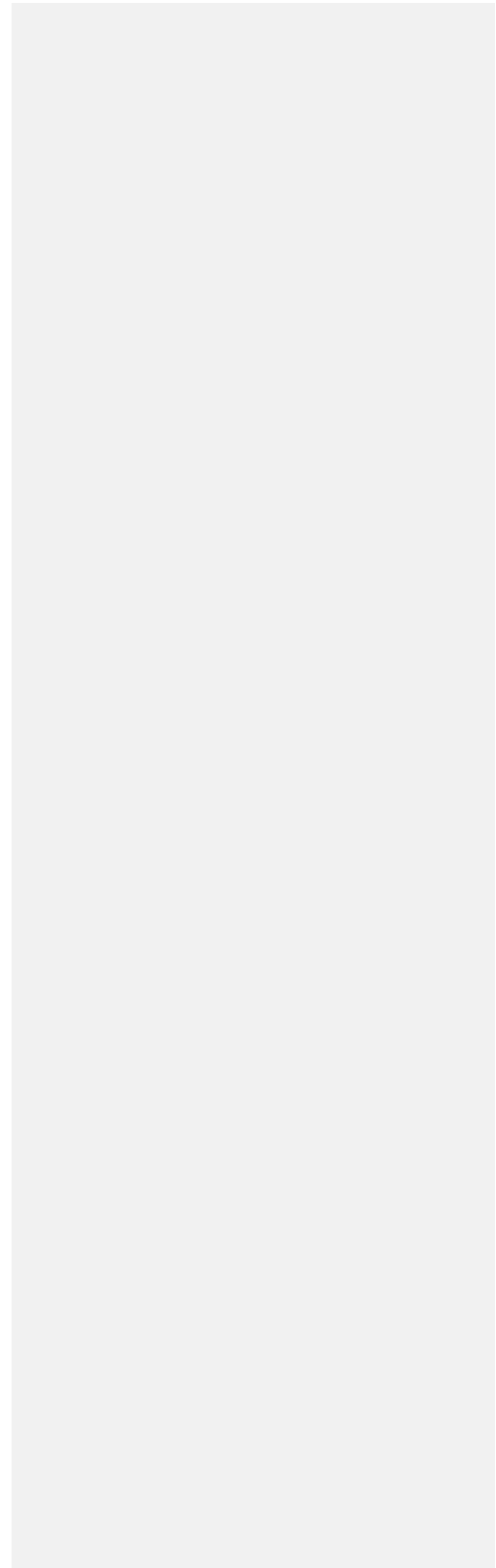




itorio del r

3. Sala para la escucha

4. Lavandería

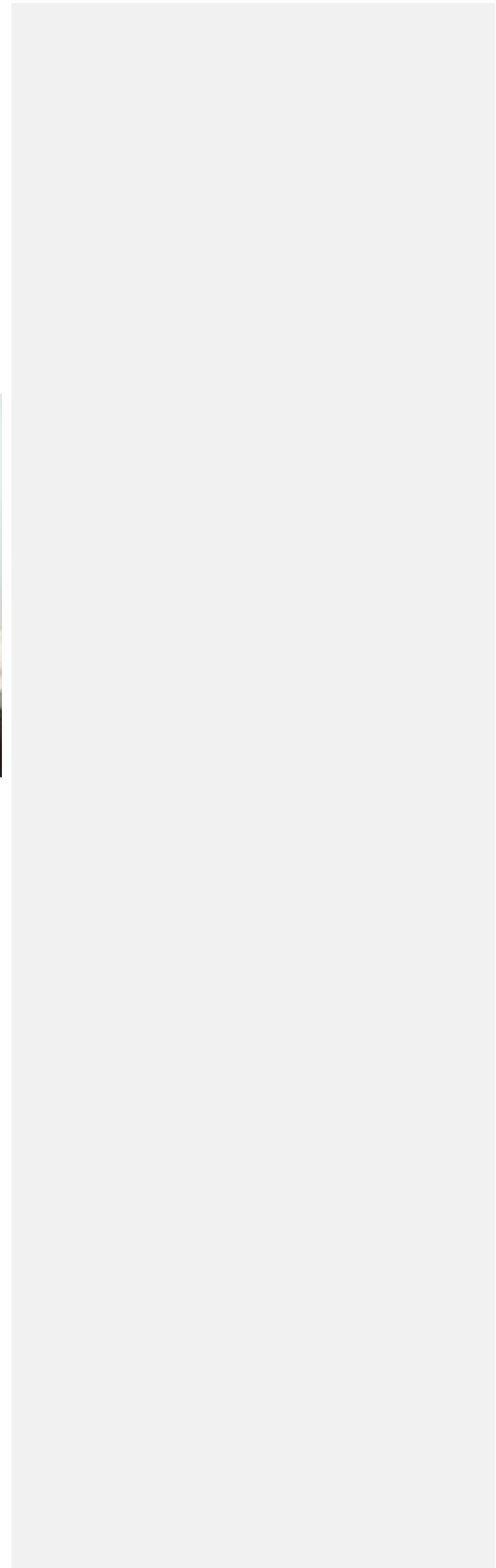


5. Servicio y ducha



7. Clínica municipal

comedor



Ambos refugios poseen un sistema de registro en el cual se lleva el control de las mujeres que han sido atendidas en los refugios. En total el SAIVCH ha albergado a 14 mujeres con sus respectivos hijos e hijas entre 2018 y 2020, mientras que el CAMUJER ha albergado a 11 mujeres y 21 hijos e hijas.

Mujeres atendidas en el refugio CAMUJER. Años 2015-2020

| Año | Mujeres | Niñas | Niños | Adolescentes | Tiempo de resguardo |
|----------------|---------|-------|-------|--------------|--------------------------------|
| 2015 | 4 | 1 | 3 | 0 | 3-6 días |
| 2016 | 3 | 3 | 4 | 2 | 4-22 días |
| 2017 | 2 | 2 | 0 | 1 | 16 horas-4 días |
| 2018 | 2 | 3 | 2 | 0 | 2-44 días |
| 2019 | 0 | 0 | 0 | 0 | No se han recibido solicitudes |
| 2020 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| 2021 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| Totales | 11 | 9 | 9 | 3 | |

Tiempo de permanencia en el refugio

El tiempo de permanencia varía entre los refugios, el SAIVCH al ser un servicio de la UNIMUJER es un resguardo temporal de 24 horas, sin embargo, en algunos casos este tiempo se ha extendido a un par de días mientras se gestiona ubicar a las mujeres en un refugio que posibilite un mayor tiempo de estancia.

En el caso de CAMUJER el tiempo de resguardo es de un mes ya que se busca que la instancia que ha derivado a cada mujer, realice las gestiones necesarias para ubicar redes de apoyo o familiares donde las mujeres puedan ser reubicadas. En caso de requerirse se puede ampliar el tiempo de resguardo, el mayor tiempo que se ha resguardado una mujer ha sido 44 días.

La Casa de Acogida de Usulután prevé un resguardo por un tiempo máximo de tres meses que se podrá extender con un análisis favorable del Comité del refugio y dependiendo de la demanda.

Evaluación del refugio

En el caso de CAMUJER se hace un seguimiento a través de los informes periódicos que la UMM presenta al Alcalde Municipal sobre el desarrollo de su Plan Operativo Anual.

Ninguno de los refugios cuenta con procesos de evaluaciones sobre su funcionamiento, sin embargo, la responsable del refugio CAMUJER expresó conocer sobre una evaluación externa que realizó

USAID sobre el proyecto que apoyó la construcción y equipamiento del mismo, cuyos resultados fueron presentados al alcalde, pero no se compartieron con ella.

El SAIVCH sólo cuenta con un proceso que identifican como evaluación interna, pero está más referido a identificar las valoraciones del personal que presta los servicios, sobre el trabajo desempeñado.

Refugio estatal para víctimas de violencia social

Este modelo corresponde a los refugios que atienden principalmente a personas involucradas en procesos judiciales o en procesos de migración irregular que requieren de protección. Entre estas poblaciones se pueden incluir a mujeres víctimas de violencia, pero no tienen una atención diferenciada y especializada, sino que son atendidas a partir de los servicios definidos en cada uno de los refugios. Para el estudio se identificaron dos refugios de este tipo: los Albergues del Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la UTE y el CAIPEM de la DGME, y fue posible obtener información sólo del primero, por lo que es el modelo que se describe a continuación.

Es importante tener en cuenta que el director del Programa de Protección a Víctimas y Testigos (PPVT) no identificó que estos albergues prestarán atención a mujeres víctimas de violencia de género, pues para estos casos señaló que existe el refugio del ISDEMU, sin embargo, reconoció que también pueden ser utilizados para atender a estas víctimas en caso que cumplan con el perfil y el procedimiento legal establecido para ser sujetas de protección.

Recorrido histórico y modelo del refugio

Estos refugios fueron creados en 2006 en cumplimiento a lo establecido en la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos (LEPVT). A nivel nacional existían 11 refugios hasta 2020, sin embargo, con la situación provocada por la pandemia del COVID-19 se cerraron cuatro de ellos, por lo que a la fecha del estudio se encontraban en funcionamiento 16 albergues. Estos refugios son clasificados de acuerdo a la población que se encuentra en ellos, así se tienen refugios de víctimas, refugios de testigos con criterios de oportunidad y refugios con testigos blancos.

También existen refugios exclusivos para mujeres o para hombres, así como para las distintas tipologías de delitos, es decir, se cuenta con una diversidad de clasificaciones de los refugios. Pero en la actualidad no existe un refugio específico para mujeres víctimas de violencia de género, aunque se señala que en caso de existir la necesidad se puede analizar su viabilidad.

Los refugios del PPVT se rigen por la Ley y el reglamento, que establecen todos los elementos que debe considerarse para la instalación de éstos. Su objetivo es brindar residencia temporal a las personas protegidas, cuando la situación de riesgo o peligro de éstas lo demande (art 40 RLEPVT). Las personas que pueden ser beneficiadas del PPVT son testigos u otras personas que se encuentren en riesgo o peligro por su intervención directa o indirecta en la investigación de un delito, en un proceso judicial o por su relación familiar, con la persona que interviene en estos (art. 2 LEPVT).

Estos refugios están diseñados para que las personas que ingresan en ellos entren en un régimen de protección tal, que cortan por completo con su vida anterior y pasan a la clandestinidad, con el objetivo de resguardar sus vidas e integridad.

Marco normativo e institucional

Como se ha mencionado este refugio deriva de la LEPVT y su reglamento, que constituyen el marco normativo para la creación y funcionamiento de los refugios. La UTE es la responsable de organizar, dirigir y administrar los albergues o casas de seguridad en el marco del PPVT (art. 8 lit. d LEPVT) y más concretamente la Gerencia de Protección es la responsable de realizar las labores relacionadas a la administración y funcionamiento de los mismos. Los refugios funcionan de forma ininterrumpida

durante todo el año, salvo casos de fuerza mayor comprobable y cuentan con instrumentos técnicos y operativos que definen y orientan su funcionamiento.

Funcionamiento del refugio

Como se ha mencionado para que una persona sea beneficiada con la medida extraordinaria del refugio, esta debe cumplir con los requisitos establecidos en la LEPVT y encontrarse en una situación de riesgo o peligro, es decir, ante una amenaza o daño para su vida, integridad personal, libertad o patrimonio (art. 4 li. a LEPVT) y para el egreso de los refugios se aplican las causales establecidas en el art. 23 de la LEPVT.

Dado que estos refugios se vuelven la residencia y nueva vida de las personas que se integran a ellos, estos garantizan que las personas puedan desarrollarse en todos los ámbitos de sus vidas, por lo que además de brindar protección y alojamiento, garantizan educación, salud, alimentación, vestuario, formación de habilidades para el trabajo y la reubicación permanente en el exterior en los casos de extremo riesgo que no sea posible resolver en lo nacional. También dan servicio de atención domiciliar, a través de los agentes de Protección a Personalidades Importantes (PPI). El funcionamiento de los refugios está normado por la LEPVT y su reglamento.

Capacidad del refugio y tiempo de permanencia

La cobertura de los refugios del PPTV responde a la demanda que se tenga. En la actualidad existen 120 personas albergadas y 200 con medidas de protección, ya sean ordinarias o extraordinarias. El Programa no ha establecido un tiempo máximo para brindar esta medida de protección, siendo que el máximo tiempo que han albergado a una persona son 12 años.

La infraestructura y equipamiento de los refugios varía según la clasificación, pero se busca que el espacio sea lo más cercano posible a un ambiente de hogar ya que las personas protegidas pasarán mucho tiempo en ellos y deben poder hacer su vida lo más normal posible.

Recomendaciones

A partir de los resultados del estudio de los refugios en El Salvador se identificaron aspectos que es necesario fortalecer para lograr una efectiva protección de las mujeres víctimas de violencia de género que requieren de resguardo. Estas recomendaciones están relacionadas a cinco ámbitos: legislación, política pública e integralidad de los servicios, presupuesto, atención a niñas y capacitación del personal.

1. Si bien el país cuenta con un **marco normativo** que establece la creación de un programa de casas de acogida, esta legislación resulta insuficiente para instaurar e institucionalizar un programa público que coordine, oriente, articule, supervise y evalúe los refugios para mujeres víctimas de violencia de género. Por ello, es indispensable que El Salvador adopte un marco legal especializado que regule tanto la creación, funcionamiento, sostenibilidad y cobertura progresiva de estos refugios, definiendo los mecanismos institucionales que garanticen su operatividad, así como un claro establecimiento de las responsabilidades estatales y de los recursos presupuestarios necesarios para brindar servicios integrales, especializados y de calidad.

2. En línea con lo anterior, resulta también urgente e indispensable que el gobierno salvadoreño asuma como una prioridad la atención a las víctimas de la violencia de género y **adopte una política pública** encaminada a dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en la LEIV en materia de resguardo y protección. Así como **que articule a esta política otras intervenciones gubernamentales que permitan dotar de integralidad a los servicios que los refugios prestan**, entre ellas, que se creen programas específicos en materia de vivienda, empleo, educación, salud (incluyendo salud mental) y seguridad orientados a brindar oportunidades de desarrollo y protección a las mujeres que son atendidas en los refugios del país, ya sean estos nacionales o municipales.

3. Una de las principales carencias y debilidades de los refugios está referida a que en su mayoría no cuentan con los **recursos presupuestarios** necesarios para su adecuado funcionamiento. El Estado

debe asumir con fondos públicos todos los costos que implica la instalación y operación de los refugios, para lo cual las instituciones estatales que son responsables de su creación y administración deben incluir dentro de sus presupuestos anuales y en sus techos presupuestarios todos los recursos indispensables.

En este sentido deben formularse presupuestos que incorporen programas o líneas de trabajo presupuestarias específicas, así como rubros de gastos que permitan cubrir todos los requerimientos y necesidades que se derivan de estos servicios de naturaleza especializada, y que pueden no estar incluidos en los actuales lineamientos presupuestarios.

4. Los refugios deben **incluir como sujetas de la atención a niñas y adolescentes** víctimas directas de la violencia de género, ya que en la actualidad los modelos y servicios están principalmente centrados en atender a mujeres adultas, y no se han identificado protocolos específicos para el abordaje de esta población. Esto resulta de particular preocupación, en tanto los sistemas de protección a la niñez y adolescencia a su vez carecen de un abordaje especializado de la violencia de género hacia las niñas y adolescentes, por lo que son una población en una doble situación de desprotección.

5. Finalmente, el Estado debe **garantizar la especialización de los servicios** que se prestan en los refugios, para lo cual es indispensable que se invierta e institucionalice la formación permanente de todo el personal que labora en los refugios y que se definan los perfiles que deben cumplir quienes presten estos servicios. En este sentido, se debe considerar la creación y acreditación de programas oficiales de formación para la atención a mujeres y niñas víctimas de violencia de género en situación de resguardo, e incluirse entre los requisitos de contratación contar con esta acreditación.

Estudio focalizado de PERU

Introducción

Aclaraciones conceptuales a partir de las que se desarrollará el estudio. Concepto de refugio, denominación local.

La Convención de Belem do Pará (Artículo 8°, literal d), establece como obligación para los Estados la adopción de medidas específicas para suministrar servicios especializados apropiados para la atención a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades tanto del sector público como privado, incorporando así a los Refugios Temporales.

En ese marco, en el Perú existen dos sistemas para las mujeres que son víctimas de violencia basada en el género (VBG), dependiendo si son mayores o menores de edad. En el caso de las mayores de edad, la ley establece los Hogares de Refugio Temporal (HRT), mientras que tratándose de las menores de edad, existen albergues especializados denominados Casas de Acogida Residencial (CAR). El presente informe se enfocará especialmente en los HRT, aunque haremos referencia a las CAR especializadas para niñas y adolescentes víctimas de VBG, así como a la regulación existente sobre los denominados espacios de acogida temporal para víctimas de trata de personas y explotación sexual, que a su vez pueden ser tanto HRT como CAR.

Breve descripción del país y el contexto actual

El Perú se encuentra ubicado en América del Sur, cuenta con una extensión de 1'285,216,20 km², , la cual, a su vez, abarca una gran diversidad de regiones naturales (costa, sierra y selva) y un gran mestizaje cultural con población mestiza, quechua, aymara y de comunidades indígenas amazónicas. Según estimaciones del INEI, para el año 2021, el Perú tendría una población de 33 millones 35 mil 304 habitantes (INEI, 2021), siendo su capital, la ciudad de Lima, la más poblada, con un poco más de 10 millones de habitantes.

En los últimos 20 años, se han observado cambios en la dinámica poblacional, especialmente referente a la reducción de la fecundidad y el aumento de la esperanza de vida al nacer, cambios que afectaron tanto la tasa de crecimiento poblacional como la estructura etaria (CEPLAN, p. 12). Al mismo tiempo, en el último quinquenio 2015-2020, se ha producido un fuerte incremento de la población extranjera (698 mil migrantes), principalmente por el ingreso de la población venezolana; aumentando así la población total del país (INEI, 2021).

En relación con la violencia contra la mujer, desde el año 2000, en el Perú se utiliza un cuestionario como parte de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES), el cual se aplica aleatoriamente a mujeres en edad fértil (de 15 a 49 años de edad), la misma que permite contar con datos nacionales comparables sobre la prevalencia de la violencia familiar en el Perú. Así, de acuerdo a la ENDES 2019, el 57,7% de mujeres fueron víctimas de violencia ejercida alguna vez por el esposo o compañero, con una tendencia mayor en las residentes del área urbana (58,3%), en comparación con el área rural (55,3%). Entre las formas de violencia, destaca la violencia psicológica y/o verbal (52,8%), seguida por la violencia física (29,5%), y finalmente, la violencia sexual (7,1%). Asimismo, cabe destacar que tanto la violencia psicológica y/o verbal como la violencia física fueron declaradas en mayor proporción en el área urbana (53,7% y 29,7%, respectivamente) y la violencia sexual en el área rural (7,6%) (INEI, 2020 p. 285).

En una mirada comparativa, podemos señalar que en la última década, se observa una tendencia a la disminución de mujeres víctimas de violencia, siendo la violencia psicológica y/o verbal la más resaltante, disminuyendo 20,2 puntos porcentuales en este período. En general, las mujeres que declararon haber sufrido alguna vez algún tipo de violencia por parte del esposo o compañero disminuyó

en 19,2 puntos porcentuales en los últimos 10 años, siendo esta disminución de 14,7 puntos porcentuales en el período 2014-2019, (INEI 2020, p. 286).

En relación con la búsqueda de ayuda, el 70,5% de mujeres agredidas no buscó ayuda en instituciones, y el 55,3% tampoco lo hizo en personas cercanas o familiares. De esta manera, tenemos que sólo un 44,7% de mujeres recurrieron a personas cercanas, especialmente la madre (34,8%). Asimismo, del 29,5% de mujeres agredidas que acudió a una institución a pedir ayuda, el 77,6% lo hizo en una comisaria, el 11,1% en la Fiscalía y el 9,8% en la Defensoría Municipal – DEMUNA; en menores porcentajes fueron a otras instituciones. (INEI 2020, 296 y sgts).

En relación con el fenómeno del feminicidio, en el Perú se observa que durante el período 2015 - 2019 hubo un incremento de la tasa de feminicidios, pasando de 0,5 feminicidios por cada 100 mil mujeres en el año 2015 a 0,9 feminicidios por cada 100 mil mujeres en el año 2019. (INEI, 2021, feminicidio, p. 18). Para el año 2019, el 83,1% de las víctimas de feminicidio se encontraban en edad reproductiva, entre los 18 y 49 años de edad, siendo las mujeres jóvenes entre 18 y 29 años de edad, el segmento más vulnerable frente a este delito (41,9%). Durante el 2019, el 97,3% de mujeres víctimas de feminicidio (144) fueron de nacionalidad peruana, mientras que las víctimas de nacionalidad venezolana (3) representaron el 2,0% y de otra nacionalidad (1) el 0,7%. (INEI, 2021, Feminicidio, p. 41).

En el contexto del COVID -19, si bien las denuncias de violencia disminuyeron en los meses de confinamiento, se observa que se elevaron las llamadas telefónicas y servicios on line de atención, especialmente brindados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), cuya atención telefónica paso de 12, 893 llamadas en enero 2020 a 26,869 llamadas en julio del mismo año (MIMP, 2020 Boletín estadístico), lo que da cuenta del fenómeno de la violencia sufrida por las mujeres.

Para ese mismo año, de acuerdo a la Defensoría del Pueblo, 3,835 niñas y adolescentes fueron reportadas como desaparecidas, estableciéndose una vinculación importante entre la desaparición de mujeres y otras formas de violencia de género, como la trata y los feminicidios. Así, de 138 feminicidios identificados en el 2020, en 34 de estos casos, es decir, en un 25% las víctimas previamente habían sido reportadas como desaparecidas (Defensoría del Pueblo 2020 Desaparecidas, p. 5).

En materia de trata, el Perú resulta ser un país de tránsito y destino de redes de trata. La pobreza, la informalidad y la poca confianza en el aparato de justicia por escándalos de corrupción y otros, han hecho que delitos vinculados con negocios ilegales como minería o tala, den lugar a la existencia de redes de trata de personas tanto con fines de explotación laboral como sexual, así como redes dedicadas a la explotación sexual infantil. A todo ello, se ha sumado el fenómeno migratorio como una situación de alto riesgo y vulnerabilidad que permite el desarrollo de rutas irregulares de ingreso de mujeres en situación de trata. Así, de acuerdo al MIMP, en el año 2020, el 100% de las víctimas de trata fueron mujeres y el 64.5% de ellas eran niñas o adolescentes (MIMP, Observatorio de Violencia).

Frente a todo ello, el Perú tiene desarrollada una importante normatividad que contempla toda forma de violencia tanto contra la mujer, como contra el grupo familiar- Ley 30364 (2015); una Política Nacional de Igualdad de Género (2019), que tiene como uno de sus objetivos la reducción de la violencia contra la mujer; y un Plan nacional contra la Violencia de Género (2015-2021).

De otro lado, se ha creado el Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, que cuenta con una Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) como máximo organismo del sistema, que comprende a varios sectores del Poder Ejecutivo (. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Interior, Justicia, Educación, Salud, Desarrollo Social, Trabajo, Cultura, y Defensa), el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo. Es

importante también destacar el incremento anual del presupuesto público para la erradicación y atención de la violencia contra las mujeres, siendo que para el año 2021 el presupuesto asciende a S/ 690,7 millones, incrementándose en 44% con respecto al año 2020. (MIMP. Observatorio de violencia), tanto para acciones de prevención, como de atención y recuperación de las víctimas.

Recorrido histórico de los refugios

En el Perú, podemos distinguir 2 tipos de centros de refugio o acogida para víctimas de VBG, que se distinguen de acuerdo a la edad de las víctimas., a saber:

- Hogares de Refugio Temporal, para mujeres víctimas de VBG (HRT)
- Centros de acogida residencial, para niñas y adolescentes (CAR)

Adicionalmente, la norma denomina “espacios de acogida temporal para víctimas de trata de personas y explotación sexual” a los HRT y CAR especializados en esta problemática.

Hogares de refugio temporal para mujeres víctimas de VBG

En el Perú, los refugios para mujeres víctimas de violencia intrafamiliar surgen en la década de los 80, desde las organizaciones sociales de base. La primera referencia que se tiene es “La Voz de la Mujer”, la cual es creada en 1983 por Rosa Dueñas, lideresa social y Regidora de Asuntos Sociales de la Municipalidad de Lima. (RE CARE portal). En los años subsiguientes, se crean otros refugios, algunos de ellos impulsados por mujeres líderes de base, tales como: “La Casa de la Mujer Maltratada Física y Psicológicamente”, “Hoy por ti Mujer”, “Hogar de la Esperanza Mamá Victoria”, que aunque no contaban con suficiente financiamiento, sí tenían la fuerza y el impulso de sus líderes. Este aumento de refugios se expande también en otras regiones del país y en 1998 se crea la Red Nacional de Casas de Refugio (RE CARE portal), que se mantiene activa hasta la primera década del S. XXI pero que en los últimos años ha perdido fuerza.

Años más tarde surgieron otros refugios impulsados por instituciones no gubernamentales como CEDAPP y DEMUS, así como esfuerzos organizados desde la instancia municipal (Municipalidad de San Borja), pero que cerraron al término de sus proyectos. (ESPINOZA, p. 12). Ya en la década del 2020, aunque subsisten los hogares de refugio temporal privados, hay un número creciente de hogares de refugio temporal impulsados por el Estado, con diferentes arreglos institucionales a nivel del gobierno local, regional y nacional.

En el ámbito normativo, encontramos que desde la primera ley que aborda en el Perú la problemática de la “violencia familiar”, la Ley 26260 que se da en el año 1993, se establece que una de las acciones que debe desarrollar el Estado es la de “Promover el establecimiento de hogares temporales de refugio para víctimas de violencia y la creación y desarrollo de instituciones para el tratamiento de agresores, a nivel municipal.” (Art. 3, inc. g). Ley 26260). Esta norma fue varias veces revisada y en una modificación del año 2000 se establece que se debe “Promover a nivel municipal políticas, programas y servicios de prevención, atención y rehabilitación, como Defensorías de la Mujer, hogares temporales de refugio, servicios de consejería, grupos de ayuda mutua, Defensorías Municipales del Niño y del Adolescente y servicios de rehabilitación para agresores entre otros.” (Art. 3, inc. f, modificado por Ley 27306).

De manera paralela, en el año 1996, en el Perú se crea el Ministerio de la Mujer¹⁵¹, siendo la protección frente a la violencia familiar, una de sus principales funciones. En ese marco, en el año 2001 se crea un Programa específico con este fin: el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual

¹⁵¹ El Ministerio de la Mujer en el Perú ha cambiado de denominación varias veces, se crea en 1996 como Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH), en el 2002 cambia a Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), y en el 2012 se denomina Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Para efectos de este informe, nos referiremos a este sector como “Ministerio de la Mujer” o “MIMP” únicamente.

/ PNCVFS, hoy denominado “Programa Aurora”¹⁵². Este programa, desde su creación, brinda servicios a las víctimas de violencia familiar, identificándose entonces la necesidad de establecer convenios con los HRT existentes para derivar a las víctimas cuando así lo requieran (Comunicación personal de la Directora del Programa Nacional Aurora).

En los años siguientes, se van a dar dos leyes específicas en materia de HRT, una primera, dirigida a menores de edad, víctimas de violencia sexual (2002); y otra, que amplía la protección a toda víctima de violencia familiar (2004). En efecto, la Ley 27637 (2002) va a disponer la creación de HRT para “menores víctimas de violación sexual que se encuentren en situación de riesgo o abandono” (Art. 1), estableciendo que es el PNCVFS a quien le corresponde asumir la dirección y administración de estos HRT, disponiendo además que tales HRT serán implementados sobre bienes inmuebles decomisados por el Estado (Art. 4). Por las características especiales de estos HRT para NNA esto lo desarrollaremos en un acápite aparte.

Como dijimos, en el 2004, la Ley 28236, denominada “Ley que crea hogares de refugio temporal para las víctimas de violencia familiar” va a completar la norma anterior, disponiendo que los HRT:

- Están dirigidos a las personas que son víctimas de violencia familiar y que se encuentren en situación de abandono, riesgo o peligro inminente sobre su vida, salud física, mental o emocional a causa de la violencia familiar (Art. 1).
- El plazo de permanencia estará sujeto a los lineamientos técnicos que se consideren para la intervención de los servicios que cada caso concreto lo requiera (Art. 3).
- Se implementan sobre bienes inmuebles decomisados por el Estado (Art. 4).
- Deben ser promovidos a nivel nacional, a través de los gobiernos locales (Art 2).
- Son los gobiernos locales los que se encargan de coordinar con los Colegios Profesionales a fin de que abogados, médicos, psicólogos, asistentes sociales puedan brindar servicios gratuitos permanentes a los beneficiarios de los HRT (Art 4).

Esta responsabilidad delegada a los gobiernos locales, a su vez es corroborada por la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972 del 2003) que cuando regula las competencias sobre los “Programas sociales, defensa y promoción de derechos”, establece como funciones específicas compartidas entre las municipalidades provinciales y distritales: “Promover, organizar y sostener, de acuerdo a sus posibilidades, cunas y guarderías infantiles, establecimientos de protección a los niños y a personas con impedimentos y ancianos desvalidos, así como casas de refugio.” (Art. 84, inc. 3.2).

En el 2005, a través del Decreto Supremo N°007-2005-MIMDES, se promulga el reglamento de la Ley 28236, en donde, además de un glosario de términos, ya se establece la naturaleza, objetivos y proceso de admisión de los HRT, así como las competencias del nivel nacional a través del PNCVFS, y las de los gobiernos locales, la estructura administrativa con la que deben contar, las coordinaciones que deben ser establecidas con otras instancias públicas como las de salud, defensa judicial, así como el establecimiento de una Red Local de prevención y atención de la violencia familiar y sexual. Finalmente, se le encarga al ente rector la aprobación de normas complementarias, entre ellos:

- Criterios de Derivación a los Hogares.

¹⁵² En el caso del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS), en el 2019 cambia el nombre por Programa Nacional contra la Violencia hacia la Mujer y el grupo Familiar”, hoy denominado “Programa Aurora”.

- Lineamientos para la atención y funcionamiento de los Hogares.
- Directiva para el Registro de Hogares.
- Modelo de Reglamento Interno Básico de los Hogares

En los años subsiguientes, el sector cumple con desarrollar dicha normatividad, así como implementar un Registro de HRT, elaborar un modelo de intervención, brindar asesoramiento técnico en la administración y dirección de los Hogares a cargo de los Gobiernos Locales, además de realizar supervisiones para evaluar su funcionamiento, entre otros.

En el año 2012, en el Sector Mujer se crea la Dirección General contra la Violencia de Género, diferenciándose del PNCVFS, y separándose las funciones de rectoría del sector que asume la Dirección, de las de servicios directos a la población que quedan a cargo del PNCVFS, ambos a cargo del Vice-ministerio de la Mujer. La denominación de la nueva dirección como “contra la violencia de género” da cuenta del cambio de enfoque que se ha producido en el sector, ampliándose su quehacer a otras formas de violencia y no sólo a la Violencia Familiar y Sexual. Asimismo, esta nueva Dirección asume la responsabilidad de brindar asistencia técnica, así como de supervisar los servicios que brindan tanto las entidades públicas como privadas a las víctimas de violencia de género, a través de una dirección de línea, denominada “Dirección de Asistencia Técnica y Promoción de Servicios”. Es a esta última Dirección entonces a la que le corresponde establecer lineamientos y directivas para incrementar la calidad de los servicios que brindan las entidades públicas, nacionales, regionales y locales y el sector privado a las víctimas de violencia de género.

Luego de varios años de debate, en el año 2015 se aprueba la Ley N° 30364 “Ley para prevenir y Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres y los integrantes del grupo familiar” que da un importante cambio de perspectiva en el abordaje de la Violencia basada en el Género contra la mujer (VBG), en la que ya no sólo se refiere a la violencia intrafamiliar sino a las diversas manifestaciones de violencia que se dan en el marco de la familia, comunidad y Estado; alineándose de esta manera, con la visión contenida en la Convención de Belem do Para.

La nueva ley establece que es política del Estado, la creación de Hogares de Refugio Temporal (art. 29 en la ley original y art.44 en el TUO de la Ley 30364, aprobado por DS N° 004-2020-MIMP), y dispone que al MIMP le corresponde (art. 44 del TUO):

- Implementar y administrar el registro de hogares de refugio temporal que cumplan con los estándares de calidad en la prestación de servicio.
- Aprobar los requisitos mínimos para crear y operar los hogares de refugio temporal, así como los estándares mínimos de calidad de prestación del servicio.
- Aprobar los requisitos mínimos para crear y operar los hogares de refugio temporal, así como los estándares mínimos de calidad de prestación del servicio.

Asimismo, se establece la obligación de los gobiernos locales, provinciales y distritales, así como de los gobiernos regionales e instituciones privadas, de gestionar y administrar los hogares de refugio temporal, así como de facilitar la información y acceso al MIMP para el cumplimiento de sus funciones de monitoreo, seguimiento y evaluación.

Un año más tarde, al dictarse el reglamento de esta ley (Decreto Supremo N°009-2016-MIMP del 27.07.2016), el Poder Ejecutivo va a aprovechar la oportunidad en la nueva ley para precisar que la obligación de creación y gestión de HRT no sólo está a cargo de los gobiernos locales y regionales, sino que también participa en ello el propio Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), visibilizando entonces de manera más clara el rol que le compete al sector.

Llama la atención; sin embargo, una modificación posterior hecha a este Reglamento en el 2019, (Decreto Supremo N° 004-2019-MIMP del 27.04.2020), en la cual se señala que los HRT: “son servicios de acogida temporal para mujeres víctimas de violencia, especialmente aquellas que se encuentren en situación de riesgo de feminicidio o peligre su integridad y/o salud física y mental por dicha violencia, así como para sus hijos e hijas menores de edad víctimas de violencia.” (Art. 87.1) Es decir, que si bien los HRT deben responder a todo tipo de VBG, de acuerdo a lo establecido por la Ley 30360, es un servicio priorizado para responder los casos más graves, como son aquellos en donde hay riesgo de feminicidio.

Actualmente, los instrumentos que se deben aplicar en los HRT fueron aprobados por la R.M. 150-2016-MIMP, con posterioridad a lo dispuesto por la Ley 30364, a saber:

- Criterios de derivación a los HRT
- Lineamientos para la atención y funcionamiento de los Hogares de Refugio Temporal
- Modelo de Reglamento Interno Básico de los Hogares de Refugio Temporal
- Normas para el Registro de Hogares de Refugio Temporal

Dichos documentos están disponibles en la página web del sector.

HRT: Cronología normativa

1993: Ley contra la Violencia familiar, establece la necesidad de promover HTR
 1996: Creación del Ministerio de la Mujer como ente rector
 2000 HTR como política municipal
 2001 Creación del PNCVFS que establece convenios con los HRT para proveer de este servicio a las víctimas

2002 HTR para NNA por violencia sexual, a cargo del PNCVFS
 2004 HRT para mujeres víctimas de violencia familiar, a cargo de gobiernos locales
 2005 HRT establecimiento de funciones específicas de cada entidad
 2012 Reestructuración del MIMP y creación de la Dirección de Asistencia Técnica y Promoción de Servicios, como parte de la Dirección General contra la Violencia de Género

2015 Ley para prevenir y Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres y los integrantes del grupo familiar”, que en su artículo 29° establece que es política del Estado, la creación de Hogares de Refugio Temporal,

2016 Reglamento de la ley: La creación y gestión de Hogares de Refugio Temporal están a cargo de los gobiernos locales, regionales y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables,
 2016 Aprobación de los documentos de regulación de los HRT.
 2019 Modificación al Reglamento

Si bien el MIMP desarrolla un trabajo de supervisión de los HRT, los informes correspondientes no se hacen públicos, siendo el único publicado el correspondiente al año 2014 (ESPINOZA). Desde la academia, se identificó la tesis de Verboom (2014), quien recorre 5 HRT afiliadas a RECARE en

diferentes distritos de la municipalidad de Lima y además entrevista a usuarias albergadas y trabajadoras de ONG, MIMP y Municipalidad de Lima con el objetivo de identificar los cuellos de botella desde el momento que las mujeres deciden dejar al agresor y buscar ayuda ofrecida por ONG y el MIMP. Por su parte, la Defensoría del Pueblo al realizar el seguimiento tanto del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015 (Defensoría del Pueblo, 2013), como del Plan Nacional contra la Violencia de Género (Defensoría del Pueblo, 2019), realiza un pequeño balance sobre los avances en la creación de HRT por gobiernos regionales y locales, así como sobre las obligaciones del sector, al respecto. En esa línea, es importante dar cuenta de la supervisión directa a los lugares de refugio temporal que ha hecho la Defensoría del Pueblo, en el año 2019, el cual sí es de acceso público. Por otro lado, no se han encontrado reportes de vigilancia respecto de la situación de los HRT desde las organizaciones de la sociedad civil, en los últimos años.

De acuerdo al informe de la Defensoría del Pueblo (2019), “actualmente, no existen diagnósticos confiables del funcionamiento de estos hogares en el país. Una explicación a esta falencia, es la extrema confidencialidad con la que debe manejarse la información relacionada a estos centros, desde su ubicación física, hasta los detalles de su funcionamiento y operatividad, para garantizar así que los agresores no pueden acercarse a sus víctimas y estas completar el programa de recuperación.” (pág. 5). Por lo que los hallazgos de dicha supervisión son de especial importancia.

Defensoría del Pueblo: Principales hallazgos de la supervisión a HRT -2019

- Existen 49 hogares de refugio temporal ubicados en todas las regiones, excepto la región del Callao, que carece de este servicio.
- El Estado ha puesto en funcionamiento 24 de ellos, entre el MIMP (14) y gobiernos locales (10). El resto de estos hogares son administrados por la sociedad civil, la iglesia y la Sociedad de Beneficencia Pública.
- El número de HRT creados en el territorio nacional, no resulta proporcional a los niveles de violencia de alto riesgo que las mujeres viven en el país y a la falta de una red de soporte familiar.
- La supervisión a 15 HRT registrados por el MIMP, arroja que solo el 43 % de estos HTR remite un informe de su gestión al MIMP, ello estaría impidiendo que el MIMP cuente con un diagnóstico actualizado de los HRT e impulse una labor sostenida de monitoreo y supervisión del servicio que brindan y las medidas para optimizarlo
- La supervisión a 6 HRT no registrados en el MIMP, evidencia un funcionamiento que no se sujeta a los lineamientos establecidos por el órgano rector, lo que no permite su adecuación a los estándares de calidad y efectividad en el servicio.

(Defensoría del Pueblo, 2019 p. 45 y 46)

En el 2020, en el contexto del COVID 19, el MIMP declaró los HRT como servicios esenciales (Resolución de Dirección Ejecutiva N° 020-2020-MIMP-AURORA-DE), por lo que continuaron brindando sus servicios, lo mismo que ha sido ratificado en el año 2021 a través de la R.M N° 031-2021-MIMP. Se previó también que el Ministerio de Salud asuma la realización de pruebas para descartar el COVID-19 en las víctimas de violencia que ingresan a los HRT bajo la responsabilidad del MIMP, así como del personal que atiende en los mismos.

De acuerdo a la información proporcionada por el sector, hasta el mes de abril del 2021, habría un total **40** HRT que vienen funcionando a nivel nacional, correspondiendo a la Dirección de Asistencia Técnica y Promoción de Servicios (DATPS) de la Dirección General contra la Violencia de Género (DGCVG) realizar la supervisión y el registro correspondiente (Comunicación personal de Directora de la unidad de articulación territorial del Programa Nacional Aurora).

De estos 40 HRT, 19 HRT están a cargo de los Gobiernos Subnacionales en cogestión con el Programa Nacional Aurora, 08 HRT están a cargo de los Gobiernos Locales, 04 HRT de Iglesias, 06 HRT de la Sociedad Civil y 03 HRT de la Sociedad de Beneficencia. Si comparamos estas cifras con las recogidas en el Informe Defensorial antes referido, el número total de HRT en cogestión con el MIMP habría aumentado de 14 a 19; sin embargo, el número total de HTR habría disminuido de 49 a sólo 40 en el período.

Respecto a la estadística, de los últimos 03 años, de atención de víctimas de VBG que son atendidas en los HRT en cogestión con el Programa Nacional Aurora tenemos la siguiente información proporcionada por el sector:

HRT en cogestión con el Programa Nacional Aurora:

Víctimas de VBG atendidas

| AÑOS | Nº HRT | MUJERES | NNA | TOTAL |
|----------------|---------------|----------------|-------------|--------------|
| 2019 | 14 | 1190 | 1567 | 2757 |
| 2020 | 20 | 912 | 1350 | 2262 |
| abr-21 | 19 | 278 | 433 | 711 |
| TOTALES | | 2380 | 3350 | 5730 |

Fuente: MIMP – Programa Nacional Aurora

Centros de acogida residencial, para niñas y adolescentes

En el Perú, existen centros de acogida a NNA desde inicios del s. XIX, vinculados a obras sociales y de la Iglesia; y ya en S. XX, estos centros empiezan a estar a cargo del Estado. Así, en el año 1939 se funda la “Unión de obras de asistencia social” con el fin de que el Estado preste ayuda a las familias con mayor necesidad de la ciudad de Lima, ampliándose posteriormente su competencia a nivel nacional, siendo denominado como Instituto Nacional de Bienestar Familiar, y hoy Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (INABIF)(PASTOR 2018).

Actualmente, este Programa tiene a su cargo diversos servicios para el desarrollo integral de las familias en situación de vulnerabilidad y riesgo social, con énfasis en niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad en situación de abandono, entre los que figuran los Centros de Acogida Residencial (CAR) de NNA. (MIMP).

Asimismo, el MIMP como órgano rector cuenta con la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual está encargada de diseñar, promover, coordinar, supervisar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en el campo de la niñez y la adolescencia. La misma que cuenta con una dirección de línea denominada “Dirección de Políticas sobre Niñas, Niños y Adolescentes”, la cual tiene a su cargo promover políticas sobre la infancia y adolescencia, así como supervisar a los organismos privados y comunales que desarrollen servicios de protección integral de los derechos y

deberes de niñas, niños y adolescentes, entre ellos los CAR públicos y privados, a los que registra, acredita y eventualmente sanciona cuando se identifican incumplimientos de la normativa vigente (MIMP).

Como antes se ha hecho referencia, en el año 2002 se promulga la Ley 27637, que va a disponer la creación de HRT para “menores víctimas de violación sexual que se encuentren en situación de riesgo o abandono” (Art. 1), estableciendo que es el PNCVFS a quien le corresponde asumir la dirección y administración de estos HRT, generando así una cierta tensión entre el INABIF, cuya competencia era el acogimiento de NNA, y el PNCVFS con competencia en materia de violencia sexual. Esta tensión es resuelta en el reglamento de dicha ley (DS. 003-2003- MIMDES) cuando se establece que la administración y dirección de dichos HRT para NNA víctimas de violencia sexual, puede ser delegada al INABIF, bajo la supervisión del PNCVS. Además, este Reglamento establece que para efectos de esta norma, el término “violación sexual” está referido a “cualquier vulneración de la libertad sexual de estas NNA, previsto en el Código Penal” (art. 3).

En el año 2004, se promulga la Ley 28179, Ley que regula la incorporación de NNA en Villas o aldeas infantiles y Juveniles, la cual señala que previo a su internamiento, estos NNA deben haber sido declarados en situación de abandono, de acuerdo a lo dispuesto por el Código de Niños y Adolescentes. Esta ley no se pronuncia expresamente sobre los HRT para NNA víctimas de violación sexual; sin embargo, le da al Ministerio de la Mujer la responsabilidad de llevar un Registro a nivel nacional de estas instituciones, además de autorizar, renovar y cancelar su inscripción en dichos registros, así como inspeccionar los establecimientos; mientras que establece que las Municipalidades hacen lo equivalente pero en su circunscripción.

En el año 2007, se dicta la Ley de Centros de Atención Residencial de NNA, Ley N° 29174. Esta Ley tiene por objeto regular los centros que brindan residencia a NNA, con independencia de su denominación (hogares, casas hogares, albergues, aldeas, villas, centros tutelares, etc.). De esta manera, esta Ley va a comprender a los HRT previstos anteriormente. Asimismo, cabe señalar que algunos de los elementos que introduce esta Ley son principios rectores, entre los que se encuentra el principio de igualdad y no discriminación, el del interés superior de la infancia, entre otros. Posteriormente, esta norma va a ser desarrollada por su reglamento (D.S N° 008- 2009 -MIMDES), y va establecer: Las condiciones para el ingreso y egreso de los NNA a estos Centros de Atención Residencial (CAR), las obligaciones de los CAR y sus representantes, las condiciones para su funcionamiento, la metodología de atención, su acreditación, las funciones del Ministerio de la Mujer, así como de los Gobiernos Regionales y Locales, y las sanciones que les pueden ser aplicadas, manteniendo en general la idea de que estos son servicios que se brindan en el nivel local, y que deben ser registrados y supervisados por el sector correspondiente.

Ya en el año 2016, hay un importante cambio en el tratamiento de los NNA en situación de abandono o en riesgo, dictándose el Decreto Legislativo N° 1297 para la protección de NNA sin cuidados parentales o en riesgo de perderlo. El cambio de paradigma más importante en esta nueva regulación es el énfasis en garantizar el pleno ejercicio de sus derechos a los NNA, priorizando su derecho a vivir, crecer y desarrollarse en el seno de su familia, siendo la medida de internamiento en un “Centro de Acogida Residencial” (CAR), la última opción. Dicha norma en su art. 3 va a distinguir entre el “acogimiento familiar y el “acogimiento residencial”, de la siguiente manera:

- Acogimiento familiar: Es una medida de protección que se aplica de acuerdo con el principio de idoneidad, que se desarrolla en una familia acogedora mientras se trabaja para eliminar las circunstancias que generaron la desprotección familiar. Puede ser una medida temporal o permanente.
- Acogimiento Residencial: Es una medida de protección temporal aplicada de acuerdo al principio de idoneidad que se desarrolla en un centro de acogida, en un ambiente similar al familiar.

De manera tal que las niñas y adolescentes víctimas de Violencia basada en el género, sin cuidados parentales o en riesgo de perderlo, pueden ser sujetos de ambos tipos de medida, de acuerdo a la evaluación que se haga del caso.

Esta norma también va a establecer, de un lado, los derechos de las niñas, niños y adolescentes en acogimiento residencial (art. 74) y, de otro, las obligaciones de los centros de acogida residencial (art. 75). Además, su Reglamento (Decreto Supremo N° 001-2018-MIMP) va a disponer en su artículo 101 diferentes tipos de “Centros de Acogida Residencial”, a saber:

- Centro de Acogida Residencial de Urgencia: Brinda atención inmediata y transitoria a las niñas, niños o adolescentes que deben ser separados de forma inmediata de su familia de origen y en tanto se decide cuál es la medida de protección más idónea. Es administrado por el INABIF o por instituciones públicas y privadas con las que éste celebre convenio. El ingreso se realiza mediante solicitud expresa o correo electrónico de la Unidades de Protección Especial y el período máximo de permanencia es de diez (10) días hábiles. El Centro de Acogida Residencial de Urgencia tiene capacidad máxima de atención para diez (10) niñas, niños y adolescentes y tienen la obligación de recibirlas/os durante las veinticuatro (24) horas del día, de lunes a domingo, incluyendo feriados. Están obligados a proveer: atención, soporte emocional, seguridad y garantías para la integridad física y emocional de cada niña, niño y adolescente durante su estancia.
- Centro de Acogida Residencial Básico: Acoge a niñas, niños o adolescentes de acuerdo a los factores de riesgo identificados; brindando cuidado y protección que satisfaga sus necesidades de desarrollo físico, psicológico y social para lograr su desarrollo integral y promover su reintegración familiar.
- Centro de Acogida Residencial Especializado: Acoge a niñas, niños y adolescentes con problemáticas específicas y necesidades especiales, que se encuentran en situación de desprotección familiar, conforme a los factores de riesgo identificados. La intervención en centros especializados se debe contextualizar necesariamente en un marco terapéutico y socioeducativo. El MIMP de acuerdo a las necesidades de atención de las niñas, niños y adolescentes en desprotección familiar, establece las sub tipologías de Centros de Acogida Residencial.

Además, esta norma desarrolla con bastante detalle: las obligaciones de estos CAR, los procesos para la acreditación y renovación de acreditación, el proceso de supervisión de CAR, la variación de tipo de CAR, así como los procedimientos sancionatorios a los mismos. Teniendo la competencia general de supervisión de los mismos, la Dirección de Políticas sobre Niñas, Niños y Adolescente, órgano de línea de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes del Viceministerio de Poblaciones vulnerables, del MIMP.

De esta manera, las niñas y adolescentes víctimas de VBG, dependiendo de la evaluación particular del caso, podrían, si se le dictase una medida de protección diferente al “acogimiento familiar”, ingresar a un CAR de uno de los tipos previstos, el mismo que puede estar a cargo del INABIF o de otra institución pública o privada previamente registrada en los que se encuentra bastante pautado el plan de trabajo personal que debe tener cada una, así como las formas de ingreso y egreso del mismo. Sin embargo, si estamos frente a casos de explotación sexual o trata, estas adolescentes serán derivadas a un centro especializado de acuerdo con su problemática.

CAR: Cronología normativa

S. XX: INABIF a cargo de los albergues para NNA
 2002 HRT para NNA víctimas de violencia sexual
 2004 Ley que regula la incorporación de los NNA en villas o aldeas infantiles y juveniles
 2007 Ley general de centros de atención residencial / CAR de NNA
 2012: Reestructuración del MIMP y creación de la Dirección de Políticas sobre Niñas, Niños y Adolescentes de la Dirección general de NNA
 2016 Acogimiento para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlo
 2020 Procedimiento de acreditación y renovación de acreditación de centros de acogida residencial a nivel nacional
 2021 Metodología de Intervención en los CAR de NNA

Si bien le corresponde al MIMP la supervisión de estos CAR, esta labor la cumple con visitas inopinadas de manera permanente, sin que se hagan públicos sus informes. En los años 2006, 2007 y 2008, la Defensoría del Pueblo efectuó visitas de supervisión a 80 CAR bajo la administración del Estado, evidenciando una serie de problemas que dieron lugar a un detallado Informe Defensorial (DEFENSORÍA DEL PUEBLO, 2010), en donde se constataban deficiencias tanto en la prestación de servicios básicos como en su organización, las mismas que afectaban los derechos fundamentales de los NNA residentes. Haciéndose cargo de esta situación, en abril del 2012, el MIMP programó por primera vez, desde su creación, la realización de una supervisión integral tanto a CAR públicos como privados, dando cuenta de un total de 258 CAR, de los cuales 75 CAR eran administrados por entidades públicas (38 del INABIF) y 183 por instituciones privadas. (MIMP, 2012). En los últimos años, de acuerdo a un informe de la Defensoría del Pueblo (2019 c), el sector ha reportado haber supervisado 296 CAR en el 2015, 279 en el 2016, 245 en el 2017, 235 en el 2018 y 233 en el 2019. (p. 74). Respecto de los CAR a cargo del INABIF, estos son 42 centros de acogida residencial y 6 centros de acogida de urgencia en Lima y regiones. De los 42 centros de acogida residencial a cargo del INABIF, 4 centros son especializados en adolescentes gestantes y madres (CAR VIDAS Lima, CAR VIDAS Loreto, CAR VIDAS Junín y casa estancia DOMI), 3 centros especializados en víctimas de trata y explotación sexual y San Ricardo I, especializado en experiencia de vida en calle (p. 72-75).

Defensoría del Pueblo: Sobre centros de acogida residencial de NNA

Al 2019 el MIMP cuenta con 242 CAR a nivel nacional:

- 51 a cargo del Inabif
- 27 a cargo de un gobierno regional;
- 17 a cargo de una sociedad de beneficencia pública;
- 05 a cargo de un gobierno local;
- 24 a cargo de congregaciones e instituciones religiosas; y
- 118 privados.

Recomendaciones a la Dirección de Políticas de NNA del MIMP

- Garantizar que, en los CAR de niñas, niños y adolescentes, a nivel nacional, se implemente un mecanismo formal para el trámite de quejas de los menores de edad, sus familiares y demás interesados, por escrito o de manera verbal, que se encuentre al alcance de los mismos desde el inicio de su investigación hasta su conclusión.
- Supervisar que las tareas de limpieza que realizan las niñas y niños residentes en los CAR no afecten su integridad y seguridad, y que los albergues cuenten con el apoyo de personal de limpieza.

(Defensoría del Pueblo, 2019, p. 143)

En el contexto del COVID 19, el sector dictó “Pautas de Actuación y Recomendaciones para Centros de Acogida Residencial de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales, en el marco la emergencia sanitaria dictada por el gobierno del Perú, mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM” (Resolución Directoral N° 032-2020-MIMP-DGNNA) , y se previó también que el Ministerio de Salud asuma la realización de pruebas para descartar COVID-19, en las víctimas de violencia que ingresan a los CAR, bajo la responsabilidad del MIMP, así como del personal que atiende en los mismos.

Espacios de acogida temporal para víctimas de trata de personas y explotación sexual

Si bien los HRT están dirigidos para todo tipo de VBG; como se ha indicado, la prioridad de los mismos la tienen las mujeres víctimas en situación de riesgo de feminicidio o peligran su integridad y/o salud física y mental. Sólo en el caso de las niñas y adolescentes se han desarrollado CAR especializados para víctimas menores de edad con este perfil.

La preocupación por el tratamiento de las víctimas de trata en los lugares de acogida ha merecido mayor atención por parte de la academia y de organizaciones de sociedad civil. Así encontramos la publicación de MUJICA, ZEVALLOS y VIZCARRA (2016) que presenta los diversos problemas de implementación de un HRT para víctimas de trata de personas en una región de la amazonia peruana. Entre las dificultades documentadas se encuentran problemas de coordinación entre diversos niveles de gobierno, en un contexto de precariedad institucional e informalidad que afectó la calidad y sostenibilidad de la provisión de servicios por parte del HRT, lo que perjudicó finalmente a las usuarias.

Ese mismo año, BARRANTES (2016) publica un estudio enfocado a discutir el modelo de gestión en los CAR de víctimas adolescentes de trata de personas, el mismo que retoma los hallazgos arrojados en el Informe Defensorial 150 (DEFENSORIA DEL PUEBLO , 2010) antes aludido, referente a la supervisión de CAR a cargo del Estado, así como de otros informes y documentos de trabajo (p. 13), discutiendo finalmente el modelo adoptado por el Estado de llevar a las adolescentes a CAR, limitando la libertad de éstas. De acuerdo a Barrantes “Al mantenerse un enfoque adultocéntrico, basado en relaciones asimétricas de dominación, en el marco de un modelo de privación de libertad se crea una previsible relación de tensión y agresión entre el personal del servicio y las víctimas, y, en general, un ambiente que no permite la convivencia saludable, independientemente de la voluntad

de las partes” (p. 10), concluyendo que no se trata de cambiar protocolos o hacer capacitaciones, puesto que los problemas son más profundos, y que “Es hora de plantear un cambio radical que detenga de manera inmediata el abuso que se realiza contra estas adolescentes y que en contrapartida se inicie un proceso participativo, dejando que ellas sean protagonistas de su salida del mundo de la trata y de su posterior reinserción social. Sólo generando otro modelo de atención e invirtiendo en él se evitará que las víctimas se sigan fugando para retornar al mundo del que fueron rescatadas.” (p.11).

Las dificultades mencionadas en este reporte fueron recogidas también por Querol (2017) en su informe sobre “Buenas y malas prácticas en la atención a víctimas de trata de personas 2013 – 2017: Un análisis sobre las dificultades que viven las víctimas atendidas por el Estado y la sociedad civil”, en donde se reconoce que existen a nivel nacional grandes dificultades en las coordinaciones para que una vez rescatadas las víctimas sean adecuadamente atendidas, tales como la falta de personal e insuficiente infraestructura, mencionando que en el caso de los menores de edad, los 3 albergues especializados son insuficientes y se encuentran saturados y que cuando las víctimas son varones menores de edad, o peor aún adultos, nadie se hace responsable. (p. 37).

En el año 2017, en un reporte de la Defensoría del Pueblo sobre casos de mujeres adultas víctimas de trata con fines de explotación sexual, se lee lo siguiente: “(...) el estudio de expedientes judiciales evidencia que ningún fiscal consideró reubicar a la víctima en un hogar de refugio temporal. Este es un grave problema para la protección de la víctima, por la ausencia de albergues o refugios especializados para la atención de trata de mujeres. Si bien se cuenta con 41 hogares de refugio temporal a cargo del Mimp, estos albergues atienden otras formas de violencia contra la mujer (que incluye trata), pero no cuenta con la especificidad de la atención para estos casos.” (Defensoría del Pueblo, 2017, p. 61). Lo mismo que habría sido corroborado por el propio órgano rector: “Esta situación es reafirmada por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, quien refiere como una de las dificultades para la atención a las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, la carencia de hogares de refugio temporal especializados a nivel nacional considerando que las medidas de protección que frecuentemente se dictan en estos casos son la de insertar a la víctima a una institución o red familiar, manteniendo la reserva del paradero de la agraviada.” (Defensoría del Pueblo, 2017, p. 62).

En este contexto, en el año 2015 se dicta la Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación, la cual fue aprobada mediante (D. S. N° 001-2015-JUS) y en el 2017, el Plan Nacional contra la Trata de Personas 2017-2021 (D. S. N° 017-2017-IN), el cual aborda de una manera más amplia este fenómeno. En este último documento el Estado reconoce que “A pesar de los numerosos avances que se han producido en los últimos años en la lucha contra la trata de personas como fenómeno delictivo, uno de los principales problemas radica en que el Estado aun no centra su atención en las víctimas y no considera sus particulares necesidades como eje principal en la lucha contra la trata. Lo expuesto se evidencia en la inexistencia de servicios de protección especializados e integrales, que garanticen la real vigencia de sus derechos fundamentales, así como su reintegración a su entorno familiar y comunitario” (p. 41), poniéndose como meta “crear, implementar y fortalecer los espacios de acogida temporal para víctimas de trata de personas” (p. 63), lo que aparentemente ha venido cumpliendo. Así en el año 2020, un informe alternativo de la sociedad civil sobre trata de personas, da cuenta que en ese año se inauguraron 5 CAR especializados para NNA víctimas de trata de personas, triplicando el número de los CAR especializados anteriormente existentes (CHS, 2020, p. 112).

Hallazgos del VII Informe Alternativo. Balance de la sociedad civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú 2018-2019

- El MIMP también ha fortalecido sus programas y servicios de atención a víctimas, como como UPE (Unidades de Protección Especial), CAR especializados y CEM (Centros Emergencia Mujer), y ha implementado con este mismo fin un trabajo normativo para determinar la situación de desprotección de las víctimas y para elaborar el plan de reintegración individual. Se han creado nuevos centros de atención para víctimas de trata. Sin embargo, aún falta profundizar el esfuerzo para elaborar planes individuales para el 60 % de las NNA víctimas. En relación con sus CAR especializados, un aspecto a trabajar es la atención de las adolescentes embarazadas como consecuencia de haber sido víctimas de trata de personas o de haber sido explotadas sexualmente. Queda pendiente la atención a la población LGTB (p. 115).
- Se advierte un mayor involucramiento de los gobiernos regionales, especialmente a través de sus gerencias de Desarrollo Social; al mismo tiempo, se evidencia el desconocimiento de las municipalidades sobre la problemática de la trata de personas, pues en su mayoría afirman que no hay denuncias, que la gestión edilicia anterior no les informó acciones en esta materia o que la atención a las víctimas es una tarea que depende de la PNP, del MP-FN o del MIMP. (p. 115).

Recomendaciones:

- Asegurar los recursos necesarios para el óptimo funcionamiento de los CAR especializados en víctimas de trata de personas existentes constituye una tarea muy importante; de este modo, se evitará la alta rotación de los profesionales especializados que prestan servicios en ellos.
- Es un trabajo pendiente seguir incrementando los CAR Especializados, inicialmente en todas las regiones donde existen Fiscalías Especializadas en el Delito de trata de personas, asegurando que también se haga efectivo el acogimiento residencial para las adolescentes embarazadas como consecuencia de haber sido tratadas o explotadas sexualmente, así como de los varones víctimas y de la población LGTBI. Un papel importante en este aspecto lo tienen los gobiernos locales, ya que de acuerdo al PNAT estos tienen la responsabilidad de implementar albergues para víctimas.
- Es indispensable asignar los recursos necesarios para la implementación de la estrategia piloto de la elaboración del Plan de Reintegración Individual en el área interdistrital de Lima Norte y su posterior réplica en las regiones de mayor incidencia de víctimas de trata de personas. (p. 117).

(CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO, 2020)

Más recientemente, en el año 2019 se da la Ley N° 30925, Ley que fortalece la implementación de espacios de acogida temporal para víctimas de trata de personas y explotación sexual, y que va a reconocer tanto los HRT para personas adultas como a los CAR para NNA.

Esta Ley va a establecer 3 obligaciones del Estado en esta materia, a saber:

- Desarrollo de protocolos especializados para evitar la revictimización.
- Prioridad en la asignación de bienes incautados para espacios de acogida temporal

- o Diseño de un programa presupuestal multisectorial que debe priorizar la prevención, persecución del delito y protección integral, y la integración y reintegración de calidad de las víctimas de trata de personas.

Declarándose finalmente de interés nacional y necesidad pública la implementación de los espacios de acogida temporal para víctimas de trata y explotación sexual de niñas, niños, adolescentes y mujeres, de acuerdo a su disponibilidad presupuestal.

Al respecto, en un informe del año 2020, la Defensoría del Pueblo, hace la siguiente recomendación, que la creemos válida a nivel nacional: “Procurar la creación e implementación de servicios de alojamiento temporales para las víctimas de trata de personas, en cumplimiento con la Ley N° 30925. Para ello puede considerarse la realización de convenios con instituciones de la sociedad civil y religiosas. Asimismo, debería de coordinarse con el Ministerio del Interior mediante el diseño del programa presupuestal multisectorial acompañado con el Ministerio de Economía y Finanzas y su Dirección General de Presupuesto con el propósito de brindar espacios de albergue y recuperación a las víctimas.” (Defensoría del Pueblo 2020 a p. 66).

De esta manera, podemos concluir que aunque los hogares de refugio o casa de acogida son de larga data en el Perú, en el último quinquenio se han dado reformas importantes en la regulación de éstos hogares para víctimas de VBG sean menores o mayores de edad, y que en ambos casos es el MIMP el ente rector responsable, mientras que son los gobiernos locales, los principales responsables de su gestión. Adicionalmente, se viene promoviendo estos espacios especializados de atención para abordar el tratamiento de víctimas de trata de personas y explotación sexual, habiendo un déficit de estos HRT especialmente para la atención de mujeres adultas. En materia de seguimiento y supervisión, si bien el órgano rector cumple con su rol, no hay publicaciones de los resultados de sus hallazgos, por lo que resulta de vital importancia la labor que cumple la Defensoría del Pueblo, la misma que ha evidenciado en diferentes reportes los logros y desafíos del sistema. A nivel de la sociedad civil, se encuentra sobre todo reportes de vigilancia respecto de las víctimas de trata, especialmente cuando se está frente a NNA.

Modelo de refugio

Modelo promovido por el programa nacional Aurora

La atención y funcionamiento del HRT está ordenado según los “Lineamientos para la atención y funcionamiento de los HRT” que brinda pautas generales para la atención, dichos lineamientos están contenido en la Resolución Ministerial N° 150-2016-MIMP, mediante el cual se orienta la intervención:

- Lineamiento 1: Población beneficiaria, condiciones de ingreso, permanencia y egreso.
- Lineamiento 2: Sobre el procedimiento de atención a las personas albergadas.
- Lineamiento 3: Acciones del HRT para la atención integral.
- Lineamiento 4: Equipo de trabajo.
- Lineamiento 5: Prevención y afronte del Síndrome de agotamiento profesional.
- Lineamiento 6: Seguridad interna y externa del Hogar.
- Lineamiento 7: Infraestructura del Hogar.
- Lineamiento 8: Gestión del Hogar (documentos para la atención y documentos de gestión).

El HRT está conformado por el siguiente personal:

| Contratado por el MIMP | Contratado por GOBIERNO SUBNACIONAL y/o SOCIEDAD DE BENEFICENCIA |
|---|--|
| 09 profesionales: Psicología (01), Trabajo social (01), educadora (01), técnica en enfermería (01) y asistentes operativas (05) | Administrador/a (01), educador/a productivo/a (01), personal de vigilancia (variable), personal de limpieza (01) |

Fuente: MIMP – Programa Nacional Aurora

Los HRT brindan los servicios específicos de: psicología, servicio social, acompañamiento permanente, cuidado de niñas y niños, enfermería, talleres productivos, alojamiento, alimentación y vigilancia.

En los convenios de cooperación interinstitucional, las obligaciones de las contrapartes son:

| PROGRAMA NACIONAL AURORA | GOBIERNOS SUBNACIONALES y/O SOCIEDAD DE BENEFICENCIA |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> Promover y desarrollar acciones de prevención y atención en violencia contra la mujer. Asegurar la confidencialidad de los datos personales. Conducir, supervisar, monitorear y evaluar al personal del HRT. Proporcionar el equipamiento para el HRT. Asesorar y acompañar durante el proceso de funcionamiento y sostenibilidad de HRT. Promover y desarrollar capacitación y asistencia técnica a los/as profesionales de atención interdisciplinaria del HRT. Asesorar y capacitar al personal de atención complementaria del HRT. Proyectar y poner en marcha una intervención integral adecuada según el cada caso. Realizar acompañamiento y seguimiento social de las víctimas de que ingresen al HRT. Coordinar con la DGCVG para que en el marco de sus funciones brinde capacitación a las autoridades y a agentes locales en la temática de HRT Asumir el pago de las retribuciones económicas de (09) profesionales encargadas de la atención integral. Proporcionar los útiles de escritorio. | <ul style="list-style-type: none"> Brindar la infraestructura habilitando los espacios físicos para el HRT, el mismo que constará de un mínimo de cuatro (04) ambientes privados para la atención de las/os profesionales; asimismo, deberá contar acceso a la atención a personas con discapacidad, servicios higiénicos, almacén, cocina, lavandería, espacios para talleres productivos y/o talleres de manualidades creativas, sala de cuidado de niñas y niños, entre otros. Elaborar y ejecutar un Proyecto de Inversión Pública para la construcción de un HRT, durante el tiempo de vigencia del presente convenio, a efectos de garantizar la sostenibilidad del servicio. Asegurar la confidencialidad de los datos personales. Brindar las medidas de seguridad para el cuidado y conservación de los bienes muebles del HRT. Garantizar que el HRT funcione en base a los lineamientos establecidos por el MIMP y proporcione seguridad a las personas albergadas. Suscribir los convenios con las entidades para promover el buen funcionamiento y sostenibilidad del HRT. Cubrir los gastos mensuales de los servicios básicos de agua y luz del HRT. Brindar el servicio de limpieza a las instalaciones del HRT |

| | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Gestionar la instalación y cubrir los gastos una línea telefonía e internet • Cubrir el gasto de envío, recepción y reparación de los equipos del HRT. • Solventar el fondo para pagos en efectivo (caja chica). • Dar en afectación de uso a favor del Gobierno Regional, los bienes muebles necesarios a formar parte del mobiliario del HRT | <ul style="list-style-type: none"> • Brindar un profesional que se desempeñe como administrador/a del HRT, quien realizará las gestiones necesarias ante EL GOBIERNO REGIONAL O GOBIERNO LOCAL para el seguimiento y cumplimiento de los compromisos asumidos en el presente convenio. • Brindar el servicio de vigilancia externa del HRT, a través del personal de Serenazgo o Seguridad Ciudadana del GOBIERNO REGIONAL o GOBIERNO LOCAL, las 24 horas por los siete días de la semana, los 365 días del año. • Brindar un/a educador/a técnico/a productivo y/u ocupacional. • Garantizar la operatividad, funcionamiento y sostenibilidad HRT de conformidad con la Ley N° 28236 y la Ley N°30364 en coordinación con El PROGRAMA. • Garantizar que el HRT funcione en base a los lineamientos establecidos por el MIMP, mediante R.M N° 150-2016-MIMP. • Asegurar la protección de las personas albergadas de cualquier forma de discriminación y tomar las medidas necesarias para promover sus derechos. • Designar a un representante del área de la Gerencia de salud o la que haga sus veces/ para el seguimiento y verificación del estado de los alimentos almacenados en el HRT, • (obligación incorporada en los Convenios de los HRT de Huánuco, Tacna, Paucarpata, Cayma, Sicuani, Caylloma, Nuevo Imperial, Bagua, Cusco y Villa Rica) |
|---|--|

Fuente: MIMP – Programa Nacional Aurora

Este modelo es el desarrollado en los convenios con los gobiernos regionales. Sin embargo, existen otras experiencias, como es el caso de los HRT promovidos por la MML que resulta importante documentar. A continuación, vamos a abordar la problemática de los HRT para mujeres adultas víctimas de VBG, a cargo de la Municipalidad de Lima Metropolitana.

Antecedentes de HRT en la Municipalidad de Lima Metropolitana

Lima, la capital del Perú, cuenta con 43 distritos y su población aproximada en el año 2020 es de 9 674 755 habitantes, lo que representa el 29,7 % de la población total del Perú (INEI, 2020 a). En ella se encuentran concentrados una serie de servicios contra la VBG, desde los Centros Emergencia Mujer, a cargo del MIMP donde se le brinda orientación psicológica, social y legal a las víctimas de violencia, hasta los módulos especializados que son parte del sistema de justicia que enfrenta la Violencia contra la mujer y el grupo familiar.

En el año 2011, bajo el liderazgo de la Alcaldesa Susana Villarán, la Municipalidad Metropolitana de Lima firmó un acuerdo con el Fondo Fiduciario de Naciones Unidas, auspiciado por ONU Mujeres, para la realización de un proyecto para la articulación de políticas y acciones contra la violencia hacia las mujeres. (MUNICIPALIDAD DE LIMA METROPOLITANA, 2011), por un monto de US \$999,000 con una contrapartida por parte de la Municipalidad de US \$302,000, a ser ejecutado en un período de 3 años. Como parte de este proyecto, se organizaron varios servicios en torno a la mujer, entre ellos se instaló un HRT denominada “Casa Libertad” que inició sus funciones en el 2014 (Ver detalle)

Casa Libertad (HRT – Municipalidad de Lima)

- **Objetivo del servicio:**
 - Brindar seguridad y protección en situaciones de alto riesgo, dar resguardo físico y emocional a las mujeres y sus hijos/as víctimas de violencia
 - **Objetivos específicos:**
 - Garantizar un espacio de residencia seguro y de emergencia a las mujeres, hijos e hijas víctimas de violencia familiar.
 - Cubrir las necesidades básicas de las usuarias mientras se encuentren en el Hogar de Emergencia Temporal (alojamiento, alimentos y demás servicios).
 - Propiciar la restitución de una red primaria y secundaria.
 - **Población Objetivo:**
 - Mujeres, afectadas por hechos de violencia familiar, sexual y de género.
 - Hijos e hijas de las usuarias.
 - **Características:**
 - Da acogida a aquellas mujeres que se encuentran en una situación de extremo riesgo.
 - La estancia en el centro no será superior a siete días, pudiendo establecerse una prórroga de acuerdo a las necesidades y circunstancias excepcionales de la usuaria.
 - **Recursos Humanos:**
 - Coordinadora (01)
 - Promotoras (03)
 - Personal de seguridad (03)
 - Persona responsable de las tareas domésticas (01)
 - **Acciones coordinadas con servicio municipal “Warmi wasi” (Casa de las Mujeres)**
 - El Equipo Multidisciplinario de WARMI WASI realiza un trabajo articulado con las tres Promotoras de los turnos de los Servicios que brinda “CASA LIBERTAD”, respecto a las coordinaciones, monitoreo, asesoramiento y acciones en beneficio de sus usuarias.
 - Asimismo, cuenta con Protocolos de atención y reinserción social de las mujeres y niñas víctimas de Violencia Familiar, Sexual y de Género.
 - Creación de Grupos de Auto Ayuda que fortalezcan los valores, la autoestima y el empoderamiento de las mujeres desde WARMI WASI.
 - **Localización e infraestructura**
 - Situada en un lugar céntrico, y dotada de servicios básicos, es de material noble, dos pisos con azotea y con un área aproximada de 190 m²
- MUNICIPALIDAD DE LIMA METROPOLITANA (2014), Programa de equidad de género. Presentación ppt.

Lamentablemente, al término de la gestión de la alcaldesa Villarán y del proyecto financiado por el Fondo Fiduciario, la gestión siguiente liderada por Castañeda Lossio, de corte más bien conservador,

no respaldó esta línea de trabajo y dejaron de funcionar los servicios correspondientes. En una acción ciudadana de vigilancia, se le plantearon al ex alcalde Castañeda 141 preguntas, entre ellas una sobre el presupuesto asignado y ejecutado con posterioridad al año 2014 para la atención integral contra la violencia hacia las mujeres, puesto que los servicios para la mujer se habían recortado considerablemente. La respuesta dada por el ex funcionario fue que dichos servicios, -entre los que se incluía el HRT- habían recibido un financiamiento de ONU Mujeres, el cual se había terminado y que en los años subsiguientes se había asignado un presupuesto de gasto corriente para los servicios a mujeres que sufren de violencia. Lo cierto es que el local donde se había instalado el HRT, en la práctica, se dedicó a otro rubro municipal.

En el año 2019, asume una nueva gestión en la MML, esta vez liderada por Jorge Muñoz, quien le da un nuevo impulso a la temática, estableciendo una Gerencia de la mujer e Igualdad, encargada de la promoción, reconocimiento de derechos y protección de los derechos de mujeres, población indígena, población LGBTI, población afrodescendiente, entre otras poblaciones socialmente discriminadas y en situación de vulnerabilidad. Esta gerencia, a su vez cuenta con 2 subgerencias, una de ellas es la Subgerencia de Servicios Integrales de Protección Frente a la Violencia Basada en Género, responsable de la protección de las mujeres y grupo familiar, especialmente niños, niñas, adolescentes, personas con discapacidad, adultos mayores y víctimas de violencia basada en género; así como de proponer acciones de prevención y protección de las mujeres en situación de riesgo y de víctimas de violencia basada en género; y de la gestión de los servicios de defensa, protección integral y refugio temporal de dicha población, en el ámbito de su competencia (MML página web).

En este contexto, surge la crisis del COVID 19 y con ello la necesidad de brindar protección, por un lado, a personas en situación de vulnerabilidad y, por otro, la visibilización del riesgo que corren las mujeres al permanecer en el mismo espacio que sus agresores. Frente a esta situación, la MML en abril del año 2020 decide abrir un HRT para mujeres víctimas de VBG. En palabras del alcalde Muñoz: “Cuando nosotros abrimos la Casa de Todos en Acho, teníamos algunas personas albergadas que por su naturaleza necesitaban otro tipo de atención. Nos dimos cuenta de que ese no era el espacio adecuado para darle el cobijo que necesita una persona que está pasando por una situación de violencia en su hogar. Entonces pensamos en un espacio donde se les pueda dar todos los cuidados, atención de salud y un seguimiento psicológico específico” (MML, Alcalde Jorge Muñoz inauguró el albergue Casa de la Mujer). La demanda de las víctimas fue de tal magnitud que en junio 2021 se inauguró un segundo HRT (MML, Alcalde Jorge Muñoz inauguró segunda casa de la mujer para víctimas de violencia.).

De acuerdo con lo informado, para hacer realidad esta experiencia, la MML tuvo asistencia técnica virtual del MIMP, como ente rector, a fin de lograr una implementación segura y adecuada para la población objetivo. Asimismo, se organizaron una serie de reuniones virtuales con los equipos multidisciplinarios y con el personal designado para atención de los albergues, con la finalidad de lograr una atención de calidad para las personas y de sensibilizarlos en temas de violencia de género, igualdad, interculturalidad, riesgo y otros.

La acción de la MML ha sido seguida de cerca por municipios distritales, así como por varias organizaciones y colectivos. De acuerdo con lo informado por diferentes entidades como el grupo de seguimiento concertado de Prevención de la Violencia de Género, los integrantes del Grupo Familiar de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza de Lima y dos representantes de otras municipalidades han tomado contacto con la Gerencia de la Mujer e Igualdad de la Municipalidad de Lima para que exponga la experiencia, con el objetivo de replicarla en esos distritos (Comunicación personal Sub gerenta MML).

Si bien estos HRT surgen para enfrentar una coyuntura determinada, son parte de las obligaciones que debe cumplir la MML y, en ese sentido, el compromiso por seguir asumiendo esta responsabilidad de manera sistemática ha sido evidenciado al formalizarse dicha iniciativa con el Decreto de Alcaldía N° 14, aprobado en mayo del año 2021.

Por la envergadura de esta decisión, el hecho de que el impulso este a cargo directamente de la MML y las lecciones aprendidas sobre las experiencias previas, es que se seleccionó lo que a continuación se presenta.

- Descripción del tipo de refugio. Paradigma.

El Albergue “Casa de la Mujer” de la Gerencia de la Mujer e Igualdad de la Municipalidad Metropolitana se crea en el contexto de emergencia sanitaria y aislamiento social determinada a causa de la propagación del COVID -19, a partir del aumento de violencia hacia las mujeres y la necesidad de brindar atención y protección a la víctima desde el Estado.

Este HRT brinda cobijo, alimentación y atención integral a las mujeres de Lima Metropolitana y sus hijas e hijos víctimas de violencia basada en género, cuya vida está en riesgo inminente. Ofrece también atención médica a cargo de profesionales del Sistema Metropolitano de Solidaridad en Salud (Sisol) y atención psicológica, social y legal a cargo de profesionales de la Gerencia de la Mujer e Igualdad de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Asimismo, las mujeres albergadas cuentan con módulos de asesoría y espacios sociales para la cocina y lavandería, sala para ver TV así como espacios compartidos como talleres de costura, panadería y un pequeño huerto. El albergue también tiene una ludoteca, para que los niños y niñas que se encuentren alojados puedan realizar actividades lúdicas y clases virtuales a través de televisores o computadoras, con los que también cuenta el espacio de acogida.

- Personal que trabaja en el refugio (número, calificación, tipo de contrato)

El equipo de profesionales que brindan atención está conformado por profesionales especializadas en temas de violencia basada en género, derechos humanos y temas sociales, que garantizan la adecuada atención de las personas víctimas de violencia y sus hijas e hijos. Inicialmente se les contrató como locadores de servicios, y actualmente se está regularizando su contrato para pasar a uno de tipo más permanente. El personal con que cuenta el HRT es:

1 administradora, quien es la responsable del HRT
 2 técnicas en salud
 1 psicóloga
 1 trabajadora social
 1 abogada
 1 ludotecaria
 3 a 5 vigilantes

Las técnicas en salud, asisten 1 semana sí y 1 semana no, y conviven con los albergados día y noche. Se ha tomado la decisión de contar con este perfil porque resulta necesario tener algún conocimiento básico en temas de salud para responder ante situaciones inmediatas que pueden presentarse en cualquier momento. Si la situación de salud es más seria, la trabajadora social las acompaña al centro de salud que está muy cercano, y todas pueden ser atendidas por el seguro público de salud (SIS).

Por la situación del COVID; se ha establecido un sistema rotativo presencial, de manera que las profesionales van al HRT de manera interdiaria por cuestiones de aforo. Sin embargo, están en contacto o disponibles por medios telefónicos o virtuales.

Las principales actividades del equipo multidisciplinario son las siguientes:

- La evaluación inicial del caso y el pronóstico del tiempo de estadía planteada por la institución que deriva (la cual es máximo de tres meses puede aumentar evaluando cada caso).
- Los resultados de la evaluación del equipo multidisciplinario con relación a las necesidades de la persona, los cambios y avances logrados en las condiciones de riesgo iniciales, la capacidad de reinserción sociofamiliar, los logros alcanzados en el empoderamiento y fortalecimiento de su autonomía y si cuenta con una red de soporte familiar.
- Identificación de las redes de soporte familiar o social idóneas para la protección y apoyo de la persona víctima de violencia y sus hijas e hijos.
- Elaboración de informes psicológicos y sociales de las víctimas.
- Seguimiento del otorgamiento o ejecución de las medidas de protección o cautelares en favor de la víctima y proceso legal correspondiente.

Marco normativo e institucional

- ¿La existencia y funcionamiento del Refugio es parte de una política pública?

Si, en el Perú existe una amplia normativa nacional que establece la responsabilidad de los gobiernos locales en la creación, administración y mantenimiento de HRT para víctimas de VBG. Asimismo, el Plan Nacional contra la Violencia de Género establece la creación de estos servicios como un indicador de avance para el “Incremento de la cobertura territorial de servicios de atención y recuperación especializados en la atención de personas afectadas por violencia de género.”

- | | |
|-------|---|
| 2004. | Ley N° 28236, “Ley que crea Hogares de Refugio Temporal para víctimas de violencia familiar” y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N°007-2005-MIMDES |
| 2015 | Ley N° 30364 “Ley para prevenir y Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres y los integrantes del grupo familiar”, que en su artículo 29° establece que es política del Estado, la creación de Hogares de Refugio Temporal, |
| 2016 | Decreto Supremo que aprueba el “Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016 - 2021” D. S. N° 008-2016-MIMP |
| 2014 | Resolución Ministerial N° 150-2016-MIMP, que aprueba los “Criterios de derivación a los Hogares de Refugio Temporal”, “Lineamientos para la atención y funcionamiento de los Hogares de Refugio Temporal” y “Modelo de Reglamento Interno Básico de los Hogares de Refugio Temporal”. |
| 2016 | Resolución Ministerial N° 153-2016-MIMP, que aprueba la Directiva General N° 011-2016 para el Registro de HRT |

- ¿Está regulado por una Norma nacional/ provincial/ municipal?

La norma que regula los HRT es la Ley N° 28236, “Ley que crea Hogares de Refugio Temporal para víctimas de violencia familiar” y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N°007-2005-MIMDES, modificado por Decreto Supremo N°009-2016-MIMP.

En el caso de la MML, la norma que le dan respaldo es el Decreto de Alcaldía N° 14, la cual formaliza la iniciativa denominada Refugio Temporal “Casas de la Mujer” de la Municipalidad Metropolitana de Lima, publicado el 3 de mayo del año 2021 según el cual, además de “formalizar la iniciativa”

faculta a la Gerencia de la Mujer e Igualdad para que mediante resolución, establezca las disposiciones sobre organización, número de atenciones, servicios y demás características correspondientes al funcionamiento de las “Casas de la Mujer” implementadas o por implementar.

- ¿Cuenta con estatutos?

Se regula por la normatividad general, además por Resolución De Gerencia N° D000001-2021-MML-GMI se aprobó el Protocolo de Albergue “Casa de la Mujer.

- ¿Cuál es su presupuesto anual?

El costo mensual: es de 30 mil soles (Aprox. US \$ 8,500). Sin embargo, en este presupuesto hay rubros que no están incluidos porque son proporcionados por la MML,, como los siguientes :

- Alimentos: se reciben ya preparados de otras áreas de la MML.
- Útiles de limpieza: la limpieza está a cargo de un service que presta este tipo de servicio a todas las instalaciones de la municipalidad.

Para el acondicionamiento inicial de estos HRT, la MMO recibió aportes públicos y privados. Así nos refieren que además del trabajo conjunto de las diferentes gerencias de la Municipalidad Metropolitana de Lima, se recibieron donaciones de empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil, a través de la Fundación Lima, entidad encargada de gestionar las donaciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

El aporte de las empresas privadas y la sociedad civil se realizó de dos formas:

- Gestión directa de Fundación Lima hacia las empresas privadas y las organizaciones de la sociedad civil, de acuerdo a las necesidades específicas para la implementación de las casas;
- Donaciones de ciudadanos y ciudadanas a través del correo para donaciones implementado por Fundación Lima.

Una de las instituciones que apoyaron para el acondicionamiento de los HRT fue el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que donó lo recaudado a través de su campaña de venta solidaria de mascarillas violetas para concientizar sobre la violencia de género para mejorar las condiciones de alojamiento de las víctimas.

- ¿Quién elige a las autoridades del refugio?

La Subgerencia de Servicios Integrales de Protección Frente a la Violencia Basada en Género.

- ¿Quién supervisa?

La supervisión directa del funcionamiento de los HRT a cargo de la MML le corresponde a la

Subgerencia de Servicios Integrales de Protección Frente a la Violencia Basada en Género; sin embargo, en términos amplios, la supervisión de todos los HRT le compete por ley a la Dirección contra la Violencia de Género del MIMP.

El HRT aún no se ha inscrito formalmente en el registro de HRT dado que la norma que regularizaba su existencia como servicio municipal se dictó en mayo del 2021 (Decreto de Alcaldía N° 14, aprobado en mayo del 2021). Sin embargo, de acuerdo a lo informado, sí se procederá su inscripción formal.

- Comparación del número de refugios con el número de habitantes.

De acuerdo al Protocolo:

- Que sea una mujer víctima de violencia física, psicológica, sexual o económica con o sin hijos/as, donde la situación de violencia la coloca en riesgo alto o pone en peligro su integridad mental y/o física e incluso su vida. La institución que deriva deberá aplicar una evaluación psicológica con el objetivo de determinar la gravedad para la derivación al Albergue o la presencia de algún problema de salud mental para su derivación a una institución especializada.
- De no cumplir con el criterio del párrafo anterior, se procede a recomendar a la institución que deriva, otros Albergues del tipo de problema de referencia.

De la información recogida, se refiere que hubieron algunos casos de mujeres en situación de calle que han sido admitidas en el HRT.

Respecto de la edad de los hijos/as, el protocolo no establece límite de edad, y en la práctica se han recibido hasta la edad de 14 años. Sin embargo, para la recepción de adolescentes varones mayores de 12 se ha pedido expresamente una evaluación por parte de la psicóloga para proceder a su aceptación en el albergue.

- ¿Cómo se entra? ¿directamente o por derivación?

De acuerdo al Protocolo, las instituciones que derivan son:

- Juzgados de Familia o los competentes en violencia contra las mujeres.
- Ministerio Público.
- Centro Emergencia Mujer – MIMP
- Policía Nacional del Perú, previa coordinación con las instituciones responsables y con la Gerencia de la Mujer e Igualdad.
- Centro de Atención en casos de violencia basada en Género de la Gerencia de la Mujer e Igualdad de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
- Serenazgo de Lima, previa coordinación con la Gerencia de la Mujer e Igualdad de la Municipalidad de Lima.

- ¿Quiénes derivan? ¿Cómo lo hacen? ¿Qué requisitos piden para derivar personas a un refugio?

De acuerdo al Protocolo:

- La institución que deriva, evalúa los hechos denunciados para determinar su gravedad, los factores de riesgo y la posibilidad de una futura agresión. La atención brindada debe ser integral y de calidad, debiendo informar a la víctima los factores de riesgo detectados y sus derechos, a fin de que se establezcan las acciones a realizar para su protección, el cese de la violencia y la atención de las secuelas físicas y psicológicas. En el caso de que requiera atención médica de emergencia se le conducirá a un establecimiento de salud y cuando su salud se encuentre estable se procederá con las coordinaciones para la derivación al Albergue.

Esta información fue corroborada por las informantes, quienes en la práctica manifestaron que por el tema del COVID 19 se tuvo que rechazar a algunas mujeres, pero que se coordinó en un caso de una mujer migrante con hijos, en donde uno de los niños había arrojado positivo, para que una institución de apoyo a migrantes les permita pasar los días de cuarentena y luego ya pudieron ingresar al HRT.

En otro caso, se coordinó directamente con el sector salud para que la mujer sea ingresada a la villa panamericana de atención exclusiva a personas con COVID 19.

o Coordinación para la Derivación:

Las instituciones encargadas de la derivación coordinan con el/la responsable del albergue la disponibilidad de una vacante; asimismo, darán los alcances del caso para facilitar la continuidad de la atención. Se debe resguardar la privacidad de cada historia familiar, la información solo será de las instituciones o personas que atienden el caso directamente. La institución que deriva debe tener en cuenta que el traslado de la víctima de violencia debe ser desde las 7:00 horas a 18:00 horas, considerando la reducción del personal especializado durante el horario nocturno y horario de aislamiento social obligatorio. Sólo si es caso de una tentativa de feminicidio, se procederá a realizar el refugio de la víctima y sus hijas e hijos de corresponder.

a. Acompañamiento en la Derivación: La institución que deriva protegerá a la persona en riesgo, manteniendo en confidencialidad la información del albergue donde será trasladada la persona víctima de violencia (datos personales y otros). Para el ingreso de la persona usuaria se presentará la siguiente información: a. Oficio emitido por las instituciones solicitantes.

b. Ficha de referencia.

c. Declaración jurada de ingreso al Albergue.

d. Copia de los informes psicológico, social o denuncia previa.

e. Documento Nacional de Identidad.

Los documentos señalados en los numerales d) y e) no son condicionantes para el ingreso de la persona al Albergue.

- ¿Cuánto tarda el procedimiento? (medido desde el día de la denuncia del hecho violento hasta el día de entrada al refugio)

Para el ingreso al refugio no es requisito el haber sentado una denuncia formalmente, se reconoce que a las mujeres a veces esta decisión no es inmediata. El ingreso se hace el mismo día o al día siguiente de conocerse el caso.

- ¿Los espacios de denuncia tienen indicado ofrecer el refugio como una alternativa?

Los servicios del HRT se han difundido a través de oficios a comisarias, al Programa Aurora del MIMP y a los consulados. También se hace difusión por las redes de la Gerencia de la MML.

- ¿Se hace evaluación de riesgos? (En caso afirmativo acompañar formulario); ¿Se comparte el análisis de riesgo con la persona afectada?

En general, las instituciones relacionadas con la VBG aplican una ficha de valoración del riesgo elaborada por el sector y actualizada Resolución Ministerial N° 328-2019-MIMP del 30 de diciembre de 2019: "Ficha de Valoración de Riesgo en Mujeres Víctimas de Violencia de Pareja". (<https://www.gob.pe/institucion/mimp/normas-legales/393585-328-2019-mimp>)

Cuando las víctimas han sido derivadas de un Centro Emergencia Mujer (CEM¹⁵⁴), vienen también con un informe psicológico y social. De lo contrario se realiza uno el caso concreto y, en todos los casos se comparte con la víctima.

Una de las medidas que se toman con consentimiento de la víctima es que se le quitan los celulares para evitar el riesgo de que tomen contacto con el agresor, aunque sí se les permite tomar contacto con algún miembro de su familia para que sepan que están en un lugar seguro.

Itinerario De Salida

- ¿Cuándo puede salir del refugio? (criterios para el egreso)

De acuerdo al Protocolo:

- Cumplidas las acciones para la protección de la integridad y la promoción de la recuperación de la persona afectada, la institución que deriva y los profesionales del Albergue tienen que evaluar la variación del riesgo a fin de determinar con la persona albergada su egreso del Albergue y su inserción a sus redes de soporte familiar o social.

Para ello, es necesario:

- Evaluación y valoración psico – social de la persona albergada
- En coordinación con la institución que deriva, se verificará las redes soporte de entorno de la persona albergada.
- La persona albergada firmará de manera voluntaria la Declaración Jurada de Egreso de Albergue.
- Durante la Permanencia y el egreso, cada profesional que labore en el Albergue deberá emitir informes mensuales sobre las personas albergada

De acuerdo a las entrevistas hechas, hay varias situaciones que se presentan y que originan el egreso:

- Externamiento voluntario: No se sienten cómodas, y solicitan externamiento

En esta situación, la psicóloga trabaja con ella para que este consciente del riesgo que puede estar enfrentando; sin embargo, al ser mujeres adultas, no se les puede retener en contra de su voluntad y deben firmar una Declaración Jurada

- Externamiento a un espacio seguro

En estos casos, se ha identificado a una red de protección (familiar, amical o institucional), donde ella puede continuar viviendo, incluso con medidas de seguridad. Un trabajo muy intenso que se hace es el de reinsertarlas a su red familiar de origen (algunas veces fuera de la capital) o redes de amistades, para que no se hagan dependientes del apoyo que significa el HRT.

Los tiempos de permanencia en el HRT han fluctuado entre 3 meses con posibilidades de ampliación, y han llegado hasta 8 meses

¹⁵⁴ Los Centros Emergencia Mujer (CEM) pertenecen al MIMP y son servicios públicos especializados y gratuitos, de atención integral y multidisciplinaria, para víctimas de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar, en los cuales se brinda orientación legal, defensa judicial y consejería psicológica. Se procura la recuperación del daño sufrido y se presta asistencia social. Asimismo, se realizan actividades de prevención a través de capacitaciones, campañas comunicacionales, formación de agentes comunitarios y movilización de organizaciones. Están presentes en todas las regiones del país y son de varios tipos: Ver: <https://observatoriovioencia.pe/red-mimp/>

- ¿A dónde van? ¿Se le proponen soluciones habitacionales?

En general, se busca en su red familiar o amical, un espacio donde ellas puedan permanecer con sus hijos/as. Sin embargo, cuando son migrantes, esto es especialmente difícil por cuanto no cuentan con estas redes en el país.

Respecto de las mujeres migrantes, hay una organización internacional HIAS, que está presente en el Perú, especialmente por el fenómeno de la migración venezolana y quienes apoyan la reubicación de mujeres migrantes extranjeras víctimas de VBG. Una de las modalidades de apoyo de HIAS es que, una vez las mujeres tienen un informe positivo de estar en condiciones de reinserción laboral, les alquila un espacio de vivienda por un tiempo mientras consiguen trabajo y se independizan. (<https://www.hias.org/where/peru>)

- ¿Se da seguimiento a la situación de esta mujer cuando egresa? ¿Quién/es? ¿Cómo?

El seguimiento a las personas que egresan no está protocolizado. Formalmente, el seguimiento lo hace quien brinda asesoría jurídica, en el caso que hubiese una denuncia formal y se siguiese el caso desde el CEM. Sin embargo, este seguimiento es más al estado del caso que a la situación de la persona misma.

Sin embargo, de acuerdo a la información recibida, informalmente la persona administradora del HRT mantiene una red de contacto vía chat con las víctimas egresadas del HRT, que les permite saber cómo les está yendo. Al respecto reconocen que “No hay ruta formal pero hay que ver como cerramos este ciclo.” (Comunicación personal a Sub Gerenta de Servicios Integrales de Protección Frente a la Violencia Basada en Género)

Otra manera de mantener el contacto e ir cerrando el ciclo es invitar a las “egresadas” a talleres vivenciales, que se han organizado presencialmente, o a capacitaciones para mejorar su empleabilidad que son más bien virtuales y que pueden compartir con otras mujeres que no necesariamente han pasado por el HRT.

- ¿Hay conexión con las fuerzas de seguridad?

No

- ¿Hay conexión con la justicia?

Oficialmente no hay obligación de reportar el egreso del HRT, salvo que por excepción así se solicite. Sin embargo, en la práctica se oficia al CEM cuando hay cambio de ciudad para que continúen con el apoyo legal en el caso concreto desde el CEM de la ciudad donde la mujer ahora reside.

- ¿Tiene apoyo financiero?

El HRT depende plenamente de la MML; sin embargo, se han gestionado para las mujeres 3 tipos de apoyos financieros:

- CARE: Institución no gubernamental que maneja bonos para mujeres en situaciones concretas de necesidad.
- HIAS: Apoyo para mujeres migrantes
- Gobierno del Perú: Brindó bonos a la población en situación de pobreza en el contexto del COVID 19

6. 3- La Vida En El Refugio:

190

- La comida: ¿Hay cocina? ¿Quién cocina? ¿El servicio de comidas está tercerizado o se cocina en el mismo refugio?

El almuerzo es proporcionado por la MML, y las albergadas sólo deben preparar el desayuno y la cena. Se organizan turnos para ello y para el lavado de las ollas.

- La ropa: ¿quién la lava? ¿Dónde?

Hay un centro de lavado y se organiza en turnos.



- ¿El apoyo jurídico se brinda en el refugio o se deriva a otro lugar?

Si las víctimas han sido derivadas de un CEM, es altamente probable que el CEM este llevando el caso. De lo contrario, ahí se les brinda la asesoría jurídica y acompañamiento necesario por la profesional contratada.



- ¿El asesoramiento psicológico se brinda en el refugio o se deriva a otro lugar?

Se brinda en el refugio, hay profesional contratada.

- ¿Hay actividades que promuevan la reflexión sobre el tema de la violencia?

Primero se trabaja sobre su recuperación a nivel individual y cuando ya están en una “etapa reflexiva” pasan al otro grupo/ etapa. Si, se trabajan talleres vivenciales sobre esta problemática

- ¿Hay capacitación laboral?

De acuerdo a la información recibida hay 2 tipos de capacitaciones, una relacionada con el desarrollo de habilidades como talleres de costura y panadería, para lo que cuentan con una infraestructura mínima (máquinas e insumos) dentro del propio HRT. Otro tipo de capacitación guarda relación con mejorar su empleabilidad, a través de charlas y apoyo personalizado para el desarrollo de sus CV.

Así, con el objetivo de generar capacidades para el emprendimiento y el empleo se desarrollan dos tipos de talleres.

- Talleres de gestión empresarial
- Talleres de habilidades blandas

El equipo multidisciplinario del HRT deriva al equipo de emprendimiento conformado por una gestora y dos profesoras, que son parte de la otra Subgerencia Municipal de Equidad e Igualdad de Género, a aquellas mujeres del albergue que se encuentren listas para iniciar un emprendimiento o para acceder a un empleo. Así, se busca desarrollar en ellas habilidades que permitan su autonomía económica, ya que en muchos casos la falta de iniciativa se convierte en un obstáculo para tomar la decisión de abandonar a una pareja agresora. Por motivos sanitarios, los talleres se desarrollan de manera virtual, una vez por semana y tienen la duración de dos horas pedagógicas.

El programa se desarrolla adicionalmente con el apoyo de otras gerencias de la Municipalidad Metropolitana de Lima además de personas y empresas aliadas. En el caso de la orientación para la empleabilidad, este apoyo es brindado por el Consejo Mundial de Cooperativas de Crédito (WOCCU <https://www.wocculatam.com>), quien viene desarrollando un Proyecto de Inclusión Económica para mejorar la seguridad económica de las personas migrantes venezolanas a través de actividades que apoyan la inserción laboral, fortalecen las microempresas y facilitan el acceso a servicios financieros. (USAID, Proyecto de inclusión económica)

- Las y los hijas/os: ¿Pueden seguir sus estudios? dónde? ¿Tienen actividades recreativas? ¿cuáles? ¿dónde?

Dado el contexto del COVID 19, los NNA que permanecen con sus madres pueden seguir sus clases, ya sea por TV o a través de las computadoras que se encuentran en el HRT. Adicionalmente, el HRT cuenta con una ludoteca, que ha sido equipado por el ACNUR, y cuenta con una ludotecaria que emplea el método Montessori, esto es un método que busca trabajar con los NNA en áreas de la vida



práctica, fortaleciendo su capacidad física, intelectual y cognitiva. Es allí donde desarrollan diversas actividades, algunas de aprendizaje y otras recreativas.

- Conexión con el exterior. Condiciones.

Como parte de la rutina de ingreso, una de las acciones que se realiza es el retirarles el teléfono celular, que la mayoría de ellas tiene para evitar que se pongan en contacto con el agresor o den información sensible sobre el lugar donde se encuentran. De hecho, según la información brindada por la administradora del HRT, una de las experiencias que les dejaron lecciones aprendidas al inicio de la intervención es que una de las usuarias había brindado información sensible que llegó a su agresor y tuvieron que cambiarla de sede del HRT para evitar algún riesgo. Si bien, el asunto no llegó a mayores, esto les sirvió para hacer ésta regla absolutamente estricta porque no sólo se ponen en riesgo ellas sino a todo el grupo albergado en el HRT.

Las mujeres se ponen en contacto con sus familias para darles la seguridad de que se encuentran bien y en algunos casos requieren que les envíen cuestiones específicas, ello se permite pero se hace por intermedio de la gerencia.

Adicionalmente, corroboraron lo establecido en el Protocolo,

Respecto de las visitas:

- Para salvaguardar la integridad de la persona albergada y de las otras personas que se encuentran en el Albergue bajo la misma condición, no se permiten recibir visitas ni encuentros familiares en otros lugares.
- El acercamiento a su red familiar tiene que programarse en las instalaciones de la institución que deriva.

Criterios para las salidas

Las personas albergadas pueden salir del Albergue para continuar con los trámites del proceso legal, su recuperación y otros que coadyuven a solucionar la situación de violencia, previa coordinación, dentro del horario establecido y tareas asignadas. Para dicha salida, el Albergue y la institución que derivó en su oportunidad, deben coordinar sobre el acompañamiento y las medidas de seguridad correspondientes.

Capacidad del refugio

- Descripción del espacio y su contorno

El HRT funciona en unas instalaciones donde antes se ofrecían talleres para emprendimientos para las mujeres. Dado el contexto del COVID, las instalaciones no se estaban utilizando y dada la urgencia por contar con HRT se les redireccionó con este fin.

Ello explica varios elementos:

- El lugar se encuentra bien ubicado, en una zona urbana de un sector económico intermedio bajo, muy cerca de un centro de salud y junto a un nido.
- En la entrada, hay un cartel que dice “Casa de la Mujer”, ello se encontraba allí desde antes y no se ha retirado. Al preguntarse por qué no se ha retirado, la razón que dieron es que el entorno del vecindario, ya identificaba este lugar con ese cartel, y que se ha preferido no hacer cambios, dado que todas las acciones son internas y a nadie le llama la atención que personal de la MML siga visitando las instalaciones.
- Todas las ventanas hacia afuera han sido polarizadas para dejar pasar la luz pero sin permitir que se vea hacia adentro y las diferentes puertas han sido selladas.

- Además de los espacios destinados a habitaciones el HRT cuenta con comedor, cocina, lavandería, un pequeño huerto y 2 servicios higiénicos diferenciados para varones y mujeres. Además, cuenta con espacios privados para el tópico médico, atención psicológica, legal y social, ludoteca y almacén de productos para la preparación de alimentos.
- Los espacios de los talleres han sido acondicionados con dormitorios multifamiliares, por lo que no hay total privacidad. Aunque se han acondicionado unos biombos para mejorar este punto. Los biombos solo permiten una protección visual lateral.
- Esto se explica porque inicialmente la idea surgió como respuesta a la emergencia, y en ese momento no se tenía tan claro por cuánto tiempo se va a brindar este servicio. Hoy en día, al verse la necesidad de continuar su funcionamiento, se tiene la propuesta de recuperar las instalaciones donde funcionó la “Casa Libertad”, durante la gestión de la ex Alcaldesa Villarán, que brindaría mejores condiciones a las albergadas.

Al respecto, el equipo de la MML está trabajando en alternativas para que una vez pasada la emergencia las casas actuales regresen a ser talleres. Para ello se están impulsando las siguientes alternativas:

- Proyecto de inversión (expediente técnico, con planos) : “casa de emprendimiento” + 5 tipo de mini departamentos para HRT.
- Proyecto de inversión para HRT: Construir 2 hogares más: una para personas con discapacidad y HRT.
- Recuperar la casa donde antes funcionó el HRT “Casa Libertad” que ha estado funcionando para salud desde la gestión de Castañeda.
- Número de lugares para víctimas y para familiares.

La Casa de la Mujer San Juan de Lurigancho cuenta hoy con 22 camas y 1 cuna, las cuales se encuentran distribuidas en 2 habitaciones amplias.

- Cantidad de mujeres alojadas por año y en total desde su creación.

Las personas alojadas han sido 70, desde su creación, que ha cumplido 1 año de funcionamiento en mayo 2021.

Tiempo de permanencia en el refugio

Dado que el HRT comenzó su funcionamiento durante la emergencia sanitaria, de acuerdo a su Protocolo:

- La permanencia de la persona albergada no debe exceder a los 3 meses, salvo excepciones que así lo ameriten, teniendo en cuenta los siguientes criterios.
- Si en caso, se alberga a una persona que no responde a una emergencia por VBG, sino por otro tipo de problema y emergencia; se considera la permanencia de 15 días como máximo de tiempo.

De acuerdo a las entrevistas realizadas, en la realidad, el tiempo de permanencia de las mujeres víctimas de VBG ha sido entre 3 y 8 meses. Ha habido pocos casos de albergadas por otro carácter, Ej.: mujer mayor en situación de calle, que fue luego derivada a un albergue ad hoc.

Evaluación del refugio

- ¿Hay sistema de monitoreo? ¿Es permanente o esporádico? ¿A cargo de quién?

Han habido 2 tipos de monitoreo por parte de la MML:

Por parte de la Subgerencia de Servicios Integrales de Protección Frente a la Violencia Basada en Género

- La administradora del HRT lleva un registro diario de sucesos con fotos para la documentación, y mantiene reuniones de equipo con la Sub gerencia, quien monitorea de manera cercana y coadyuva a resolver las situaciones problemáticas y retos que se han enfrentado.

Por otra parte, han pasado supervisiones de defensa civil para verificar la seguridad de sus instalaciones

- ¿Hay evaluación del funcionamiento del refugio? ¿A cargo de quién? ¿Es independiente?

El HRT es de la MML, y no se ha establecido en convenio con el MIMP, por lo que es un HRT público pero independiente del sector.

Todavía no ha pasado por ninguna supervisión formal del MIMP, ni de ninguna otra institución (Ej.: Defensoría del Pueblo).

- ¿Se cuenta con informes de evaluación? (Resumir en una página los logros y obstáculos encontrados, así como las estrategias para superarlos).

No se cuenta con informes formales de evaluación.

En materia de logros:

- La MML en un tiempo record ha abierto 2 HRT en una coyuntura bastante crítica como la emergencia sanitaria provocada por el COVID 19, y que motivó a una mayor demanda de este tipo de servicios por parte de las mujeres, mostrando una capacidad de reacción y empatía con la problemática.
- La MML luego de responder al momento de crisis ha decidido asumir la responsabilidad que tiene como gobierno local y mantener estos HRT, más allá de la respuesta al COVID 19, formalizando su creación a través de una norma municipal.
- La MML ha buscado asesoría técnica del sector para la instalación del HRT y organizar sus normas internas (protocolo).
- EL HRT depende fundamentalmente de recursos propios de la MML, no de un proyecto específico, lo que lo hace más sostenible en el tiempo.
- El personal que brinda el servicio es un personal directamente contratado con recursos municipales, lo que garantiza su continuidad.
- Además, se han cubierto gastos con otras líneas de servicios municipales, como por ejemplo: servicio de limpieza, servicio de vigilancia, raciones de almuerzos preparados en otro albergue, talleres de emprendimiento, entre otros.
- La MML ha logrado asociarse con instituciones de cooperación internacional (ACNUR, HIAC, WOOCU) y otras de carácter nacional (CARE, Hotel Sheraton, entre otras) que le proporciona apoyo y potencian los recursos para las mujeres.

- En el HRT se han atendido a mujeres víctimas de diversos tipos de VBG, entre ellos violencia de pareja, violencia sexual, trata, entre otros, brindado el apoyo social, psicológico y legal para cada tipo de víctima, con una atención personalizada.
- Es importante señalar también es que uno de los logros potenciales de esta experiencia es su efecto multiplicador en gobiernos locales de Lima Metropolitana, que se han interesado en conocer de más cerca esta experiencia.

En materia de obstáculos:

- El establecimiento donde está ubicado el HRT no cuenta con habitaciones apropiadas, sino con salas amplias, por lo que no hay la privacidad necesaria que se debería garantizar. Frente a ello se ha buscado dar privacidad visual, a través de biombos, pero se está buscando soluciones más permanentes como cambio de local y el desarrollo de proyectos de inversión.
- El HRT no ha sido inscrito en el registro del MIMP, pero se está buscando cumplir con los estándares requeridos para ser reconocidos como tales.
- La presencia de mujeres migrantes, sin redes familiares, fue un reto muy grande inicialmente, lo que motivó a que se busquen redes de apoyo a población migrante y hoy se cuente con el apoyo de instituciones de cooperación dirigidas especialmente a este tipo de víctimas (ACNUR, HIAS, WOCCU).
- Para poder organizar la respuesta se tuvo un corto tiempo, por lo que la MML buscó el acompañamiento del Programa Nacional Aurora para que pudiesen darle las pautas necesarias en la organización del servicio, e incluso se buscó contratar a personal con experiencia previa para garantizar una respuesta efectiva a las víctimas de VBG

Conclusiones y recomendaciones

- El Estado peruano ha venido dando respuesta a las mujeres víctimas de VBG, de acuerdo a su edad y al tipo de violencia que enfrentan. Así para las mujeres adultas la respuesta se ha centrado en HRT, en donde se prioriza a las víctimas que han enfrentado riesgo de feminicidio, pero en donde podemos encontrar también otro tipo de víctimas como las mujeres que han sido víctimas de trata. El mayor número de usuarias de este tipo de servicios son mujeres víctimas de violencia de pareja que ingresan junto con sus hijos e hijas.

- En este tipo de refugios la permanencia es voluntaria, aún en los casos de víctimas de trata, y se promueve que la estadía no sea por más de 6 meses, por cuanto las intervenciones deben estar centradas en la reinserción de la víctima en sus redes sociales, familiares así como en el desarrollo de habilidades para su autonomía económica.

- Las víctimas de los HRT reciben asistencia psicológica, social y legal para conseguir el objetivo de su reinserción y autonomía. El trabajo de los equipos multidisciplinarios está centrado en la recuperación de su autoestima y equilibrio psicológico, en lograr la reinserción familiar (con su familia de origen muchas veces) y social. Sin embargo, los procesos judiciales normalmente se extienden más allá de la permanencia de las mujeres en los HRT, por lo que el vínculo continúa con la institución que se hace cargo del proceso.

- El Estado, no promueve un seguimiento formal sobre la situación de las mujeres que han pasado por una HRT luego de que se ha logrado su reinserción, ello se da algunas veces de manera informal pero no está sistematizado, por lo que no se cuenta con estadísticas sobre la situación de las mujeres post estadía en el HRT.

- A diferencia de los HRT, en el caso de niñas y adolescentes que sufren VBG (víctimas de violencia intrafamiliar, violencia sexual, explotación sexual, trata, etc.) las soluciones propuestas por el Estado

van a diferir. En los casos de víctimas de VBG en el ámbito familiar, la primera opción, si ésta es ocasionada por la debilidad de los cuidados parentales, será la colocación en un hogar de acogida, sea de la familia extensa del entorno de la víctima, o de terceros, sólo cuando esta opción no es posible la NNA será ingresada a un CAR. Este tratamiento es similar en el caso de otras situaciones de vulnerabilidad que pudieran enfrentar las y los NNA.

- Por el contrario, si las NNA han sido víctimas de explotación sexual o trata es altamente probable que sean ingresadas a un CAR especializado para este tipo de perfil, en donde el Estado se compromete a garantizar educación, salud, y vivienda a estas NNA hasta su mayoría de edad, mientras se hace un trabajo individual y personalizado con cada una de ellas. La permanencia en estos espacios es de carácter obligatorio y por tanto, puede ser percibido como una privación de su libertad. Esto es vivido de manera muy conflictiva especialmente en el caso de las adolescentes, que pueden no autopercebirse como “víctimas” mientras están sometidas a la explotación sexual y trata, y si como prisioneras cuando son retenidas en los establecimientos estatales para su reinserción social. Esta situación amerita una profunda reflexión sobre la respuesta del estado frente a este tipo de víctimas, y una mayor investigación al respecto.

-El Estado peruano ha desarrollado una profusa normativa en ambos tipos de respuesta –tanto para mujeres adultas como para NNA víctimas de VBG, estableciéndose responsabilidades en diferentes instancias gubernamentales. Así, en ambos casos, el MIMP va a ser el órgano rector y debe establecer los estándares a ser cumplidos por los servicios tanto públicos como privados. Esa obligación es cumplida por las Direcciones de línea del sector, en el caso de los HRT por la Dirección de Asistencia Técnica y Promoción de Servicios de la Dirección general contra la violencia de género (Viceministerio de la Mujer) , y en el caso de los CARS, por la Dirección de Políticas sobre Niñas, Niños y Adolescente, órgano de línea de la Dirección General de NNA (Viceministerio de Poblaciones Vulnerables).

- El MIMP, además de su rol rector, tiene a su cargo Programas que van a ofrecer servicios a la población, de manera directa o en convenio con otros niveles de gobierno. Así el Programa Nacional Aurora ha desarrollado 20 convenios con Gobiernos subnacionales para instalar HRT para mujeres adultas VBG, mientras que el Programa INABIF tiene a su cargo directamente varios CAR, incluyendo CAR especializados para NNA víctimas de trata.

- En cumplimiento de su función rectora, el MIMP realiza cotidianamente la supervisión tanto de HRT como de CAR, sin embargo sus informes no son hechos públicos. Generalmente estas supervisiones se dan a lo largo del año y permiten a las instituciones mantener o no vigente el registro correspondiente que lleva el propio sector.

- A diferencia del MIMP, la Defensoría del Pueblo, institución constitucionalmente autónoma, que tiene como uno de sus objetivos vigilar el cumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones, a lo largo de los años ha venido elaborando informes sobre la situación de ambos tipos de establecimientos, tanto los HRT como los CAR, basados en el mandato de supervisar el cumplimiento de las obligaciones del Estado de brindar servicios públicos en esta materia. Estos informes si son hechos públicos, lo que permite conocer de una manera bastante precisa la situación de estos establecimientos, la protección que brindan, su funcionamiento pero también sus falencias, limitaciones, etc., constituyéndose entonces en el medio principal de vigilancia y monitoreo del cumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones en esta materia.

- Si bien los HRT surgieron como una respuesta esencialmente de sociedad civil para la recuperación de víctimas de VBG, este impulso parece haber disminuido con el tiempo al haber asumido las instituciones estatales las obligaciones correspondientes. Aunque aún subsisten algunos HRT organizados por mujeres líderes de base, éstos son la excepción, ello puede haber contribuido a que la RECARE pierda fuerza y se perciba como inactiva en los últimos años, mientras que son las instancias estatales

nacionales las que impulsan y supervisan a las instancias estatales subnacionales al cumplimiento de sus obligaciones frente a la víctimas de VBG.

- Las organizaciones no gubernamentales más reconocidas como defensoras de los derechos de las mujeres, en los últimos años no tienen intervenciones, o estudios desarrollados en esta temática. Un grupo de nuevas organizaciones vinculadas con el fenómeno de la trata y que desarrollan diversos proyectos con financiamiento de la cooperación internacional si han producido algunos estudios en relación con la situación de las víctimas de explotación sexual y los CAR, especialmente respecto del tratamiento de las adolescentes en los CAR especializados.

- En el diseño de la política pública peruana el desarrollo de servicios para las víctimas de VBG debe darse a nivel regional y local (municipal), y por tanto se espera que sean estas entidades de gobierno que destinen presupuesto para organizar este tipo de servicios. Sin embargo, dada la falta de prioridad de esta problemática en esos niveles de gobierno, o la falta de recursos, esta respuesta ha venido siendo postergada permanentemente. Es por ello, que el MIMP, como órgano rector, con motivo de la nueva ley contra la violencia hacia la mujer y el grupo familiar dictada en el 2015, asume un nuevo liderazgo e impulsa convenios de gestión con los gobiernos regionales para el establecimiento de HRT destinando una parte del presupuesto necesario para dotarlo de personal, y así asegurar su funcionamiento.

- En la misma línea, el MIMP en el marco de la nueva política nacional sobre la trata de personas, ha dado un nuevo impulso a los CAR especializados y ha ampliado su cobertura en los últimos años.

- La MML siendo cabeza del gobierno de la capital peruana no ha tenido una política clara consistente en el tiempo respecto de sus obligaciones de brindar servicios a las víctimas de VBG. En efecto, tal como ha sido documentado, se ha pasado de una interesante oferta de servicios municipales para las mujeres víctimas de VBG –incluyendo servicios de asesoría legal y casa de refugio– impulsados parcialmente con un fondo de la cooperación internacional durante una gestión municipal, al cierre de estos servicios en la siguiente gestión, a una nueva oferta que surge como respuesta al clamor de protección urgente de las mujeres víctimas de la VBG durante la pandemia, provocada por el COVID 19, y que hoy en día se está buscando institucionalizar.

- Esta experiencia, que ha llevado a instalar hasta 2 HRT durante el año 2020 a cargo de equipo de la MML, si bien con limitaciones en cuanto a la infraestructura, tiene la fortaleza de ser una respuesta que es asumida esencialmente con recursos propios de la MML, lo cual la hace menos dependiente de recursos externos y aumenta sus posibilidades de institucionalizarse.

- El equipo técnico a cargo de la experiencia, conoce la importancia de su institucionalización por lo que viene impulsando diversas respuestas, desde la recuperación de la casa que anteriormente fue destinada como HRT hasta el desarrollo de un proyecto de inversión pública ad hoc para el cumplimiento de estos fines. Sin embargo, recogiendo lecciones aprendidas, en uno y otro caso resulta sumamente importante la apropiación de la experiencia por parte de las organizaciones de la sociedad civil, y su vigilancia para que no vuelva a generarse el riesgo de que una nueva gestión municipal cierre nuevamente estos servicios. Lamentablemente, no hemos identificado esfuerzos de este tipo ni por los equipos de la MML, más concentrados en institucionalizar la experiencia, ni por parte de las organizaciones de sociedad civil.

- Un comentario aparte merece la sinergia producida entre la MML y las entidades que vienen apoyando la inserción social de las personas migrantes venezolanas en el Perú. En efecto, dada la situación crítica de las mujeres migrantes venezolanas usuarias de los HRT, que en general no cuentan con redes familiares o sociales de soporte para su reinserción social, la MML ha encontrado un importante apoyo en estas entidades de cooperación que les están permitiendo a estas víctimas acceder a subvenciones económicas e incluso asistencia para la empleabilidad, que en otras circunstancias hubiera sido imposible ofrecer.

- El recorrido efectuado por la respuesta estatal frente a mujeres víctimas de VBG nos deja entonces la imagen que, a pesar de lo establecido por ley, no son los gobiernos locales ni regionales los que están liderando esta respuesta; que la respuesta viene siendo impulsada esencialmente por el órgano rector a nivel nacional, el mismo que cumple una doble función, como entidad reguladora, a través de sus órganos de línea, y como entidad que brinda servicios directos a la población, a través de sus programas nacionales. Que la reciente iniciativa de la MML de crear 2 HRT, surge como respuesta temporal frente a una coyuntura específica y no como parte de una respuesta de política municipal frente a la VBG, pero que en el camino está tratando de ser institucionalizada, para lo cual sería muy importante la apropiación de este proceso por las instituciones de sociedad civil.

SIGLAS Y ACRONIMOS

General

| | |
|----------|--|
| CEDAW: | Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer |
| CSJ: | Corte Suprema de Justicia |
| MESECVI: | Mecanismo para el Seguimiento de la Convención de Belém Do Pará |
| NNA: | Niños, niñas y adolescentes |
| ONG: | Organización No Gubernamental |
| UNDP: | United Nations Development Programme |
| UNFPA: | Fondo de Población de Naciones Unidas |
| VBG: | Violencia basada en el género |

El Salvador

| | |
|-------------|---|
| APROCSAL: | Asociación de Promotores Culturales Salvadoreños |
| BANDESAL: | Banco de Desarrollo de El Salvador |
| CAIPEM: | Centro de Atención Integral para Personas Extranjeras Migrantes |
| CAM: | Cuerpo de Agentes Municipales |
| CAMUJER: | Centro de Atención de Mujeres en Situación de Violencia |
| CBI: | Centro de Educación Inicial |
| CONAMUS: | Coordinadora Nacional de la Mujer Salvadoreña |
| CONAMYPE: | Comisión Nacional para la Micro y Pequeña Empresa |
| CONNA: | Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia |
| CTE: | Comisión Técnica Especializada |
| DGME: | Dirección General de Migración y Extranjería |
| DIGESTYC: | Dirección General de Estadística y Censos |
| EHPM: | Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples |
| ENVCM: | Encuesta Nacional de Violencia Contra las Mujeres |
| ENVSM: | Encuesta Nacional de Violencia Sexual Contra las Mujeres |
| FARMAMUNDI: | Farmacéuticos Mundi |
| FGR: | Fiscalía General de la República |
| FONAVIPO: | Fondo Nacional de Vivienda Popular |
| FSV: | Fondo Social para la Vivienda |

| | |
|----------------|---|
| FUNSALPRODESE: | Fundación Salvadoreña para la Promoción Social y el Desarrollo Económico |
| IMU: | Instituto de Investigación, Capacitación y Desarrollo de la Mujer |
| ISDEMU: | Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer |
| LCV: | Ley contra la Violencia Intrafamiliar |
| LEIV: | Ley Especial Integral para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia |
| LEPINA: | Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia |
| LEPVT: | Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos |
| MINEC: | Ministerio de Economía |
| MINEDUCYT: | Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología |
| MINSAL: | Ministerio de Salud |
| MMPV: | Mesa Municipal de Prevención de Violencia |
| ODAC: | Oficina de Denuncia y Atención Ciudadana de la PNC |
| PCA: | Programa de Casas de Acogida |
| PDDH: | Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos |
| PGR: | Procuraduría General de la República |
| PNC: | Policía Nacional Civil |
| PPI: | Protección a Personalidades Importantes |
| PPVT: | Programa de Protección a Víctimas y Testigos |
| PSE: | Paquete de Servicios Esenciales |
| RLEPVT: | Reglamento de la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos |
| SAIVCH: | Sección de Atención Integral a Víctimas de Chalatenango |
| UIAEM: | Unidades Institucionales de Atención Especializada para las Mujeres que enfrentan violencia |
| UMM: | Unidad Municipal de la Mujer |
| UNIMUJER: | Unidad de atención especializada a las mujeres en situación de violencia de la Oficina de Denuncia y Atención Ciudadana |
| USAID: | Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional |
| UTE: | Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia |

Costa Rica

| | |
|--------|--|
| PND: | Plan Nacional de Desarrollo |
| CEAAM: | Centros Especializados de Atención y de Albergue Temporal para Mujeres Afectadas por Violencia |

Perú

| | |
|---------|---|
| CAR: | Centro de acogida residencial |
| HRT: | Hogar de refugio temporal |
| MIMP: | Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables |
| MML: | Municipalidad de Lima Metropolitana |
| PNCVFS: | Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual / Programa Nacional contra la Violencia hacia la Mujer y el grupo Familiar / Programa Nacional Aurora |

Bibliografía

Brasil

- BRASIL - Ley nº 8.742, de 7 de diciembre de 1993.
- BRASIL - Decreto nº 6.307, del 14 de diciembre de 2007.
- BRASIL- Constitución de la República Federativa de Brasil, Brasilia, 1988.
- BRASIL - Gobierno Federal, Secretaría Nacional de Políticas para la Mujer - SPM , Directrices Nacionales de Política de Alojamiento, Brasilia, 2011 Disponible en: www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/diretrizes-nacionais-para-o-abrigamento
- BRASIL - Ley 11.340/2006 - Ley Maria da Penha disponible en www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm
- BRASIL - Secretaría Especial de Políticas para la Mujer, Planes Nacionales de Políticas para la Mujer, Brasilia, 2005-2007 y 2013
- BRASIL - Secretaría de Políticas para la Mujer, Pacto Nacional para el Enfrentamiento de la Violencia contra la Mujer, Brasilia, 2007
- BRASIL - Ministerio de Justicia - Gobierno Federal - Plan Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas. Brasilia, 2008.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, Termo de Referência para a Implementação de Casas-Abriço. Brasilia: 2008.
- BRASIL - Secretaría Nacional para el Enfrentamiento de la Violencia contra la Mujer

Chile

- División de Atención a Víctimas y Testigos de la Fiscalía Nacional. *Modelo Actualizado de Intervención Inmediata para Víctimas de Violencia*. Chile, 2015
- Entrevista a Profesionales Unidad de Violencia contra las Mujeres, S. N. (10 de Mayo de 2021)
- Fiscalía Nacional. *Instrucción General que imparte criterios de actuación en delitos cometidos en contexto de violencia intrafamiliar (Oficio Fiscal Nacional N° 792/2014)*. Chile, 2014.
- INE. (s.f.). Obtenido de Indicadores subcomisión de estadísticas de género: <https://www.ine.cl/estadisticas/sociales/genero/indicadores-subcomision-de-estadisticas-de-genero>
- OCDE. *Economic Policy Reforms 2021: Going for growth*. 2021. Disponible en: <https://www.oecd.org/economy/growth/Chile-country-note-going-for-growth-2021.pdf>
- OCDE. *Obtenido de Better Life Initiatives 2020 Country Note Data*. 2020. Disponible en: <https://www.oecd.org/statistics/better-life-initiative.htm>
- Secretaría de Género del Poder Judicial. *Acceso a la Justicia de las Mujeres Víctimas de Violencia Usuarías del Poder Judicial*. Chile: 2020. Obtenido de http://secretariadegenero.pjud.cl/images/stgnd/estudios/accesojvcm/InformeFinal_Acceso%20a%20la%20justicia%20v%C3%ADctimas%20VCM.pdf

- SernamEG. *Obtenido de Circuito Intersectorial de Femicidio. Informe Anual 2019*. Chile, 2020. Disponible en: <https://www.sernameg.gob.cl/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Anual-CIF-2019-Final-PDF.pdf>
- SernamEG. Orientaciones Técnicas. Dispositivos Casas de Acogida. *Programa de Atención, Protección y Reparación en Violencia contra las Mujeres*. Chile: 2020.
- SernamEG. *Violencia contra las mujeres*. Chile. (s.f.). Disponible en: https://www.sernameg.gob.cl/?page_id=26815

Costa Rica

- CEDAL. *Caracterización de la oferta y la demanda de los servicios de VcM a nivel nacional, regional y local. Informe final*. Costa Rica, 2015.
- CGR. *Informe de la auditoría de carácter especial sobre el monitoreo de los dispositivos electrónicos como mecanismo alternativos para el cumplimiento de la ejecución de la pena en el Ministerio de Justicia y Paz*. Costa Rica: 2021
- CMF. *Ley contra la Violencia Doméstica*. Colección Documentos N.12, Legislación N. 9. San José, 1996
- CMF. *Ley de promoción de la igualdad social de la mujer*. Colección Documentos N.2, Legislación N.1. San José, 1994
- CMF/Despacho primera dama/Agencia Española de Cooperación Internacional: *Plan Nacional para la Atención y la Prevención de la VIF (PLANOVI). Plan Operativo 1996-1998*. Colección Documentos: 14. Violencia N.2. San José, 1996.
- Costa Rica, Decreto Ejecutivo N.26664-C-J-PLAN-MTSS-MIVAH-S-MEP-SP del 27 de enero 1998: Creación del Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la VIF. Costa Rica, 1998
- Costa Rica. Ley 7142/1990, del 8 de marzo.
- IMAS. *Directriz de la Dirección de Subgerencia de Desarrollo Social. Oficio ABF-0098-03-2018 del 7 de marzo 2018*. Costa Rica, 2018
- INA, *Gestión de formación y servicios tecnológicos. Asesoría para la igualdad y equidad de género. Estrategia de Prevención y Atención de la VIF y el Abuso sexual extrafamiliar en el Instituto Nacional de Aprendizaje*. Oficio FR GFST 26 Gestión de Formación y Servicios Tecnológicos Edición 05. Costa Rica, 2015
- INAMU “Política Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres de Todas las Edades Costa Rica 2017-2032”. *Colección Políticas Públicas para la Igualdad y Equidad de Género, n. 13; Estrategias e Instrumentos de Política Pública, n. 13*. Editorial UNED. San José, 2018.
- INAMU, *Estrategia para intermediación laboral dirigida a mujeres referidas por el Instituto Nacional de las Mujeres. Departamento de Gestión de Políticas Públicas*. Documento de trabajo. Costa Rica, 2021, P. 1
- INAMU, *Ley de creación del Instituto Nacional de las Mujeres INAMU*. Colección legislación N.1 Leyes N.1. San José, 1998.
- INAMU. “Política Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres de Todas las Edades Costa Rica 2017-2032”. *Colección Políticas Públicas para la Igualdad y Equidad de Género*. Costa Rica: 2018. pp. 156-204

- INAMU. *Política Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres de Todas las Edades Costa Rica 2017-2032*. Colección Políticas Públicas para la Igualdad y Equidad de Género. Costa Rica, 2018
- INAMU/OAPVT. *Lineamientos de trabajo OAPVT / INAMU Departamento de Violencia de Género*. San José, 2019
- INAMU: Plan Nacional de Atención y Prevención de la VcM en las relaciones de pareja y familiares como el Hostigamiento sexual y Violación. 2010-2015. Colección Políticas Públicas para la igualdad y la equidad de género, N. 7; Estrategias e instrumentos de políticas públicas, N,7. San José.
- Mesa, S.; Ramellini, T; Rodríguez, A “*Estándares de excelencia en términos de Calidad y Eficiencia de los Servicios de Atención Integral a Mujeres Víctimas de Violencia de las instituciones que conforman el Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la VcM y VIF*”. Producto 3. Primera parte. Estándares de Excelencia. Costa Rica, 2015.
- Observatorio de violencia de género contra las mujeres y acceso a la justicia, *Feminicidio*. Disponible en: <https://observatoriodegenero.poder-judicial.go.cr/index.php/soy-especialista-y-busco/estadisticas/femicidio> [Consulta: 11/05/2022]
- OIM/CONATT: Ley contra la trata de personas y Creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (CONATT) San José, pp. 33,41.
- Ramellini, T.; Mesa, S. CONTRATACION DIRECTA N° 2013CD-000152-01CONTRATACION DE UNA CONSULTORÍA DE ASISTENCIA TECNICA PARA LA REDEFINICION DEL MODELO DE ATENCION DE LOS CENTROS DE ATENCION ESPECIALIZADA Y ALBERGUE TEMPORAL A MUJERES VICTIMAS DE VIOLENCIA, SUS HIJAS E HIJOS (CEAAM). ESTADO DE SITUACION DEL MODELO DE ATENCION ACTUAL EN LOS CEAAM. Principales alcances y limitaciones en la gestión. Costa Rica, 2013
- Ramellini, T.; Mesa, S. Contratacion directa n° 2013cd-000152-01contratación de una consultoria de asistencia tecnica para la redefinicion del modelo de atencion de los centros de atención especializada y albergue temporal a mujeres victimas de violencia, sus hijas e hijos (CEAAM). Marco teórico referencial. Conceptualización del modelo. Propuesta para su gestión técnica y administrativa. Costa Rica, 2014.
- Secretaría Técnica PLANNOVI/ INAMU. Informe cualitativo PLANNOVI 2019-2020. Principales avances y retos en el cumplimiento de la política nacional para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres de todas las edades. Costa Rica, 2021
- Secretaría Técnica PLANNOVI/ INAMU. *Informe cualitativo PLANNOVI 2019-2020. Principales avances y retos en el cumplimiento de la política nacional para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres de todas las edades*. Costa Rica: 2021

El Salvador

- Asamblea Legislativa. Decreto para la Creación de los Tribunales Especializados para una Vida Libre de Violencia y Discriminación para las Mujeres. D. L. No. 286 del 25/02/2016, publicado en el D. O. N° 60, Tomo N° 411, del 4 de abril de 2016.
- Asamblea Legislativa. Ley contra la Violencia Intrafamiliar (LCV). D. L. No. 902 del 28/11/1996, publicado en el D.O. N° 241, Tomo 333, del 20 de diciembre de 1996.

- Asamblea Legislativa. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA). D. L. No. 839 del 26/03/2009, publicado en el D. O. N° 68, Tomo N° 383, del 16 de abril de 2009.
- Asamblea Legislativa. Ley Especial Integral para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LEIV). D.L. No. 520 del 25/11/2010, publicado en el D. O. No. 2, Tomo 390, del 4 de enero de 2011.
- Asamblea Legislativa. Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos (LEPVT). D.L. No. 1029 del 11/05/2006, publicado en el D. O. N° 95, Tomo N° 371, del 25 de mayo de 2006.
- Belloso, M. (4 de enero de 2021). 63 de cada 100 mujeres han sufrido violencia sexual en El Salvador. *La Prensa Gráfica*. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/63-de-cada-100-mujeres-han-sufrido-violencia-sexual-20210103-0060.html>
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Disponible en <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-fisica>
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). *Mapa de embarazos en niñas y adolescentes El Salvador 2017. Primera edición*. El Salvador, 2017. Disponible en https://elsalvador.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Mapa%20EmbarazosSV_%202017.pdf
- Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU). *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador*. El Salvador, 2020.
- Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU). *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador*. El Salvador, 2019.
- Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU). *Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. El Salvador, 2013
- Ministerio de Economía y Dirección General de Estadística y Censos (MINEC-DIGESTYC). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2019*. El Salvador, 2020. Disponible en <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/des/ehpm/publicaciones-ehpm.html>
- Ministerio de Economía y Dirección General de Estadística y Censos (MINEC-DIGESTYC). (2018). Encuesta Nacional de Violencia Contra las Mujeres 2017. Disponible en <http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/docs/ENVCM%2017.pdf>
- Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. (2020). Informe semestral. Hechos de Violencia Contra las Mujeres El Salvador, enero - junio 2020. Disponible en <http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/docs/Informe%20Semestral%20-%20Hechos%20de%20Violencia%20Contra%20las%20Mujeres%202020%20final.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores Oportunidades y desafíos de la migración internacional: El caso de El Salvador. El Salvador, 2014. Disponible en <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/jjgarcia.pdf>
- Nada sobre nosotras sin nosotras. *Plataforma de demandas por la igualdad. (s.f.)*. Disponible en <https://colectivafeminista.org.sv/wp-content/uploads/2018/12/PLATAFORMA-NADA-SIN-NOSOTRAS.pdf>
- Presidencia de la República. Reglamento de la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos (RLEPVT). D. E. No. 89 del 2/10/2007, publicado en el D. O. No. 195, Tomo No. 377, del 19 de octubre de 2007.
- Sistema Integrado de Información Estadística del SICA (si-ESTAD). Perfil de País El Salvador. Disponible en <https://www.sica.int/si-estad/perfil/elsalvador>

- United Nations Development Programme (UNDP). Human Development Report 2020. The next frontier Human development and the Anthropocene. El Salvador, 2020. Disponible en http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2020_overview_english.pdf

Perú

- Barrantes Takata Carmen (2016). Protegidas o Revictimizadas Alerta nacional sobre el modelo de gestión en los CAR de víctimas adolescentes de trata de personas. Terre des Hommes Suisse, Colectivo Tarpuy, GIN. Cusco/Madre de Dios, diciembre de 2016, Perú 72 p.
- Capital Humano Y Social Alternativo (2020) VII Informe Alternativo. Balance de la sociedad civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú 2018-2019. Primera Edición-Lima, agosto 2020. Capital Humano y Social Alternativo. 164 p.
- Capital Humano Y Social Alternativo Y Ministerio De La Mujer Y Poblaciones Vulnerables (2016). Guía para la Atención a Víctimas de Trata de Personas en Centros de Atención Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes. Lima, 111 p.
- CEPLAN (2020) Perú 2050: tendencias nacionales con el impacto de la COVID-19. Lima, 514 p.
- Comisión Multisectorial De Alto Nivel (CMAN). Informe de seguimiento anual 2019 plan operativo bianual 2019- 2020 del “Plan nacional contra la violencia de género 2016-2021”. 2019. En: Informes – Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar (observatorioviolencia.pe)
- Defensoría Del Pueblo- (2010). El derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en una familia: la situación de los Centros de Atención Residencial estatales desde la mirada de la Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 150, 483 p.
- Defensoría Del Pueblo - (2013). Balance sobre el cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015. Serie Informes de Adjuntía - Informe N° 003-2013-DP/ADM. Lima, 2013, 245 p.
- Defensoría Del Pueblo - (2017). Trata de personas con fines de explotación sexual en agravio de mujeres adultas Estudio de casos en las regiones de Lima, Madre de Dios, Piura, Pasco, Lambayeque, Huánuco y Cusco. Serie Informe de Adjuntía - Informe N° 041-2017-DP/ADM.
- Defensoría Del Pueblo - (2018). Reporte del plan nacional contra la violencia de género 2016 -2021. Avances en su implementación durante el año 2017 . 21 p
- Defensoría Del Pueblo - (2019a). Segundo reporte del plan nacional contra la violencia de género 2016 -2021. AVANCES EN SU IMPLEMENTACIÓN A NIVEL REGIONAL Y PROVINCIAL Serie Igualdad y No Violencia N° 005 Autonomía física Reporte de Adjuntía N° 001-2019-DP/ADM. 48 p
- Defensoría Del Pueblo (2019b). Supervisión a los hogares de refugio temporal para mujeres víctimas de violencia. Lima, 2019, 43 p.
- Defensoría Del Pueblo (2020) ¿Qué pasó con ellas? Reporte Igualdad y No Violencia N° 11 - Diciembre 2020 - Balance anual.
- Defensoría Del Pueblo (2020 a). Informe Defensorial Regional: “Trata de Personas y Responsabilidades Estatales en la Región Piura”. 90 p

- Defensoría Del Pueblo, Mecanismo Nacional De Prevención De La Tortura Y Otros Tratos O Penas Cruelles, Inhumanos O Degradantes (MNPT) (2019c). Condiciones de las niñas, niños y adolescentes privados de libertad. Serie Informes Especiales N° 03-2019-DP-DMNPT. 145 p.
- Deza Villanueva Sabina Lila (2016) Modelo de Atención para mujeres víctimas de violencia familiar albergadas en los Hogares de Refugio Temporal (HRT). Informe final de Consultoría. Lima, MIMP, p. 216 p
- Deza Villanueva Sabina Lila y Soledad VIZCARDI SALAS (2015) Modelo de Atención Psicológica para mujeres víctimas de violencia familiar albergadas en hogares de refugio temporal. HRT. P. 85-102. En: Avances en Psicología. 24(1) Enero – Julio. UNIFEM
- Espinoza Gonzales, Eduardo (2014). Diagnóstico de hogares de refugio temporal. Informe final de consultoría. Lima, MIMP, 120 p
- Gonzales Luna, María. (2017) Implementación de una Política de Protección a Víctimas de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual en Lima Metropolitana en el Marco del Plan Nacional de Acción Contra la Trata de Personas 2011-2016.. Tesis para optar por el grado de Magistra en Gerencia Social con mención en Gerencia de Programas y Proyectos de Desarrollo. Lima PUCP, 151 p.
- INEI (2020b) Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2019
- INEI (2021)
- INEI (2021) “Feminicidio y Violencia contra la Mujer, 2015 - 2019”. Lima, 131 p.
- INEI (2021) Perú: Estimaciones y Proyecciones de la Población Nacional, 1950-2070- Boletín de Análisis Demográfico N°38
- INEI. (2020a) La población de Lima supera los nueve millones y medio de habitantes. Nota de prensa. N° 006
- Llacua Javier, Yeni Marilú y Yesica CHANCA HUAROC (2016). “Violencia contra la mujer y políticas sociales de género en el centro emergencia mujer de Concepción y en la casa de refugio temporal Huancayo”. Tesis Facultad de Sociología. Universidad Nacional Ddel Centro del Perú. Huancayo, 231 p.
- MIMP, Observatorio de Violencia. Recuperado de [DATOS – Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar \(observatorioviolencia.pe\)](https://observatorioviolencia.pe) (25 de mayo 2021)
- MIMP. (2012) Nota de Prensa. Ministerio de la Mujer tras supervisar 258 albergues (CAR) a nivel nacional desde mayo de este año, inicia implementación de acciones para lograr su acreditación. En: https://notaspres.blogspot.com/2012/08/ministerio-de-la-mujer-tras-supervisar_15.html
- MIMP. Dirección General Contra la Violencia de Género. Informe de ejecución del plan operativo bianual 2017-2018 del “plan nacional contra la violencia de género 2016-2021” año 2017. Lima, 60 p
- MIMP. Dirección General Contra la Violencia de Género. Informe de ejecución del plan operativo bianual 2017-2018 del “plan nacional contra la violencia de género 2016-2021” año 2018 Lima, 60 p
- MUJICA Jaris, Nicolás ZEVALLOS y Sofía VIZCARRA (2016) Mecanismos informales de coordinación en la implementación de un refugio para víctimas de violencia sexual y trata de personas en el Perú. Revista de Ciencia Política y Gobierno, 3(5), 2016, 13-38. Lima, <https://doi.org/10.18800/rcpg.201601.001>

- Municipalidad De Lima Metropolitana (2011). Acuerdo de Conejo N°1379 del 10 de noviembre de 2011.
- Municipalidad De Lima Metropolitana (2014), Programa de equidad de género. Presentación ppt.
- Municipalidad De Lima Metropolitana (2021). Alcalde Jorge Muñoz inauguró el albergue casa de la mujer 16 de abril 2020
- Municipalidad De Lima Metropolitana (2021). Alcalde Jorge Muñoz inauguró segunda casa de la mujer para víctimas de violencia. 17 de junio de 2020
- Municipalidad De Lima Metropolitana Gerencia de la Mujer e Igualdad
- Pastor Pastor Montero, Claudia, (2013) Aldea para niños en abandono con un centro educativo en Pachacamac. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC). S/P.
- Pliego interrogatorio sobre la demanda de rendición de cuentas contra el alcalde de Lima, Luis Castañeda Lossio. s/d. Recuperado el 20 de mayo de 2021
- Querol Lipcovich, Andrea Rescate, Atención Y Reintegración. Buenas y malas prácticas en la atención a víctimas de trata de personas 2013 - 2017. Un análisis sobre las dificultades que viven las víctimas atendidas por el Estado y la sociedad civil. Lima: CHS Alternativo, 2017. 40p
- Red Nacional de Casas Refugio – RECARE. Página web. Recuperado de: www.geocities.ws/luisenriqueweb/pag_web_recare/quienes_somos.htm
- Rousseau Stéphanie, Eduardo Dargent Bocanegra Y Aurora Escudero Lloncop. (2019) Rutas de atención estatal a las víctimas de violencia de género. Entre legados e innovaciones. Proyecto de investigación CIES – PUCP. Lima, 99 p.
- Sucapuca Valer Ruth Rosario. (2018). Implementación de casas de refugio y la estabilidad emocional en las mujeres víctimas de maltrato en Apurímac. Tesis. Maestría en Gestión Pública y Gobernabilidad. Universidad Norbert Wiener. 75 p.
- USAID (2021). Proyecto de inclusión económica. 2 p.
- Verboom D.M. (2014). Violencia doméstica y casas de refugio en Lima, Perú. Tesis de maestría Estudios Latinos Americanos Universidad de Leiden. S1198780 70 p.