



# Estudio exploratorio sobre Maltrato Escolar en Paraguay

Una aproximación a la situación de maltrato hacia niñas, niños y adolescentes en instituciones educativas de gestión pública oficial en los departamentos de Caaguazú, Central, Guairá, Itapúa, Presidente Hayes, Paraguarí, San Pedro y Asunción





# Estudio exploratorio sobre Maltrato Escolar en Paraguay

Una aproximación a la situación de maltrato hacia niñas, niños y adolescentes en instituciones educativas de gestión oficial de los departamentos de Caaguazú, Central, Guairá, Itapúa, Presidente Hayes, Paraguari, San Pedro y Asunción





Presidente de la República  
Horacio Manuel Cartes Jara

Ministra de Educación y Cultura  
Marta Lafuente

Viceministra de Educación para la Gestión Educativa  
Myrian Mello

Viceministro de Educación Superior  
Gerardo Gómez Morales

Directora General de Educación Inicial Y Escolar Básica  
María del Carmen Giménez Sivulec

Directora General de Currículum, Evaluación Y Orientación  
María Gloria Pereira de Jacquet

Director General de Asesoría Jurídica  
Gustavo Rodas

Directora General del Centro de Investigación e Innovación Educativa  
Gerda Palacios de Asta



Ministerio de Educación y Cultura  
Centro de Investigación e Innovación Educativa  
Estrella, 1003 c/ Colón, Edificio Esmelda, 1er piso.  
Teléfono-Fax: (595) (21) 446 331.  
E-mail: [ciie@educacionsuperior.mec.gov.py](mailto:ciie@educacionsuperior.mec.gov.py)

Base Educativa Comunitaria de Apoyo  
Dr. Agustín Goigurú, 1891 - Asunción  
Tel. +595-21-556990  
E-mail: [beca@click.com.py](mailto:beca@click.com.py)

Plan International, Paraguay  
Guido Spano 1687 c/ San Martín - Asunción  
Tel. +595-21-615 174  
E-mail: [comunicacion.py@plan-international.org](mailto:comunicacion.py@plan-international.org)

ISBN: 978-99953-99-42-9



Edición: Sara López, Mariana Gómez y Nelly Meza  
Diseño y Diagramación: Noelia Rojas  
Año: 2014

Impreso en Asunción - Paraguay

## MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA

Director de Investigación  
Rodrigo Brítez Carli

Director de Gestión  
Félix Caballero

## BASE EDUCATIVA Y COMUNITARIA DE APOYO

Directora Ejecutiva  
Angélica Roa Romero

## PLAN INTERNATIONAL, PARAGUAY

Gerente de Programas  
Juan Manuel Gamarra

## Equipo de Investigación

---

Investigadora principal: Celeste Houdin Gómez  
Investigadores e investigadoras secundarios: Sara López, Mariana Gómez, Ana Mello, César Rodas, Luciano Insaurralde, Marcela Escobar, Norma Benítez y Nelly Meza Ortega.

Agradecemos especialmente a Lic. Rocío Florentín, quien solicitó la realización de dicha investigación como Directora General de Derechos Humanos 2013.



# INDICE

Introducción	11
I.Contexto y justificación	13
II. Marco de referencia	17
III.Metodología	25
IV.Presentación del análisis de los datos	30
V. Conclusiones	71
VI. Recomendaciones	79
Bibliografía	82
Anexos	83





# INTRODUCCIÓN

Este Estudio exploratorio sobre maltrato escolar en Paraguay, ha sido realizado en el marco de un trabajo articulado de Base Educativa y Comunitaria de Apoyo (BECA), con el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), desde las siguientes instancias: Centro de Investigación e Innovación Educativa (CIIE), Dirección General de Derechos Humanos, Dirección General de Currículo Evaluación y Orientación, a través de la Dirección de Orientación, Dirección General de Asesoría Jurídica, a través de la Dirección de Promoción y Protección de la Niñez y Adolescencia y el apoyo financiero de Plan Internacional Paraguay.

La duración de la investigación ha sido de seis meses, iniciado en el mes de junio del año 2013 y finalizado en el mes de noviembre del mismo año.

El estudio se realizó en 7 departamentos (Caaguazú, Central, Guairá, Itapúa, Presidente Hayes, Paraguari y San Pedro) y la capital (Asunción). En cada uno de estos departamentos se ha recogido información sobre situaciones de maltrato escolar registradas, en las que se identifican como agresores o agresoras, a docentes y/o directivos, pertenecientes a los niveles educativos Educación Escolar Básica y Educación Media, de gestión pública y privada subvencionadas de zona rural y urbana. Para la obtención de las informaciones se ha recurrido a las instancias descentralizadas tales como; coordinaciones departamentales y supervisiones administrativas y pedagógicas, además en algunos departamentos se recurrió a las CODENI y comisarías. En Asunción, las indagaciones se han realizado en la Dirección General de Asesoría Jurídica en el nivel central del Ministerio de Educación y Cultura.

El tipo de investigación ha sido de carácter descriptivo-exploratorio de corte bibliográfico documental. La información recogida corresponde a las situaciones registradas y documentadas por el MEC durante el periodo 2008 - 2012.

La realización del trabajo de campo estuvo a cargo del equipo técnico del CIIE, con el propósito de garantizar el respaldo institucional necesario y resguardar el proceso de relevamiento de la información.



Este estudio constituye una herramienta de suma importancia, porque posibilita conocer el abordaje de los temas críticos en el sistema educativo, aporta nuevos conocimientos sobre las dimensiones, características e implicancias generadas en torno al problema de la violencia y las diversas respuestas o interpretaciones dadas por las instancias educativas en las cuales han sido presentadas las denuncias.

Nuestro país, se asume desde la normativa como un estado de derecho, lo que implica, que las instituciones públicas deben garantizar todos los derechos; la responsabilidad de cumplimiento de la educación gratuita debe estar dada sin ningún tipo de violencia. En este sentido, es urgente trabajar y aplicar mecanismos de protección y de reparación del daño que devuelva a la escuela pública su rol de espacio protector al que tienen derecho todas las niñas, niños y adolescentes.

La intención del estudio podrá contribuir a señalar pautas de mejoramiento en los mecanismos de protección y atención al cumplimiento del derecho a una educación libre de violencia, tomando en cuenta que el problema del maltrato o malos tratos, en cualquiera de sus formas, dirigida hacia niñas, niños y adolescentes, es un problema social presente en el cotidiano y cuyas consecuencias son negativas para la vida de quienes la sufren.

El documento final es el resultado de un trabajo conjunto de todo el equipo de investigación, y está presentado tomando en cuenta los siguientes apartados, introducción, contexto y justificación en el que se realiza la investigación, marco de referencia, metodología, análisis de los datos, conclusiones, recomendaciones, bibliografía y anexos.

Expresamos nuestro agradecimiento a todas las personas que han colaborado y confiamos en que los datos que se presentan generen mayor sensibilidad a fin de lograr que todas las niñas, niños y adolescentes puedan recibir una educación libre de violencia.

# I. CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN EN EL QUE SE REALIZA LA INVESTIGACIÓN

El Ministerio de Educación y Cultura, en los últimos años ha implementado acciones en torno a las denuncias de maltrato escolar que cobran estado público. Sin embargo, no siempre las intervenciones realizadas han logrado dar respuestas enmarcadas en un enfoque de derechos y de atención integral.

El Paraguay cuenta con una serie de limitaciones para cuantificar la cantidad real de niñas, niños, adolescentes o mujeres adultas que han sido víctimas de violencia en los diferentes entornos sociales. Uno de los datos más actuales sobre violencia intrafamiliar indica que 6 de cada 10 niños o niñas son víctimas en sus entornos familiares (Gaona, 2011).

En cuanto a reportes sobre situaciones de violencia en los espacios educativos, se ha evidenciado la existencia de maltrato físico, psicológico y discriminaciones hacia niñas, niños y adolescentes escolarizados (Otero, 2006). Así mismo a nivel mundial se reconoce que esta violencia está presente en la mayoría de los países.

Las formas de violencia que se producen en la escuela son tanto físicas como psicológicas y generalmente se dan al mismo tiempo. Las formas de violencia utilizadas por los educadores y otros funcionarios de la escuela (con o sin la aprobación tácita o explícita de los ministerios de educación y de otras autoridades que vigilan las escuelas) incluyen: el castigo físico y otras formas crueles y degradantes de castigo o trato, la violencia sexual y la violencia basada en el género y el acoso. (Pinheiro, 2006: 116)

Esta investigación ha tomado en cuenta el trabajo realizado por las instancias del MEC, tanto en lo que hace a prevención como a intervención. Una de las iniciativas impulsadas por esta cartera de estado en estos últimos años (2010 en adelante) ha sido la elaboración e implementación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos; otra relacionada al tema ha sido la desarrollada con apoyo de la Cooperación Técnica Alemana (GIZ), sobre prevención de violencia en el ámbito educativo recogida en el documento *Sistematización de las intervenciones e iniciativas de prevención de violencia en el ámbito educativo, año 2010*.



Del año 2010 al 2012 se ha implementado en forma focalizada la Campaña Aprender sin Miedo, desde una mesa interinstitucional conformada por direcciones del MEC; representantes de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia y Plan Internacional Paraguay, con el apoyo financiero de esta última para su implementación.

En el año 2011 se implementó un espacio de formación denominado Conversatorio pedagógico en derechos humanos, en el cual han sido abordados temas de relevancia tales como: Diagnóstico participativo con enfoque de derechos; Educación y género; Maltrato hacia niñas, niños y adolescentes e instancias de intervención y Bullying.

Otra iniciativa fue la desarrollada con la Secretaria de la Mujer denominado “Proyecto ANA”, en el cual se ha trabajado el rol de la comunidad educativa en la prevención de todas las formas de violencias hacia las mujeres.

Al interior de la estructura ministerial en el año 2010, se ha creado e instalado la Dirección de Protección y Promoción de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, dependiente de la Dirección General de Asesoría Jurídica, que ha incorporado procedimientos de gestión de las denuncias.

Algunos de los datos, que han servido para establecer el punto de partida del estudio, han sido los recogidos por la Dirección de Protección y Promoción de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el período de agosto a octubre de 2011, en el cual se registraron 34 casos de denuncias sobre maltrato, entre los cuales figuraban; maltrato psicológico, institucional, abuso sexual y maltrato físico. Los distritos fueron: Asunción, Areguá, Arroyos y Esteros, Coronel Oviedo, Mayor Otaño, Presidente Hayes, San Pedro, Minga Porâ, Mariano Roque Alonso, Boquerón, Fernando de la Mora y Concepción.

Esta realidad vivenciada en las escuelas públicas, ha motivado la realización del estudio, que evidencia la urgencia de incorporar en la práctica docente estrategias de intervención adecuadas y eficientes desde diversos aspectos: sociales, pedagógicos y jurídicos/administrativos para dar respuestas efectivas, lo cual exige conocer cada vez más sobre las dimensiones reales del problema y de las acciones ya aplicadas, así como las consecuencias que estas medidas han tenido en la vida de las y los estudiantes.

La escuela pública como garante de derechos está obligada a establecer mecanismos para ejercer el rol educativo sin violencia. Las recomendaciones dadas a partir del Informe Mundial sobre Violencia (Pinheiro, 2006), indican que este tema debe ser abordado desde las diferentes esferas sociopolíticas, económicas y culturales, así como desde donde se toman decisiones y se proyectan cambios que sean sustanciales para la vida de niñas, niños y adolescentes.

Considerando que todos los niños (y niñas) deben poder aprender en entornos libres de violencia, que las escuelas deberían ser seguras y estar adaptadas a sus necesidades y que los planes de estudio deberían fundamentarse en sus derechos, y considerando también que las escuelas proporcionan un entorno en el que puede modificarse cualquier actitud de tolerancia con respecto a la violencia y pueden aprenderse comportamientos y valores no violentos (Pinheiro, 2006: 31).

Tomando todas las consideraciones expuestas anteriormente, esta investigación se ha planteado como **pregunta principal** lo siguiente:

¿Cuáles han sido los mecanismos de recepción, respuesta y derivación aplicados por las diferentes instancias del MEC ante el conocimiento, reporte, relato o denuncia de un caso de maltrato hacia niñas, niños y adolescentes en el ámbito de las escuelas públicas y subvencionadas de zona rural y urbana, durante los años 2008 / 2012?.

Y como **preguntas secundarias**:

¿Cuál es la ocurrencia de tipos de maltrato y abuso denunciados por niveles educativos?

¿Cuál es la frecuencia de denuncias realizadas, diferenciadas por edad, sexo, espacios geográficos, zona y sector de la institución educativa?

¿Cuál es la frecuencia y tipo de concreción realizada que implique procesos jurídicos/administrativos, generados a partir de denuncias de maltrato en el ámbito escolar, en los niveles educativos: educación inicial, escolar básica y educación media?

¿Cuál es el circuito de referencia (derivación) y de contra referencia (respuesta a la derivación y seguimiento) utilizado en forma frecuente y qué alcance tiene?



En cuanto a los objetivos planteados, éstos han sido:

### Objetivo General

- Contar con información y sistematización sobre casos de maltrato escolar hacia niñas, niños y adolescentes registradas o documentadas, en el contexto de las escuelas públicas y subvencionadas del país de zona rural y urbana.

### Objetivos específicos

- Reconocer la ocurrencia de los tipos de maltrato denunciados por niveles educativos y sector.
- Analizar la frecuencia por edades, sexo, espacios geográficos, zona y sector.
- Dar cuenta del grado del cumplimiento de los procedimientos establecidos en la normativa para la atención del maltrato escolar.
- Indicar las dificultades a nivel local, departamental o central del MEC con relación a los casos de maltrato escolar.

## II. MARCO DE REFERENCIA

Se han tomado en cuenta algunos conceptos que permiten realizar los análisis sobre el problema del maltrato hacia niñas, niños y adolescentes en el contexto de las instituciones educativas.

Como punto de partida se ubica la caracterización de las instituciones educativas, posteriormente se aborda el contexto de la violencia, así mismo, se conceptualizan las distintas formas de maltrato conocidas y se menciona el marco normativo nacional e internacional relacionado a la violencia y al maltrato.

Las instituciones educativas, o escuelas son espacios en los que se establecen relaciones sociales, y donde se construyen y se traducen esquemas y prácticas culturales históricas, algunas de ellas entendidas como resistencias y luchas y otras como subordinación al mandato legal.

Un aspecto que no se puede dejar de mencionar es que en las escuelas se ejerce el poder de autoridad, autoridad que en el sentido weberiano debe contar con aceptación. Existe aceptación para que la escuela cumpla con el rol de “educar” en el sentido formal y legitimado por un sistema legal, que le permite a los estados establecer obligatoriedad incluso para su concurrencia. Es decir, las niñas, niños y adolescentes deben realizar un tránsito por el sistema educativo.

Las escuelas como parte de la construcción social deben ser vistas también como resultado de procesos sociales, culturales, políticos y económicos, que en cada espacio o comunidad tiene un sentido diferente. Por ello, es de suma importancia hablar de las escuelas, en plural. Es decir, aún cuando la política educativa establece normas para todas las instituciones, cada una de ellas responde a su contexto, a las relaciones que han logrado establecer y a los niveles de legitimación que han conseguido instalar como pauta cultural. La construcción de la escuela, no se ha dado al margen del patriarcado ni del sistema económico opresor, forma parte de su estructura, y es un espacio de disputa ideológica y de poder.

En ese sentido, el hecho de que existan situaciones de violencia, da cuenta precisamente de que la herencia conservadora sigue vigente tal como ha sido engendrada. Así como la familia, la escuela se constituye



en un reflejo de las relaciones que se establecen en las demás esferas de la vida social.

Tomando en cuenta este contexto, no se puede hablar de violencia sin ubicar el problema de la desigualdad y las brechas sociales que impiden a las personas vivir con dignidad. Por ello, el maltrato hacia niñas, niños y adolescentes debe ser visto dentro de un contexto amplio de la sociedad, en la cual se establecen relaciones marcadas generalmente por patrones de autoritarismo, dominación y sumisión de las clases subalternas y de las que se encuentran en posición de desventaja, ya sea por razones económicas, culturales, sociales, étnicas, de edad y género, las cuales en casi todos los ámbitos son consideradas como naturales y esperadas; *casi toda la violencia en la escuela refleja un plan de estudios 'oculto' que promueve la desigualdad y los estereotipos de género (Pinheiro, 2006, pág.112).*

La revisión de la literatura existente en la materia, permitió inferir que el problema de la violencia está presente a nivel mundial y muestra la preocupación que existe acerca de este problema, así como la necesidad de que las instituciones educativas puedan constituirse - a pesar de las contradicciones - en entornos seguros y protectores, evitando que la misma escuela, a partir de la violencia que genera, se convierta en expulsora de niñas, niños y adolescentes.

Por otra parte, el estudio específico sobre la violencia escolar en América Latina y el Caribe (Eljach, 2011) muestra que la violencia en las escuelas es frecuente y grave, que los adultos han perdido legitimidad por la incoherencia entre discurso y práctica y que se vuelve de capital importancia la consideración de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos. El Paraguay, como muchos otros de la región cuenta con una práctica cultural que relativiza y permite el castigo físico, sin embargo instala la necesidad de un nuevo pacto escuela-familia, que sustituya la máxima la letra con *sangre entra* (Eljach, 2011).

Esta revisión bibliográfica muestra que existen formas de violencia que son comunes en todos los entornos, como ser el abuso sexual, la violencia física y psicológica. Con el propósito de obtener una visión más clara sobre la naturaleza del problema se han dado una variedad de iniciativas, que van desde estudios comparativos internacionales hasta entrevistas a pequeña escala a nivel local.

Estos y otros documentos similares, son al mismo tiempo orientadores, ya que permiten dimensionar el problema exigiendo a los estados, mayores iniciativas que sirvan para prevenir la ocurrencia de estos hechos, detallándose los diferentes tipos de violencia según categorías de victimarios. Los datos estadísticos a nivel mundial son alarmantes y confirman la necesidad de contar con estudios a nivel del MEC, que revelen la dimensión del problema y permitan elaborar estrategias de intervención desde las diferentes áreas o programas y niveles educativos.

## Conceptos y tipología de maltrato

El maltrato dirigido hacia niños, niñas y adolescentes, es toda acción u omisión que les ocasiona un daño físico, emocional y/o sexual. Las modalidades más usuales son el maltrato físico, emocional, negligencia o abandono y abuso sexual. En muchos casos niños y niñas pueden ser víctimas de más de una de estas formas de maltrato, siendo el psicológico o emocional una constante en todos los casos.

Este tipo de maltrato no se da en forma aislada, sino se constituye en una forma de relación en la que se utiliza la violencia para imponer la voluntad de las personas adultas, en muchos casos, como modo de disciplinar y en otros, como un modo de comunicación y de interacción que convierte a la violencia en una forma de relación social que adquiere carácter cultural. Otra de las características del maltrato infantil es que tiende a ser progresivo a medida que transcurre el tiempo.

En cuanto a la tipología de maltrato la nomenclatura y conceptos utilizados son los siguientes:

- **Maltrato físico:** El Comité de los Derechos del Niño, en la Observación General N° 8 (Unidas, 2006) define al castigo corporal o físico como: todo castigo en el que se utilice la fuerza física y que tenga por objeto causar cierto grado de dolor o malestar, aunque sea leve. En la mayoría de los casos se trata de propinar a los niños (manotazos, bofetadas, palizas) con la mano o con algún objeto -azote, vara, cinturón, zapato, cuchara de madera, etc. Pero también puede consistir en, por ejemplo, dar puntapiés, zarandear o empujar a los niños, arañarlos, pellizcarlos, morderlos, tirarles del pelo o de las orejas, obligarlos a ponerse en posturas incómodas, producirles quemaduras, obligarlos a ingerir alimentos hirviendo u otros pro-

ductos (por ejemplo, lavarles la boca con jabón u obligarlos a tragar alimentos picantes).

- **Maltrato emocional:** En la misma Observación General N° 8 se establece que además, hay otras formas de castigo que no son físicas, pero que son igualmente crueles y degradantes, y por lo tanto incompatibles con la Convención. Entre éstas se cuentan, por ejemplo, los castigos en que se menosprecia, discrimina o humilla, se convierte en chivo expiatorio, se amenaza, se asusta o se ridiculiza al niño o la niña. Este tipo de maltrato va en contra de las necesidades afectivas del niño, niña o adolescente y le impiden un desarrollo armónico en su personalidad.
- **Maltrato institucional:** Se refiere a los maltratos de índole administrativo institucional, cuando no se respeta el debido proceso en asuntos reglamentarios, se otorgan castigos discrecionales como la expulsión, impedimento para la inscripción, dar exámenes, etc., en el que está involucrado un referente institucional que ejerce un poder extralimitado en contra de las y los estudiantes.
- **Acoso escolar:** Es el maltrato entre pares, donde se menosprecia, humilla o crea un entorno hostil o intimidante o tiene la intención de inducir a la sumisión y que se da en forma de discriminación por razones étnicas, idioma, género u orientación sexual que recae especialmente sobre niños y niñas susceptibles de ser considerados diferentes debido a su orientación sexual conocida, sospechada o alegada. En la actualidad el acoso entre pares se da con mucha frecuencia a través de las redes sociales.
- **Abuso sexual:** Es una de las formas de maltrato hacia niñas, niños y adolescentes, sin embargo tiene una característica y dinámica propia por lo que requiere comprenderla en esta complejidad. El abuso sexual hace referencia a cualquier tipo de contacto sexual. La lógica del abuso sexual implica el aprovechamiento de una situación de poder donde el dominio, el control, la amenaza y la humillación son algunos de sus componentes. Se manifiesta a través de conductas abusivas como miradas, gestos y comentarios lascivos, propuestas sexuales, coito, especialmente contra las niñas y adolescentes.

## Marco jurídico nacional, internacional e institucional

El marco normativo paraguayo es amplio en materia de protección para la niñez y adolescencia, sin embargo cuenta con algunas debilidades en especial el marco penal, a pesar de que ha habido avances, algunas figuras legales no logran proteger a las víctimas, especialmente en los casos de abuso sexual. Así mismo, los procedimientos para probar el hecho generalmente re-victimizan a las personas que realizan la denuncia y que han sufrido el abuso, generando en muchos casos la desestimación de la denuncia por los daños que resultan del proceso.

- **La Constitución Nacional:** en sus Artículos 9, 46, 54 y 73, respecto de la libertad y seguridad de las personas; de la igualdad de las personas, de la protección del niño y del derecho a la educación y sus fines, ofrece una amplia gama de garantías que obligan a todas, principalmente a las instituciones públicas a ser garantes efectivos del cumplimiento de estos derechos.
- **La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la Niña,** aprobada por Ley Nacional N° 57/90, incorpora la categoría de sujeto social de derechos, modificando sustancialmente la concepción de niño, niña como objeto y posesión de las personas adultas, pasa a ser sujeto, es decir con derechos humanos reconocidos como propios.

Algunos puntos importantes que sustentan la Convención, están señaladas en los artículos, 9, 12, 16, 19, 28, 29, 32,34 y 36, por citar los específicos en relación al tema que se aborda en esta investigación.

- **Ley N° 1680/01 “Código de la Niñez y la Adolescencia”:** Artículos 3, 5, 20, 21 y 27, respecto del principio del interés superior, de la obligación de denunciar, del derecho a la educación, garantías del sistema educativo y del secreto de las actuaciones.
- **Ley N° 3.440/08 “Que modifica varias disposiciones de la Ley N° 1.160/97, Código Penal”,** Artículos 110, 111, 113, 134, 135, 137 y 307, que tipifican el maltrato físico, lesión, lesión culposa y lesión corporal, maltrato de niños y adolescentes bajo tutela, abuso sexual en niños y estupro.
- **Ley N° 4295/11 “Que establece el procedimiento especial para el tratamiento del maltrato infantil en la jurisdicción especializada”,** Artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12 respecto de la

denuncia del maltrato, ante el Ministerio Público y la Defensa Pública, ante el Juzgado de Paz, ante la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente, ante la Policía Nacional, de la derivación penal de la denuncia, de las medidas cautelares y de protección aplicadas por el Juzgado de la Niñez y la Adolescencia y los Juzgados de Paz, de la audiencia de sustanciación, de la resolución, de los recursos, del procedimiento en segunda instancia y de la Aplicación supletoria.

- **Ley N° 1264/98 “General de educación”**, Artículos 9, 10, 13, 15 y 136, acerca de los fines y principios del sistema educativo nacional, el esfuerzo compartido entre familia, comunidad, estado, docentes y alumnos, derechos del alumno y deberes de los profesionales de educación.
- **Ley N° 1725/01 “Estatuto del educador”**, Artículo 41, sobre los deberes de los educadores profesionales.
- **Ley N° 4633/12 “Contra el Acoso Escolar en las instituciones públicas, privadas o privadas subvencionadas”**.

Así mismo, enmarcan este proceso las resoluciones emanadas por el MEC.

- **Resolución N° 19.643/2011 “Por la cual se aprueba el Manual de funciones de la Dirección General de Asesoría Jurídica del MEC”**. Funciones Generales: 1.1 “Velar y garantizar el cumplimiento de los derechos del niño, niña y adolescente en el ámbito educativo y la implementación de sistemas efectivos de protección de los mismos, dentro del ámbito de su jurisdicción y competencia”
- **Resolución N° 4.528/2012 “Por la cual se amplía la resolución N° 19.643/2011**, referente al Manual de funciones de la Dirección de Protección y Promoción de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, como órgano asesor, responsable de promover una cultura institucional sustentada en la protección y promoción de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia”.
- **Resolución N° 19.644/2010 “Por la cual se aprueba el reglamento de procedimientos de sumarios disciplinarios a funcionarios docentes del MEC”**.

- **Resolución N° 21.535/2010** “Por la cual se aprueba el reglamento de consolidación de denuncias en el MEC”.
- **Decreto N° 468/01** “Por la cual se reglamenta la aplicación de la Ley N° 1.725, del 13 de setiembre de 2001, del Estatuto del Educador”.



El estudio realizado ha sido de carácter documental, descriptivo-exploratorio. Su principal fuente de información han sido documentos o registros disponibles en los archivos del MEC. Otra fuente de información ha sido una entrevista estructurada y un cuestionario de conocimiento sobre la temática, que han sido aplicados a actores educativos a nivel de los departamentos, así como a funcionarios de la CODENI y comisaría. Toda la información recogida ha sido casos registrados y documentados en el MEC sobre situaciones de maltrato hacia niñas, niños y adolescentes en las instituciones educativas de gestión oficial y privada subvencionada durante el periodo 2008-2012.

La investigación, al ser descriptiva y exploratoria, ha sido un primer estudio que se realiza abordando este problema, lo cual ha permitido desde una mirada institucional, la mayor comprensión de las complejidades con las cuales se presenta.

El proceso investigativo contó con los siguientes momentos:

- a. Elaboración participativa del diseño de investigación.
- b. Trabajo de campo.
- c. Análisis de los datos.
- d. Presentación de los resultados.

### **a. Elaboración participativa del diseño**

La propuesta para el estudio fue realizada por la Dirección General de Derechos Humanos, para lo cual se conformó una mesa técnica con representantes de las direcciones generales de Asesoría Jurídica, Currículum, Orientación y Evaluación y el Centro de Investigación e Innovación Educativa.

El equipo de investigación fue conformado por representantes del Centro de Investigación e Innovación Educativa y por una consultora de Base Educativa y Comunitaria de Apoyo, BECA. Este equipo ha asumido el

tema como un problema que requiere ser abordado desde la estructura institucional, en la cual, uno de los actores clave para el proceso formativo (la escuela) debe responder como garante de derechos. Tomando en cuenta este abordaje, se ha omitido recoger y analizar casos que den cuenta de situaciones de maltrato que involucren a adolescentes o niños y niñas, como supuestos agresores de sus pares o maltrato intrafamiliar. Sin embargo, se constatan algunos datos que hacen referencia a este hecho, el cual por su importancia tanto procedimental como legal, serán señalados en la conclusión, invitando a realizar estudios posteriores que permitan un análisis más amplio sobre este problema.

La investigación ha tenido una duración de seis meses correspondientes a los meses de junio a noviembre de 2013. Los dos primeros meses han servido para la elaboración del diseño de la investigación, la realización de ajustes, los instrumentos, los acuerdos institucionales y la presentación formal para su financiación. Así mismo, se ha conformado un equipo de investigación que cuenta con una investigadora por parte de BECA y referentes técnicos y directivos del CIIE.

El haber reconocido, como punto de partida, la existencia de algunos nudos críticos y vacíos para enfrentar el problema en general y en particular desde las instituciones educativas en todas las estructuras que se vinculan con la recepción, derivación y juzgamiento de los casos que son denunciados, ha sido clave para el proceso de búsqueda, recolección y análisis de los datos.

La posibilidad de no encontrar registros, o que los mismos no estén disponibles para ser leídos o fotocopiados fue abordado también en el equipo, lo cual implicó contar con dispositivos alternativos que permitiesen en esos casos, obtener información de otras instancias locales, tales como: gobernaciones, CODENI (Municipio) y comisarías.

Este equipo ha logrado establecer un mecanismo de trabajo conjunto que permitió una discusión amplia en todo el proceso, tanto para la toma de decisiones para el trabajo de campo, así como el análisis y la elaboración del informe final de la investigación.

## **b. Trabajo de campo**

El trabajo de campo se refiere al proceso de recolección de la información de los documentos y la aplicación de las entrevistas. La recolección de la información en los departamentos y la capital se inició en

el mes de agosto y finalizó en el mes de setiembre. Este trabajo en su totalidad fue realizado por el equipo técnico del CIEE, cuyos miembros han participado en la elaboración, en la prueba del instrumento y en la capacitación para la aplicación del mismo.

El equipo logró recoger un número importante de registros en todos los departamentos, los cuales fueron fotocopiados o escaneados, según la disposición y/o posibilidades, y posteriormente entregados para su estudio, análisis y elaboración de las conclusiones.

Durante todo el trabajo de campo se han mantenido reuniones a fin de socializar, analizar y realizar los ajustes necesarios para preservar el proceso de recolección de información.

Se recogieron 150 expedientes, de los cuales sólo 122 fueron considerados en el análisis de esta investigación, debido a que algunos corresponden a situaciones de maltrato en las que las y los docentes y/o directores no son indicados como autores, y/o expedientes que hacen referencia a sumarios a docentes y funcionarios administrativos por abandono de cargo, o apropiación indebida de los bienes públicos, entre otros.

Se aplicaron 86 entrevistas estructuradas, de las cuales 83 han sido válidas, 70 corresponden a responsables del MEC y 13 a otros actores. Además, se aplicó un instrumento que recoge percepciones sobre el conocimiento teórico y práctico con relación a situaciones de maltrato, que han respondido 54 personas, ya que éste tuvo un carácter voluntario. Las y los actores entrevistados han sido, supervisoras, supervisores, técnicas, técnicos, coordinadoras, coordinadores, asesores jurídicos departamentales y responsables de otras instancias de protección a nivel municipal como las Consejerías por los derechos de la niñez y adolescencia (CODENI) y comisarías.

En cuanto a los lugares seleccionados para la recolección de información, se tuvieron en cuenta dos criterios: pertenecer a la zona de influencia de los programas de Plan Paraguay, (cuatro de ellos), instituciones y comunidades donde se realizaron intervenciones desde las direcciones de Orientación Educativa y de Protección y Promoción de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. Los departamentos, las coordinaciones departamentales de educación e instancias del MEC seleccionadas fueron:

- Capital: DGAJ y DPPNNA
- Central: Areguá
- San Pedro: San Pedro Norte y Sur



- Caaguazú: Zona 1 y Zona 2
- Presidente Hayes: Villa Hayes
- Itapúa: Zona 1 y Zona 2
- Guairá: Zona 1 y Zona 2
- Paraguari: Zona 1 y Zona 2

Las variables que han sido escogidas para el proceso investigativo fueron:

Departamento	Distrito	Área	Institución	Año	Tipo de maltrato denunciado	Edad	Grado	Sexo
Supuesto agresor	Edad	Circuito de denuncia	Acciones realizadas	Antecedentes	Sentencias del proceso	Documentación con la que se cuenta		

El procesamiento de la información se ha realizado mediante planilla Excel, resultante tanto de la clasificación de datos de los registros, como de las entrevistas aplicadas. Esto ha permitido hacer comparaciones y aproximaciones sobre las situaciones denunciadas comprobando el maltrato en las instituciones educativas. Se ha elaborado un reporte de avance preliminar en el mes de octubre con el equipo del CIIE que permitió discutir la información obtenida, sobre todo lo referente a los niveles y área geográfica, así mismo, se han hecho recomendaciones para la elaboración del informe final.

## Análisis de los datos

El análisis de los datos se realizó una vez obtenida toda la documentación correspondiente a los registros de casos que reportan situaciones de maltrato en los cuales las y los docentes y /o directivos son sindicados como responsables del daño, y cuya ocurrencia corresponde al periodo comprendido entre los años 2008 y 2012. El informe contiene análisis cualitativo y cuantitativo.

## Presentación de resultados

La información recogida de todas las instancias ha sido amplia y diversa, con lo cual se desechó uno de los supuestos iniciales que sostenía una posibilidad contraria<sup>1</sup>. Si bien se contó con mucha documentación, la misma no ha sido homogénea, es decir, existen algunos vacíos en cuanto a información necesaria, como por ejemplo: en la descripción objetiva de la situación, en los datos sobre edad, nivel educativo de la víctima, entre otros. Esto limitó la comprensión de todo el contexto del hecho denunciado, sus particularidades y los mecanismos utilizados como respuestas para hacer frente a la situación.

La duplicación de la información, ya sea de notas, informes, actas, resoluciones, entre otros, aumentó el número de páginas de cada expediente, haciéndolo muchas veces poco práctico para su lectura y comprensión.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, se puede afirmar que los objetivos propuestos en esta investigación han sido alcanzados, ya que los datos recogidos permiten dar cuenta de todo el circuito recorrido partiendo del hecho denunciado. Este circuito a su vez devela: falencias internas del Ministerio de Educación y Cultura como institución garante de derechos, y falencias externas, vinculadas principalmente con los órganos administrativos de la justicia penal tales como, el Ministerio Público y el Poder Judicial.

Los hechos de maltrato consignados en los registros presentan dificultades para ser ubicados a partir de conceptualizaciones sean sicosociales y/o jurídicas, porque en algunos casos existen nomenclaturas confusas para su identificación.

Uno de los ejemplos es el referido a los términos de acoso sexual, abuso sexual y coacción sexual, que en algunos casos son denominados de manera diferente tanto por el MEC, como por el Ministerio Público.

A pesar de ello, la ubicación del tipo de maltrato se ha realizado principalmente a partir de la lectura de los hechos y/o los indicadores que son mencionados como parte de la denuncia.

---

*1- El equipo de investigación partió de un supuesto inicial de la no existencia de registro sobre maltrato escolar o la imposibilidad de tener acceso a los mismos.*

El resultado del cuestionario también ha revelado que la categoría maltrato institucional en sí misma resultó difícil identificar, ya que genera confusiones con otro concepto de maltrato que hacen referencia a otras vulneraciones.

En líneas generales la recolección de la información ha sido efectiva, sobre todo porque se facilitó una comunicación oficial previa por parte de las autoridades superiores desde el nivel central antes de la llegada de los responsables del trabajo de campo.

La primera actividad realizada por los equipos responsables del trabajo de campo fue el acercamiento a las coordinaciones departamentales para trazar un plan de tarea, con lo cual se logró la adhesión de las diferentes instancias, así mismo, el acceso a los archivos se realizó sin impedimentos burocráticos. En las oficinas del MEC del nivel central, se contó con la apertura y disponibilidad para el acceso a todos los registros solicitados.

La totalidad de los registros recogidos y las entrevistas aplicadas han sido la fuente para el análisis según los objetivos planteados. Como ya se ha mencionado anteriormente se cuenta por un lado, con 122 expedientes admitidos<sup>2</sup>, que corresponden a casos registrados incluyendo aquellos que sólo reportan una hoja correspondiente a un acta por ejemplo, el cuaderno diario o de novedades. Por otro lado, se cuenta con un total de 83 reportes de las entrevistas estructuradas y 54 reportes del cuestionario sobre conocimiento<sup>3</sup>, aplicadas a personas claves del sistema educativo.

El análisis de los datos se realizó tomando en cuenta los objetivos específicos de la investigación, organizados a partir de las variables establecidas previamente.

---

*2- Se han recogido más de 150 expedientes, sin embargo sólo han sido admitidos 122, ya que el resto corresponde a: casos registrados en el año 2013, casos de maltrato que incluyen a niños, niñas o adolescentes como agresores/as, algunos de ellos identificados como acoso escolar, y otros como abuso sexual, que serán abordados en un apartado de este informe. También se debe mencionar que en algunos casos la información fue recogida en forma duplicada, debido a que en las demás instancias también se contaba con dicha documentación.*

*3- El llenado de este instrumento de conocimiento fue de forma voluntaria, por lo que no se tiene la correlatividad en cuanto a cifras en relación a la entrevista semi-estructurada. El instrumento*

## IV. PRESENTACIÓN DEL ANÁLISIS DE LOS DATOS

La presentación de la información se realizó considerando tanto los registros documentales obtenidos como las respuestas que resultaron de las entrevistas realizadas, y se organizaron a partir de los siguientes ejes: i. Las instituciones educativas y el contexto; ii. Las tipologías de maltrato encontradas; iii. Las niñas, niños y adolescentes victimizadas/os; iv. La persona identificada como agresora; v. Los circuitos y corto circuitos del proceso; vi. Las salidas legales y administrativas. En el análisis se combinaron los hallazgos de las fuentes primarias y secundarias.

### i. Las instituciones educativas y el contexto.

Como fuera señalado anteriormente, los datos fueron recogidos en los siete departamentos seleccionados: Caaguazú, Central, Guairá, Paraguari, Presidente Hayes, San Pedro y Asunción. En cuanto a las y los actores entrevistados se tienen los siguientes datos:

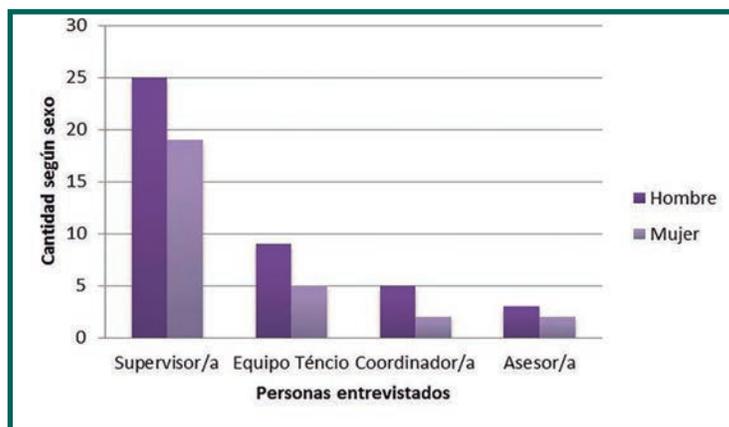


Figura 1. Personas entrevistadas según sexo y funciones.

La Figura 1 muestra que 42 hombres y 28 mujeres fueron entrevistados en este estudio, así mismo, se observa que existe una mayor cantidad de hombres cumpliendo funciones de responsabilidad gerencial.

En cuanto a la distribución de referentes educativos entrevistados y su ubicación territorial se observa en la figura 2 que, en todos de los distritos se ha entrevistado a personas vinculadas a las coordinaciones y supervisiones.

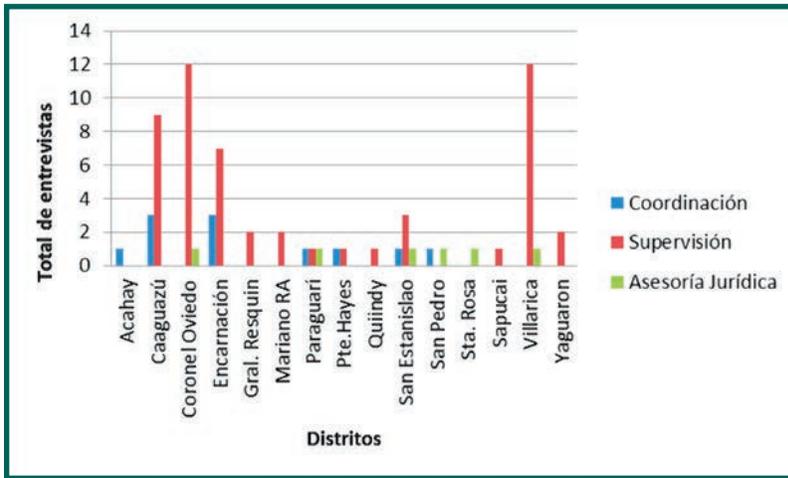


Figura 2. Cantidad de referentes educativos entrevistados según roles y distritos.

Las distintas formas de maltrato que tienen como escenario las escuelas, permiten comprender que la violencia que en ella se genera no es un elemento nuevo en la historia, ha estado presente principalmente como una forma de disciplinamiento en sociedades como la nuestra, marcadas por desigualdades, autoritarismo y abuso de poder, reforzando prácticas que son ubicadas hoy como vulneraciones a los derechos de las y los educandos.

Es importante recordar que en nuestro país, el maltrato recién se instala como un tema en la agenda pública a partir de la aprobación de la Ley 1680/01, en la que se reconocen los derechos de las niñas, niños y adolescentes a no sufrir ningún tipo de maltrato y se establecen obligaciones como las de denunciar las vulneraciones de derechos a las instancias correspondientes.

Los datos que se recogen en el estudio dan cuenta de la existencia del problema, ofrecen elementos claves para describir las características generales del problema en el ámbito escolar y las respuestas que fueron dadas, a partir de las denuncias.

Los casos de maltrato registrados cada año van en aumento como lo revela la Figura 3.

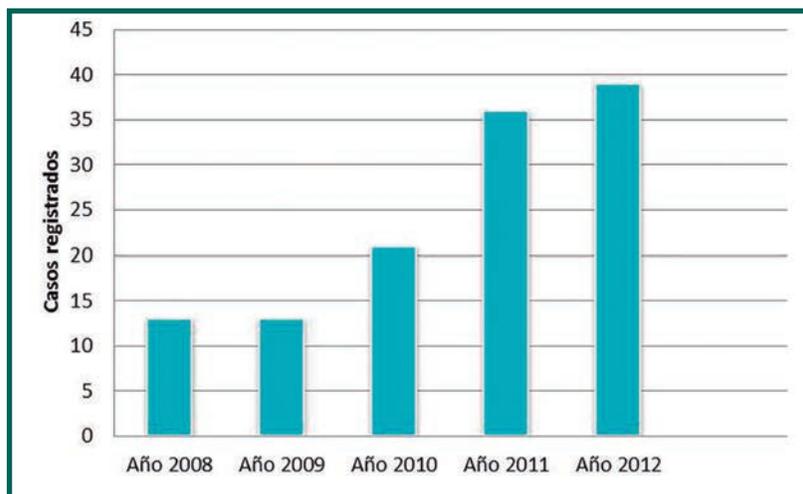


Figura 3. Cantidad de casos registrados por año en las instituciones educativas.

La cantidad de registros encontrados demuestra claramente los diferentes tipos de maltrato a los que son sometidos niñas, niños y adolescentes en las instituciones educativas, pero cabe señalar, que el aumento de la cantidad de registros no implica que hayan existido más o menos casos durante estos años, sino que los mismos han sido probablemente más denunciados, y por ende registrados. Si bien la muestra ha considerado sólo 7 departamentos y la capital del país, es posible afirmar, a partir de los registros, la existencia de casos de maltrato al interior de las instituciones educativas.

Se puede visualizar en la Figura 4, que existe un proceso creciente de registro en algunos departamentos, esto, no se da sólo de manera general sino que internamente en cada departamento. Los departamentos que registran mayores casos en estos cinco años son; Caaguazú (34 casos), San Pedro (21 casos) y Central (20 casos).

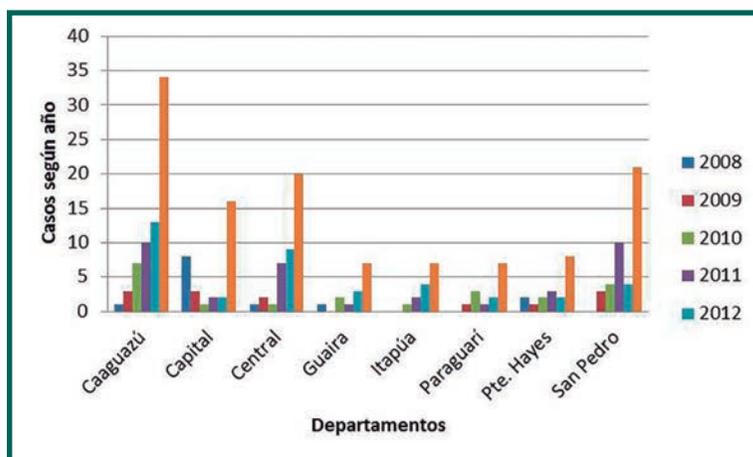


Figura 4. Cantidad de registros de maltrato por año y por departamento.

Cuando se ubica el número de casos registrados por departamentos, se puede verificar el proceso diferenciado de registro en cada uno de ellos. Se ha indagado en todos los departamentos sobre las oportunidades que han tenido las y los actores educativos en los procesos formativos vinculados al problema del maltrato y se ha constatado que los diferentes actores han participado de estos procesos.

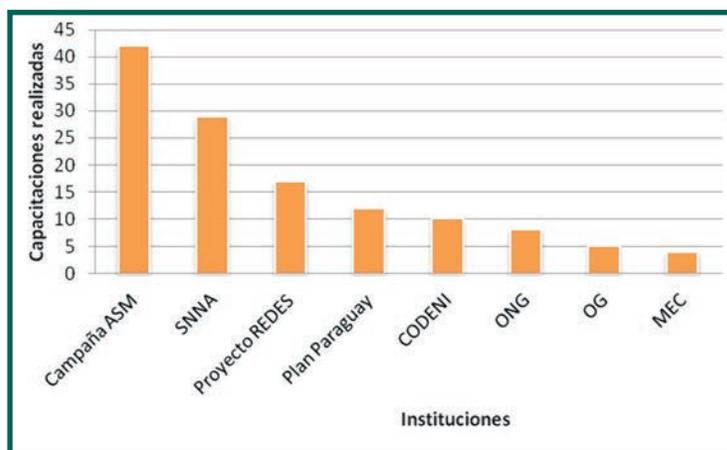


Figura 5. Cantidad de personas que participaron en cada espacio de formación.

El reporte de cuestionarios<sup>4</sup> aplicados a 70 actores educativos, y a 13 actores locales de los departamentos seleccionados reporta que, la totalidad de respuestas dadas por las y los actores educativos, reconocen haber recibido capacitación sobre el tema de maltrato. Las capacitaciones mencionadas han sido Campaña Aprender Sin Miedo<sup>5</sup> (ASM), Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, (Proyecto SNNA), Redes Locales de Protección<sup>6</sup> (Proyecto REDES), este último apoyado por Plan Paraguay y Unicef. Otras experiencias han sido el Proyecto ANA implementado por el Ministerio de la Mujer, y otras incidencias locales a través del MEC, Campaña de Apoyo Pedagógico<sup>7</sup>. En cuanto a los actores locales<sup>8</sup>, casi todas las repuestas indican haber recibido algún tipo de capacitación.

El cuestionario aplicado indica que la mayor cantidad de participantes en la Campaña Aprender sin Miedo fueron de Caaguazú, San Pedro, Guairá, Paraguari, Pte. Hayes y Capital.

El departamento Central, está permeado por las diferentes acciones preventivas y de intervención directa, especialmente, las implementadas por la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia desde sus Centros Abrazo, instalados en al menos 11 municipios del departamento Central y por el trabajo de ONG, de reconocida trayectoria en la prevención y atención a la niñez y adolescencia en situaciones de vulneración de derechos. El departamento de Itapúa, si bien registra un número menor de casos, como muestra la Figura 4, los registros van en aumento.

---

*4- El cuestionario indicaba que se podía marcar más de una respuesta.*

*5- Esta campaña ha sido implementada conjuntamente con la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia y el MEC en alianza con Plan Paraguay durante los años 2009 al 2011 en 5 departamentos que conforman la muestra.*

*6- Este proyecto ha sido implementado desde el año 2007 por la ONG BECA (Base Educativa y Comunitaria de Apoyo) a través del apoyo de la ONG Plan Internacional Paraguay en los distritos de: Paraguari, Ybycui, Acahay, Quiindy (Departamento de Paraguari); Villarrica, Félix Pérez Cardoso, Ñumi, Independencia, Paso Yobái, Mbuyapey (Departamento de Guaira); San Estanislao, Gral. Resquín, Guayaibi y Yataity del Norte (Departamento de San Pedro). También se reportan otros distritos de implementación de esta misma estrategia en Concepción, Coronel Oviedo, Caaguazú y Encarnación, apoyados por UNICEF.*

*7- Esta campaña denominada Conversatorio Nacional Pedagógico en Derechos Humanos, ha sido realizada en el año 2011 a nivel nacional, y llevada cabo por el MEC con apoyo de organizaciones no gubernamentales y la agencia de cooperación AECID.*

*8- CODENI y Secretaria Departamental de Niñez y Adolescencia.*



Otra de las acciones iniciadas desde el año 2008, ha sido el trabajo articulado inter-ministerios<sup>9</sup>, a fin de denunciar casos de maltrato en todos los ámbitos, así como, la promoción de la normativa para la realización de las denuncias y de los servicios de atención a nivel nacional y local.

Desde el MEC también se han instalado mecanismos internos para hacer frente al problema<sup>10</sup>, y se ha buscado realizar intervenciones articuladas desde las direcciones existentes, principalmente desde la Dirección de Orientación Educativa, así como, desde la Dirección de Protección y Promoción, creada a finales del año 2010.

Se ha podido constatar que durante los años 2008 al 2012 se han desarrollado numerosas y variadas capacitaciones y/o actualizaciones relacionadas al tema de maltrato, lo cual debería indicarnos mejores posibilidades de relacionamiento en el proceso pedagógico; sin embargo, los registros muestran que en las instituciones educativas aún están vigentes las diferentes formas de maltrato como pauta cultural fuertemente arraigada.

Esta situación pone en alerta toda la tarea formativa y su aplicación efectiva en la práctica del ejercicio docente, y visibiliza la necesidad de llevar adelante procesos de capacitación que acompañen la formación docente inicial. La existencia de situaciones de maltrato es reconocida por la mayoría de las y los actores educativos entrevistados. La siguiente figura da cuenta de la situación.

---

9- *Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia y Ministerio de la Mujer.*

10- *Resolución N° 19.644/2010 “Por la cual se aprueba el reglamento de procedimientos de sumarios disciplinarios, a funcionarios docentes del MEC”. Resolución N° 19.643/2011 “Por la cual se aprueba el Manual de funciones de la Dirección General de Asesoría Jurídica del MEC, Funciones Generales: 1.1 “Velar y garantizar el cumplimiento de los derechos del niño, niña y adolescente en el ámbito educativo y la implementación de sistemas efectivos de protección de los mismos, dentro del ámbito de su jurisdicción y competencia”. Resolución N° 4.528/2012 “Por la cual se amplía la resolución N° 19.643/2011, referente al Manual de funciones de la Dirección de Protección y Promoción de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, como órgano asesor, responsable de promover una cultura institucional sustentada en la protección y promoción de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.*

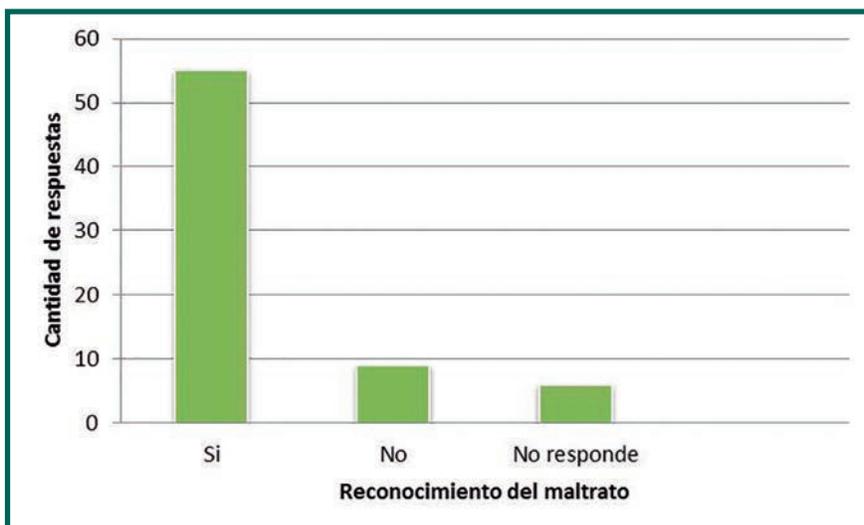


Figura 6. Cantidad de personas con conocimiento sobre maltrato.

Las entrevistas realizadas contaron con un ítem en el cual se indagó sobre la existencia de maltrato en los últimos 5 años y las respuestas fueron: de 70 encuestas, 55 personas afirmaron tener conocimiento sobre los casos de maltrato, 9 respondieron que no conocen el tema y 6 personas no respondieron este ítem.

De esta forma se puede decir que las y los funcionarios del MEC conocen el tema de maltrato y además reconocen la existencia del problema, lo cual es relevante sobre todo porque indica un grado de asunción de que es un problema social y que está presente en las instituciones educativas. Pero al mismo tiempo, llama la atención que 6 personas que ocupan algún cargo o que son responsables de acompañar el proceso educativo de los y las estudiantes declaren que no conocen el tema del maltrato, esto es un punto de alerta y preocupación, aunque sea un número mínimo.

En el país se han visto avances sobre todo en la generación de marcos normativos que guardan relación con cumplimiento de derechos y el abordaje de situaciones de maltrato<sup>11</sup>. Se han abordado aspectos en lo social, sobre todo en la franja poblacional que se encuentra en situación de vulnerabilidad, sin embargo, un aspecto no atendido ha sido lo cultural, que hace referencia precisamente a una cosmovisión, el adultocentrismo, es decir, la preeminencia del pensamiento y voluntad de la persona adulta sobre las niñas, niños y adolescentes. Esto ha llevado durante mucho tiempo a la aceptación del maltrato como pauta de crianza y sigue considerando que cierto tipo de castigo corporal no es un maltrato y es justificado como aceptable, por ejemplo, “alguna palmadita para que aprenda”. Claro está que ninguna forma de maltrato puede ser aceptada ni sostenida como pauta educativa ni de crianza, pues siempre se constituye en una vulneración de derechos generando consecuencias negativas en la vida de las niñas, niños y adolescentes que sufren maltrato.

Una contribución importante en este proceso ha sido el estudio realizado por BECA y Unicef<sup>12</sup> en el año 2011, donde se reporta que 6 de cada 10 niños y niñas han sufrido alguna vez algún tipo de maltrato en el hogar.

En resumen, la información analizada señala, por un lado, la existencia de situaciones de maltrato en las instituciones educativas de los departamentos seleccionados, y por otro lado, presenta algunos factores externos que han podido incidir en el aumento de denuncias durante el periodo en estudio, y que marcan diferencias comparativas entre algunos departamentos.

---

11- Ley N° 4295/11 “Que establece el procedimiento especial para el tratamiento del maltrato infantil en la jurisdicción especializada”; Ley N° 4633/12 “Contra el Acoso Escolar en las instituciones públicas, privadas o privadas subvencionadas”.

12- Esta investigación tuvo como población a niñas, y niños escolarizados pertenecientes a 54 escuelas urbanas y rurales de todo el país. Fueron aplicadas 806 encuestas en el año 2009.



## Distribución de casos registrados por área geográfica urbana y rural

En cuanto a la distribución de casos registrados, correspondientes a instituciones educativas ubicadas en áreas urbanas y rurales, los datos permiten hacer una aproximación relativa, sin que los mismos impliquen asumir que el área en sí misma sea un elemento exclusivo o relevante para la ocurrencia del maltrato.

Un elemento a considerar como limitación es que en el área rural existen menos instituciones de protección y promoción de derechos de la niñez y adolescencia, sean públicas o privadas, lo cual, podría incidir en el reconocimiento del maltrato como una vulneración de derechos, por tanto dificultar la denuncia. Sin embargo, los datos dan cuenta de que el área rural ha sido un espacio de denuncia, con una diferencia de 19% menor en relación al área urbana. No se han incluido a dos instituciones por ausencia de datos sobre su ubicación.

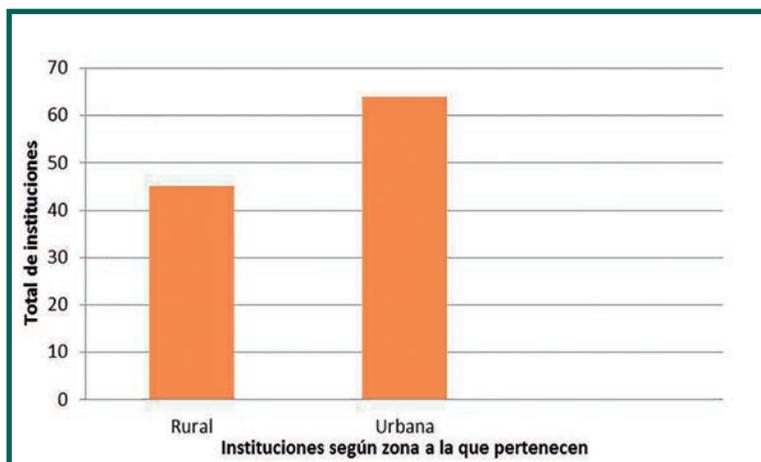


Figura 7. Cantidad de Instituciones investigadas según área geográfica.

Los casos registrados en el estudio corresponden a un total de 109 instituciones de las cuales 64 se encuentran en el área urbana y 45 en el área rural. De los 7 departamentos consultados, 5 departamentos presentan la mayor cantidad de instituciones educativas, docentes y matriculados en el área rural. En el caso de Asunción y Central, como es sabido, existe la mayor cantidad de instituciones educativas en el área urbana. Otra

de las variables analizadas ha sido las instituciones por tipo de oferta que brinda el sistema educativo nacional (Fig. 8), desde el pre- escolar hasta Educación Media (EM); el mayor porcentaje de casos registrados pertenecen al nivel de la Educación Escolar Básica (EEB). Se tiene así un total de 69 instituciones de EEB y de 40 instituciones de EM. Se han encontrado dos casos cuya referencia institucional corresponden a Centros de apoyo pedagógico, que ofrecen el pre-escolar, que también han sido consignados. Se ha realizado además un cuadro comparativo de niveles educativos por departamentos (Fig. 9). Ambos datos se presentan a continuación.

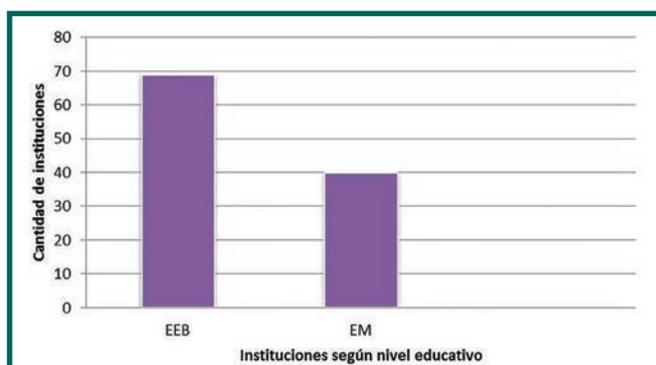


Figura 8. Cantidad de Instituciones investigadas según nivel educativo.

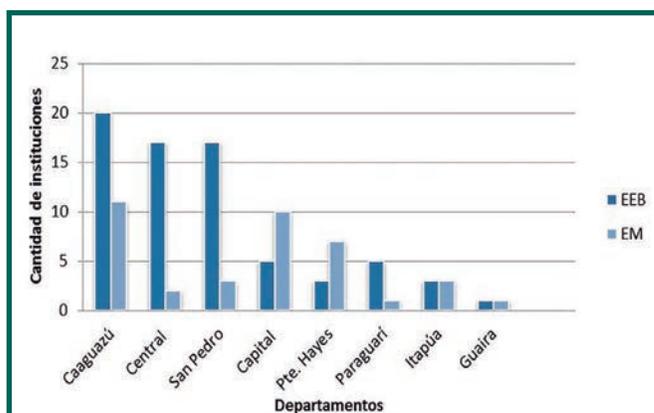


Figura 9. Cantidad de instituciones investigadas por niveles educativos y por departamentos.

Como se ha señalado en el párrafo anterior, la mayor cantidad de casos registrados corresponde a instituciones de EEB; en la Figura 9 se observa que existe una preeminencia de casos registrados en EM en los departamentos de Capital, Guairá y Presidente Hayes, en Itapúa la situación muestra la misma cantidad de casos registrados en EEB y EM.

## ii. Las tipologías de maltrato encontradas

La presentación de los datos relacionados a los tipos de maltrato se organiza tomando, por un lado, las definiciones establecidas en el marco de referencia, por otro lado, se vinculan los tipos de maltrato por sexo, a fin de diferenciarlos.

Al comparar la información recogida en las entrevistas, se han encontrado elementos que merecen ser tomados en cuenta, ya que podría incidir efectivamente en los procesos de registro y en las intervenciones en las situaciones de maltrato presentadas. Por un lado, un 54% de los actores educativos expresan tener conocimiento del maltrato como categoría; sin embargo, a la hora de diferenciar a qué tipos de maltrato corresponden las situaciones presentadas, el maltrato institucional no es reconocido por la mayoría. Existen confusiones en cuanto al concepto de abuso y acoso sexual, así mismo, el acoso escolar tampoco es reconocido, sólo el maltrato físico y el emocional son conceptualizados correctamente. Este dato revela que no sólo existen confusiones en el concepto sino desconocimiento del problema como tal, cuya implicancia podría afectar la denuncia y el registro.

Así mismo, si se considera que todas las personas entrevistadas han mencionado haber recibido capacitación sobre maltrato hacia niñas, niños y adolescentes, ha resultado algo llamativo y preocupante la dificultad que han tenido para ubicar en forma correcta las respuestas planteadas en el cuestionario de conocimientos.

En los resultados de la encuesta aplicada se aprecia que existe un mayor reconocimiento del maltrato físico y emocional y un desconocimiento conceptual de las demás formas de maltrato incluyendo el abuso sexual. Este dato es relevante, pues dependiendo de dicho conocimiento puede ser reconocida o no una situación como maltrato en cualquiera de sus formas, sobre todo para admitir o no el hecho como una vulneración de derechos, y para garantizar la atención y reparación de daños a las víctimas.

Tanto los registros obtenidos como las entrevistas realizadas en este proceso investigativo dan cuenta de la existencia del maltrato en las escuelas en todos los niveles educativos.

Las tipologías de maltrato definidas inicialmente en esta investigación y ubicadas en el marco teórico fueron cinco, maltrato físico, maltrato emocional, maltrato institucional, abuso sexual y acoso escolar, sobre los cuales se realizaron las indagaciones. Si bien son las tipologías más comunes, los registros dan cuenta de otras nomenclaturas vinculadas a la violencia sexual tales como: coacción y estupro<sup>13</sup>, definida en el marco normativo penal, las que han sido consideradas en este estudio.

En cuanto a los tipos de maltrato consignados en los registros se tienen los siguientes datos:

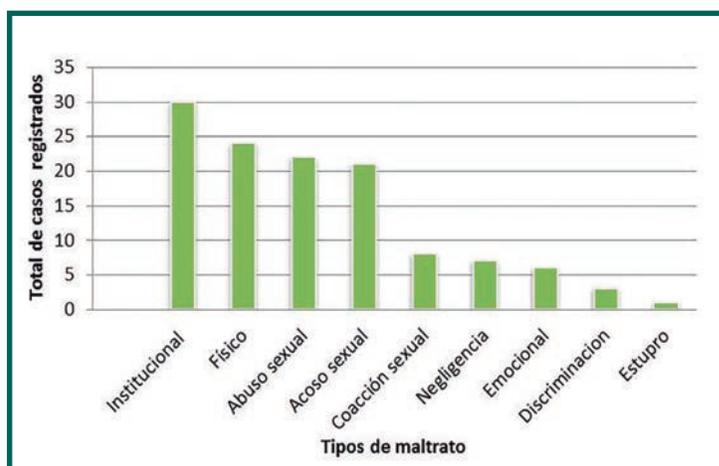


Figura 10. Cantidad de casos registrados según tipo de maltrato.

El gráfico indica que existe una mayor cantidad de casos que hacen referencia al tipo de maltrato institucional, 30 casos, seguido por; maltrato físico 24 casos; abuso sexual 22 casos, acoso sexual 21 casos; coacción sexual 8 casos; negligencia 7 casos; maltrato emocional 6 casos; discriminación 3 casos y estupro 1 caso.

*13- La coacción sexual es entendida aquí desde el Código Penal Nacional que en su artículo 128 define como la realización de actos sexuales bajo amenaza, fuerza, peligro de vida, entre otros. Así mismo en el artículo 137 se define como estupro a la persuasión para el coito de un hombre a una mujer de 14 a 16 años .*

El resultado de la entrevista estructurada reporta datos similares, revelando 5 tipos de maltrato que son mayormente identificados: acoso escolar, emocional, físico, abuso sexual, explotación sexual. Llama la atención que se menciona en mayor grado el maltrato emocional, el cual fue menos denunciado o registrado. En cuanto al acoso escolar<sup>14</sup> resulta ser el tipo de maltrato con mayor reconocimiento.

Al agrupar los datos del gráfico de la Figura 10 dentro de la categoría de violencia sexual que incluyen; abuso sexual, acoso sexual, coacción sexual y estupro, revela lo siguiente; 52 casos del total de los 122 casos registrados. Este tipo de vulneración de derechos, es de tipo penal según la legislación nacional.

Para el análisis de la información, las situaciones de violencia sexual han sido ubicadas tomando como parámetro; en primer lugar las edades de las personas victimizadas, en concordancia con el marco normativo penal del país. Así, cuando se trata de personas menores de 14 años se tipifica como abuso sexual. En aquellos casos en que la persona cuenta con 14 a 17 años se tipifica como acoso sexual, y los casos de coacción sexual fueron registrados independientemente a la edad. En algunos expedientes se han consignado las denuncias como “supuesto” hecho de abuso sexual, o acoso sexual, los cuales, en este estudio han sido unificados sin el calificativo de supuesto.

La cantidad de casos vinculados a los delitos sexuales da cuenta que la dominación del cuerpo y de la sexualidad se constituye en uno de los mayores ejes sobre el cual se sostiene una relación de dominación, también en el marco de lo institucional, marcada por el abuso de poder. El cuerpo sexuado de una niña, niño y adolescente de esta forma pasa a ser objeto de deseo por parte del docente, lo cual se evidencia por la descripción de los hechos señalados en los registros.

Según los relatos de las personas victimizadas se puede ver cómo expresan el avasallamiento sobre su cuerpo y su dignidad. El relato ha mencionado en primer lugar que existió intimidación, es decir hubieron; palabras, gestos, actitudes que ubica a los sujetos en situación de vulnerabilidad. La literatura da cuenta de que en todo abuso sexual, la

---

*14- En la Capital también éste ha sido uno de los tipos de maltrato con mayor índice de registros, pero este tipo de maltrato no forma parte del análisis de esta investigación.*



fuerza siempre está presente, esta fuerza no sólo está medida o dada por la edad, sino sobre todo por el poder que la persona ejerce. En el ámbito escolar este poder quizás esté sobredimensionado debido al reconocimiento social que se le otorga por el rol que desempeña. Las y los docentes en aula y fuera de ella ejercen un alto grado de poder legitimado socialmente. Es precisamente esta legitimación social la que es usada para confundir e intimidar a las víctimas, dándose en el marco de una relación de desigualdad.

La mayoría de las víctimas han denunciado, manoseos en las partes privadas (vulva, pene, senos), roces o frotamientos, encierros en aula, apretones, tocamientos, besos en los labios, rozamiento en la mano, espalda, muslo, cuello, abrazos, coqueteos, exhibición de pornografía. En cuanto a las situaciones de acoso sexual, los indicadores revelan cuanto sigue; insinuaciones para mantener relaciones sexuales, invitaciones para salir, consumir alcohol, ofrecimiento de dinero, o mejor calificación a cambio de relaciones sexuales, mensajes de texto, exhibición de sus genitales, toqueteos, roces en los genitales, ente otros. Los casos de coacción sexual, además de los puntos señalados, incluyen golpes y/o encierros dentro del aula, entre otros.

Todas las formas de maltrato analizadas adquieren carácter institucional, ya que la estructura escolar permite o posibilita el uso y abuso de poder. Sin embargo, es de suma importancia diferenciar aquellos maltratos que por sus propias características indican que responden a la aplicación de medidas correctivas que en sí mismas tienen un sentido arbitrario. Este tipo de maltrato, el institucional, ha sido ubicado en segundo lugar según los registros.

Se reportaron 30 casos vinculados al **maltrato institucional**, del total de casos. En este tipo de maltrato se han incluido todas aquellas manifestaciones de violencia simbólicas, que hacen al abuso de poder desde la autoridad, ejercida tanto por directivos como por docentes. Están consignados en este tipo de situaciones lo siguiente; expulsión, no dejar que las y los estudiantes entren a dar clases, negación de matrícula, irregularidades en la forma en la cual se evalúa, en el trato al grupo de estudiantes pertenecientes al curso, que generan inconvenientes en la convivencia. En este tipo de maltrato se ubica de manera más frecuente a las y los directivos, los registros dan cuenta de que en algunos casos el plantel docente respalda las decisiones institucionales, y en un número menos importante son las y los docentes quienes acompañan las denuncias.



Este tipo de violencia, si bien ha estado algo oculto o menos cuestionado, aparece en los registros en forma contundente, lo cual indica que ha cobrado un significado distinto, ya que se devela, que niñas, niños, adolescentes, madres, padres y familia toda tienen más claridad de que este no es el rol de la escuela, ni de docentes, ni de directivos. Implícitamente puede indicar a manera de hipótesis una concepción menos autoritaria del espacio familiar, y por ende se espera que la escuela tampoco lo sea. Estos datos desnudan la concepción autoritaria presente con mucha fuerza en las aulas. La violencia que ocurre en las escuelas es el reflejo de las grandes desigualdades y el abuso de poder que se instala en una sociedad donde el mercado “aparentemente invisible”, marca las pautas de relaciones.

**El maltrato físico**, que se ubica en tercer lugar, con un total de 25 casos, permite no sólo verificar que el castigo corporal como pauta educativa tiene plena vigencia en el ámbito escolar, sino además visualizar que existen dificultades cotidianas para el ejercicio de la docencia dentro de un marco de derechos. Los indicadores registrados para este tipo de maltrato van desde estirones de oreja, akâ jepete (golpe en la cabeza), rasguños, estirones de pelo, exigir que se siente en el piso y no en la silla o pupitre, golpes con la regla, amenaza con cerrarle la boca con cinta scotch, empujones, nalgadas, hasta cachetadas y golpes de puño. Todas estas acciones se realizan en el marco del ejercicio pedagógico, justificadas en que no saben leer, escribir, contestan con malas palabras, retrasan al grupo, entre otros.

En la mayoría de los casos estos hechos han sido acompañados con descalificaciones y humillaciones, como conductas repetitivas y minimizadas por la o el docente.

El concepto de maltrato físico y emocional son los más reconocidos por las y los docentes en la encuesta de conocimiento.

Aún cuando el **maltrato emocional** 6% resulte menos denunciado en relación al maltrato físico, su propia dinámica genera dificultades para que muchas veces sea reconocido por las niñas y niños, y adolescentes. Muchas formas de maltrato emocional como los gritos, burlas, chantajes, no siempre pueden ser ubicadas como tal. Los casos que han sido registrados dan cuenta de que este tipo de maltrato ha sido una práctica sistemática y que sólo se reconoce cuando la niña, niño o adolescente se niega a ir a la escuela y relata el hecho ante la insistencia de las personas adultas de referencia.



Muchas veces estos hechos son considerados como un tipo de maltrato no tan grave, sin embargo, causan daño en la construcción de la personalidad en los distintos momentos o etapas del desarrollo. Las consecuencias que puede ocasionar son múltiples y dependerá de los recursos internos (psicológicos), familiares y/o comunitarios de cada niña, niño o adolescente para que puedan generar sentimientos de afianzamiento, seguridad o por el contrario sentimientos que desvalorizan la percepción de sí mismo, por ejemplo cumplir lo que es esperado, saber leer, escribir, relacionarse, entre otros.

Este tipo de maltrato afecta en forma directa la autoestima y puede permanecer invisible generando otros tipos de trastornos, tanto en lo emocional como en lo físico.

Los tres casos que representan el 2% en la Figura 10, fueron consignados como **discriminación**, estos casos en realidad podrían catalogarse como maltrato emocional, porque representan en forma explícita el sentido de rechazo. Estos son sin duda, los parámetros más altos de discriminación que deben ser abordados no sólo en los espacios educativos sino en la sociedad paraguaya en general. Los indicadores de discriminación han sido; por el color de piel y pobreza, nde mba' e hû, (sos una negra), y nde óga uleguy (vos la de la casa de hule); por el idioma, niños de padres extranjeros que no logran hablar el guaraní; y, por discapacidad.

Los casos de **negligencia** que se citan en el estudio permiten visualizar la importancia del rol de cuidado en los espacios educativos, y a excepción de un caso, los demás hacen referencia a la omisión, por ejemplo; ante un abuso sexual ocurrido en la institución educativa y comunicado por el estudiante a su docente fue minimizado por la misma; casos de golpes de gravedad ocurridos en peleas o juegos que tampoco fueron atendidos a su debido tiempo, y ausencias consecutivas de estudiantes que no fueron informadas a los adultos responsables del cuidado en el ámbito familiar. Otro caso registrado fue la portación de arma por parte de un docente en la institución educativa, con prepotencia y amenazas. Conocer las consecuencias que puede generar este hecho de omisión de las autoridades en este tipo de casos, es de suma importancia para prevenir situaciones más riesgosas tanto en la vida como en el desarrollo armónico de las y los educandos.



### iii. Las niñas, niños y adolescentes victimizados

En este punto se abordarán algunos elementos que permiten ver de forma concreta quiénes son las personas victimizadas, es decir, que han sido puestas en situación de victimización en relación a la protección de sus derechos en las instituciones educativas.

Al hablar de víctimas es importante entender el concepto más amplio, que incluye también a su entorno familiar protector inmediato. Son personas con potencialidades que tienen la capacidad de resistir y reponerse del daño, conocida también como resiliencia.

Existen muchas definiciones de víctima, la que se asume en esta investigación es el concepto adoptado por Naciones Unidas en la Resolución 67/147/2005, que entiende por víctima a; *toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.*

No todas las personas responden de igual modo ante las situaciones de maltrato, ni todas las formas de maltrato dañan unidireccionalmente, es decir, que los daños pueden ser complejos y profundos dependiendo de la edad, el vínculo existente, tipo de maltrato, la intensidad, ya sea, como evento único, o sistemático, la combinación de tipos de maltrato, entre otros.

En la distribución de casos de maltrato por sexo, la muestra revela que las mujeres se sitúan en primer lugar como víctimas. Esto confirma la vigencia de la violencia de género en todos los niveles de la sociedad.

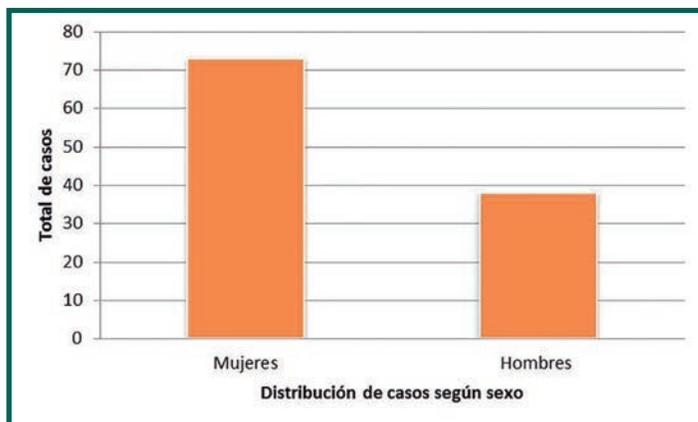


Figura 11. Cantidad de víctimas según sexo.

La Figura 11 da cuenta que 63 casos de maltrato corresponden a mujeres y 38 casos a hombres, 11 casos no pudieron ser identificados por sexo por falta de información en los registros.

En cuanto a la franja etaria, se ha categorizado atendiendo la definición establecida en la Ley 2169/03 Código Civil, que establece que son niñas y niños todas aquellas personas menores de 13 años, y adolescentes desde los 14 hasta los 17 años. En esta investigación, la ausencia de datos referentes a la edad ha sido una limitación material, porque no se han podido establecer con rigurosidad frecuencias, sin embargo, es posible contar con un margen amplio de edades, que indica que las diversas formas de maltrato están presentes en todos los niveles educativos. Desde el pre-escolar hasta la educación media.

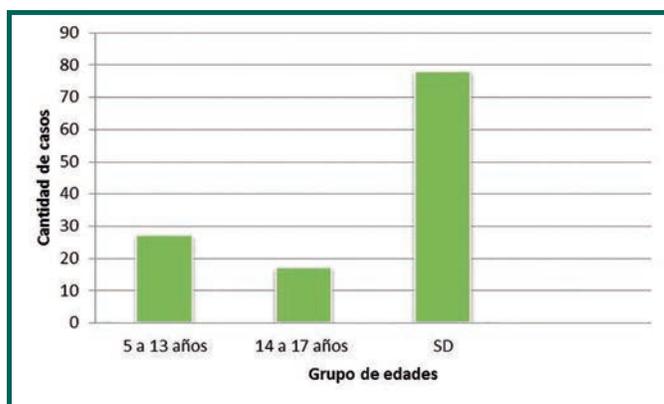


Figura 12. Cantidad de casos de maltrato identificados por grupos de edades



La Figura 12 muestra que en la mayor cantidad de los registros no se consignan las edades, esta falta de información para el análisis se denominó sin datos (SD).

Las entrevistas realizadas dan cuenta de la percepción sobre el promedio de edades de las niñas, niños y adolescentes que han sido víctimas de maltrato. En la Figura 13, más adelante, se presentan estos datos que pueden asemejarse a los hallados en los registros consignados en la Figura 12.

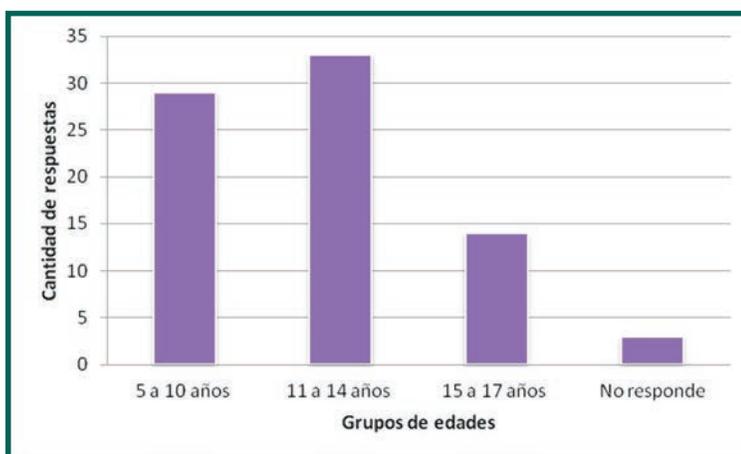


Figura 13. Grupos de edades identificados en la entrevista como víctimas de maltrato.

Este dato nos indica que las franjas con mayor margen de vulnerabilidad están comprendidas entre los 5 y 14 años, edades en las cuales niñas, niños y adolescentes se encuentran cursando el nivel inicial y la escolar básica.

## El maltrato y la construcción de género

Al comparar el tipo de maltrato y la distribución por sexo, se refleja que siguen siendo las mujeres las víctimas más frecuentes. Se tiene así que el tipo de maltrato, agrupado, en el ítem de violencia sexual (abuso, coacción sexual y estupro) tiene a las mujeres, casi con exclusividad, como sus víctimas más frecuentes. Este hecho, no es nuevo ni casual, lo que permite ampliar el análisis y ubicarlo dentro de la ca-

tegoría de violencia de género. Entendiendo por violencia de género aquella que es ejercida respondiendo a la configuración social, cultural, económica y política de lo femenino y de lo masculino, asumido como pauta que genera desigualdad y sostiene prácticas violentas donde el cuerpo es uno de los principales medios donde se simboliza y representa.



Figura14. Casos de violencia sexual y distribución por sexo.

Al remitirnos a la conceptualización de la violencia sexual y sobre todo cómo se instala en la sociedad, la escuela puede llegar a constituirse en un espacio soslayado de reproducción de prácticas de este tipo.

Se debe asumir que se cuenta con limitaciones de tipo cualitativo para ampliar la discusión analizando otros elementos que tienen relación con este tipo de violencia. Sin embargo, los datos encontrados no están fuera de los rangos que han sido informados en el año 2011 por la DGEEC, tomando como referencia el reporte de la policía nacional de las denuncias recibidas a nivel nacional, donde se reporta que ese año fueron registrados un total de 279 casos de mujeres víctimas de coacción sexual con edades comprendidas entre 0 y 17 años, edades que coinciden con la población que debería asistir a las instituciones educativas, permitiendo de esta forma establecer una comparación con una base empírica mayor, reflejando las dimensiones del problema.

En cuanto a los casos registrados de maltrato físico existe una mínima diferencia entre hombres (12 casos) y mujeres (8 casos). Se confirma así que la práctica pedagógica, conlleva aún con mucha fuerza resabios de una práctica cultural marcada fuertemente por el castigo corporal como método de disciplinamiento, a pesar de que está tipificado como delito y se han realizado numerosas campañas para hacer frente a este problema.

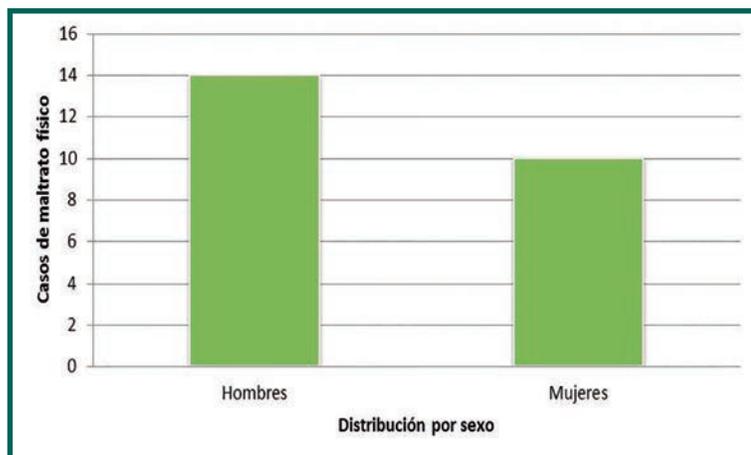


Figura15. Cantidad de casos de maltrato físico según sexo.

De la lectura de los registros, se infiere que este tipo de maltrato (físico), las y los docentes, en muchos casos, lo han calificado como acciones involuntarias o accidentales, otras, minimizando el hecho dentro de un evento único. Sólo algunas personas han reconocido el hecho, sin embargo, no se tiene evidencia de medidas reparadoras o de resarcimiento, aunque sólo sea una disculpa.

El tipo de relacionamiento, marcado por el maltrato físico, ha visibilizado la presencia del autoritarismo en el ejercicio del rol docente. En algunos casos cuando es aplicado a las y los adolescentes han sido realizados exigiendo respeto. Esta exigencia inadecuada se ha dado ante la pérdida de autoridad y valoración, no sólo por un o una estudiante sino, a veces por todo el grupo. En este contexto, las y los docentes han establecido condicionamientos muy sutiles, llegando incluso a responsabilizar de los hechos a las y los estudiantes.

#### iv. La persona identificada como agresora

Este estudio se limita sólo a los casos en los que las y los docentes son agresores. Se ha hecho una clasificación en cuanto al rol que desempeña, en tanto docente de grado, que correspondería del preescolar al sexto grado; docente de horas cátedras del séptimo al tercero de la media, y directivos, haciendo una diferenciación sólo por sexo, debido a que el dato de edades prácticamente no ha sido registrado.

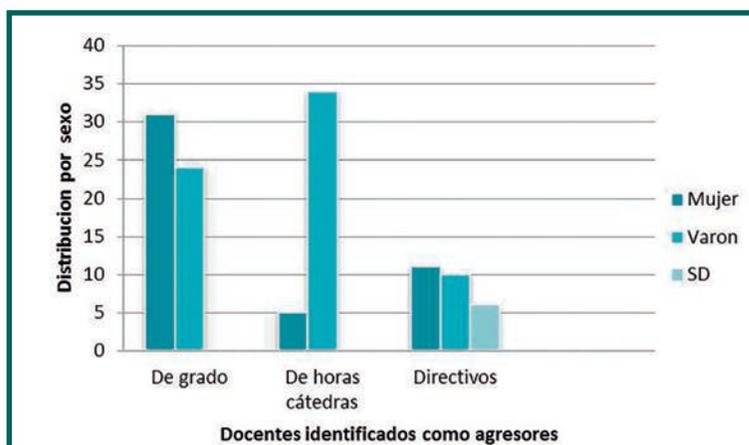


Figura 16. Cantidad de personas identificadas como agresoras según sexo y roles.

En la Figura 16 se ha consignado un total de 121 personas reconocidas como agresoras, un caso no ha sido consignado como maltrato institucional, que según los registros, se indica a madres y padres de la comunidad educativa como las personas agresoras.

Observando la totalidad de las personas identificadas como agresoras, los hombres (68) son identificados con mayor frecuencia que las mujeres (47). No se ha podido diferenciar por sexo seis casos que corresponden a directivos, por lo tanto aparecen con las siglas, SD (sin datos).

Por otro lado, la diferencia existente según roles asumidos en el espacio escolar y directivo, se verifica que existe un número importante de mujeres maestras sindicadas como agresoras y a hombres como docentes de horas cátedras. En cuanto a la cantidad de directivos identificados como personas responsables de la situación de maltrato denunciada, se puede verificar un dato relevante ya que suman 27 directivos, involucrados en el maltrato institucional. La reflexión que posibilita

realizar este hecho es, la verificación de la existencia de situaciones estructurales, donde la propia institución, a través de sus referentes principales, establece relaciones autoritarias que se instalan como prácticas cotidianas, muchas veces imperceptibles, que atentan contra los derechos de niñas, niños y adolescentes.

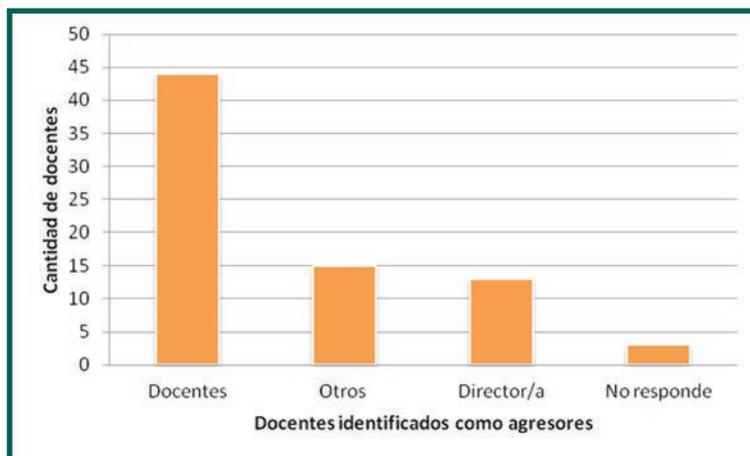


Figura 17. Cantidad de agresores según roles.

Los datos de las entrevistas muestran coincidencias con los registros, en cuanto a la identificación de la persona agresora, responsabilizando en mayor número a docentes.

Asimismo, los registros indican como agresores a directoras y directores, quienes son depositarios de una mayor responsabilidad para llevar adelante la política educativa del país en pro de una educación con enfoque de derechos. Los datos evidencian algunas preocupaciones importantes; en primer lugar, la legitimidad del espacio de la escuela, donde la evidencia que arroja la investigación podría estar señalando a instituciones que no se cuestionan el nivel de violencia que se genera en forma sistemática, formalizada por mandato legal.

En segundo lugar, la garantía de protección y seguridad del espacio educativo, y que pone en duda la figura principal del cuidado, al propiciar o establecer mecanismos arbitrarios para resolver problemas pedagógicos y/o sociales. Y en tercer lugar y no menos importante, el sentido ético profesional del directivo o docente, ya que resultaría muy difícil que esta persona llame la atención a su colega agresor/a.

Resulta oportuno afirmar que la violencia es una relación que se construye, en la cual la persona que ejerce una autoridad tiene poder, y por lo tanto abusa del mismo para establecer relaciones que vulneran derechos de quienes no tienen condiciones de oponer resistencia en igualdad de condiciones. Directivos y docentes cuentan con este poder, y están al tanto de lo que pueden o no hacer para promover derechos o para negarlos.

Estas condiciones de maltrato institucional, que ubica tanto a docentes de aula y directivos como agresores/as, refleja una realidad muy distante de la que se espera cumplan las escuelas como instituciones públicas que deben colaborar para el mejoramiento de las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, es un anhelo esperado por la ciudadanía toda. Por esto se requiere que el problema sea visibilizado no sólo como un hecho aislado, sino sea asumido como una realidad que trunca vidas y capacidades de aprendizajes, y por tanto incide en los resultados que el país puede lograr en la ejecución de la política educativa.

Por lo mismo, es urgente generar mecanismos que rompan con este ciclo de violencia institucional así como con el abuso de poder en las instituciones educativas, estableciendo diferencias claras en cuanto a los roles esperados, y responsabilidades asumidas en el ejercicio de la tarea educativa.

## **v. Los circuitos y cortos circuitos del proceso**

El conocimiento de un hecho de maltrato, según los registros de los casos, se da principalmente porque la situación se revela en el espacio familiar a partir de ser comunicado por el niño, niña o adolescente. De esta forma son los referentes familiares, los que realizan la denuncia en varios niveles; a) cuando es un docente, a la dirección; b) cuando es un directivo, a la supervisión, coordinación departamental y/o asesoría jurídica departamental; c) cuando el caso se refiere a delitos sexuales, generalmente recurren a la policía nacional, posteriormente al ministerio público, y en algunos casos también a la CODENI local. Este ha sido el camino más sistemático registrado. Otros mecanismos de denuncia, si bien menos frecuentes han sido, por un lado, denuncias vía nota dirigida a la máxima autoridad del MEC (Ministro/a), a las direcciones generales: de educación escolar inicial y básica, de educación media, de asesoría jurídica, entre otros.

En los casos de maltrato físico, emocional o discriminación, que según el parecer de los familiares no son de gravedad, además de recurrir a las autoridades de la institución, también han buscado conversar con el/la docente, a fin de que la misma modifique su conducta.

En cifras menores, se cuenta con algunos registros que reportan denuncias hechas por las propias víctimas ya sea a las autoridades educativas o a algunas/os de sus docentes, a la supervisión o a la asesoría jurídica departamental.

En todos estos niveles o instancias del circuito recorrido, se da cuenta de las instancias encargadas de realizar o recibir la denuncia, lo cual es positivo, ya que implica de cierta forma reconocer que el problema requiere de una respuesta institucional.

Por otra parte, el proceso de referencia de una denuncia al interior del MEC, ha seguido prácticamente en todos los casos el mismo procedimiento: docente, directivo, supervisión, coordinación.

Es posible afirmar que ha existido un circuito sistemático entre las instancias del MEC para dar cuenta de los casos. Sin mayores complicaciones en los niveles departamentales, pero se va complejizando cuando los casos son, por un lado, remitidos al nivel central y por otro lado, cuando es el nivel central quien recepciona la denuncia.

Se ha encontrado un sólo caso en el 2008 en el que se ha dado participación a la CODENI para que la misma intervenga o plantee alternativas que den respuesta al problema. Desde el 2009, los canales han sido supervisión-coordinación- Asesoría Jurídica Departamental, Asesoría Jurídica MEC central- Dirección de Protección y Promoción de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Una de las dimensiones abordadas en el instrumento de recolección de información es el factor de protección; en este marco se ha preguntado en la entrevista si el MEC cuenta con alguna normativa para intervenir en caso de maltrato.

La Figura 18, revela que 49 personas reconocen la existencia de normativa relacionada a la intervención en los casos de maltrato, además, estas personas señalan que tienen conocimiento sobre los mecanismos internos a ser utilizados, y una minoría, no tiene conocimiento y/o no responde, una persona, sin embargo afirma que el MEC no cuenta con

normativas para intervenir en los casos de maltrato. Aun cuando este dato sea menor, debe ser tomado en cuenta ya que son las instancias de referencia, a nivel local y departamental, en las cuales también se sostiene la política educativa de manera descentralizada.

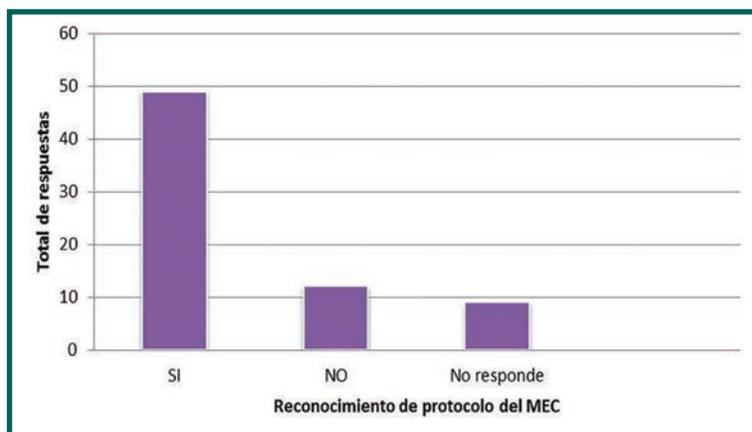


Figura 18. Cantidad de personas que reconocen la existencia de la normativa del MEC ante casos de maltrato.

Es posible afirmar que existe una práctica sostenida a lo largo de los 5 años que muestra que se han realizado recepción, registros y derivación de la denuncia, desde las instituciones educativas. Pero no es posible señalar que este proceso haya sido correctamente canalizado desde la instancia departamental a nivel central y a la inversa. Si se ha visualizado que las supervisiones han dado respuestas en la mayoría de los casos, sin embargo, no todas han sido las más apropiadas.

En todos los procesos de intervención, los mecanismos que se utilizan, ya sean internos o externos, permiten dar respuestas, pero no siempre la fluidez de las respuestas institucionales logra una prevención secundaria, siendo así se podría hablar de cortos circuitos que se van produciendo en el proceso. Se utiliza este concepto para hacer referencia al proceso en el cual los casos al ser denunciados ingresados al circuito<sup>15</sup> formal son retenidos y retrasados, lo cual implica incluso a veces el desistimiento de la denuncia provocando en muchos casos doble victimización. Tomando en cuenta todos estos elementos, se ha visto una serie de situaciones de las que se pueden adquirir aprendizajes.

15- Concepto acuñado por Vicente de Paula Falerios, al hacer un análisis de las instituciones ante el enfrentamiento de la violencia sexual.

A partir de la re-lectura, del análisis, se constata que los procesos aplicados ante la ocurrencia de un hecho considerado como maltrato en sus diversas tipologías, evidencian una lógica de respuestas de un imaginario social que responde a marcos de conocimiento, que no siempre concuerdan con el enfoque de derechos. Sin embargo, a pesar de todo esto genera acciones que buscan hacer frente al problema.

## La denuncia o comunicación del hecho

La denuncia se refiere a la comunicación formal de un hecho, ya sea en forma oral o escrita, por parte de la víctima o de su entorno, en este caso a las autoridades educativas y/o a sus referentes familiares.

Al no contar las instituciones educativas con un protocolo formalizado o reglamentado para intervenir en casos de maltrato, entendiendo que, además de ser un delito es un problema social, las acciones han sido realizadas en forma voluntarista, particular, asistemática y discrecional, basándose en la costumbre.

Los mecanismos para el registro de los casos no varían en las instituciones educativas y/o en las supervisiones. El registro utilizado en todos los casos son las actas, en las que se consignan algunos datos del hecho, tal como han sido relatados; en la mayoría de los casos los registros son escuetos y simples. Esta conclusión se realiza al comparar los registros que resultan de las declaraciones indagatorias realizadas en el Ministerio Público, principalmente, o en las comisarias o en las CODENI.

Según las evidencias recabadas, se constata que existe una práctica de registrar los casos, sin que esto signifique o asegure el tratamiento correspondiente, la formalidad resulta ser una constante.

Ante la comunicación del hecho, se realiza indefectiblemente un registro, el problema se instala como un tema legal y no como un problema social que trasciende al niño, niña, adolescente como víctima, incluso a la propia escuela.

Ante el hecho ocurrido está ausente el cuidado y la protección para la víctima y su entorno. Al consignar la denuncia y comunicar a las demás instancias, se hace un paréntesis a lo acontecido, esperando los resultados de las demás instancias a las que se ha recurrido. La escuela llega hasta ahí, a partir de ese momento depende de las demás instancias, sean éstas internas o externas al MEC. Son casi mínimos los casos en los cuales, además de la denuncia, exista una referencia a algún tipo de servicio ya sea psicológico, de apoyo social, pedagógico, médico, o

legal. En ningún caso se ha colocado en los registros medidas que indiquen por ejemplo, acompañamiento a las víctimas y sus familias por parte de los referentes escolares.

A partir de las acciones implementadas, se observan situaciones de re-victimización que deben ser consideradas al menos desde dos ángulos. La primera, en respuesta a cómo la escuela en sí misma busca resolver el problema que se presenta, y la segunda, en qué medida las demandas para cumplir con las intervenciones realizadas desde las instancias superiores inciden en los procesos que terminan siendo re-victimizantes.

Las entrevistas realizadas dan cuenta de la utilización de diversos tipos de registros, que casi sin excepción alguna cuentan con una denuncia firmada por los referentes familiares de las niñas, niños o adolescentes, y funcionarias/os de la escuela. La Figura 19, da cuenta de estos datos.

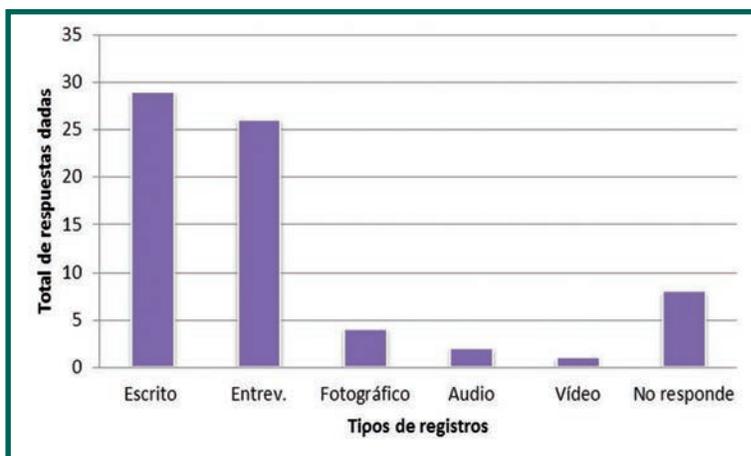


Figura 19. Tipos de registros que se reporta en las entrevistas.

El relevamiento de las informaciones se realiza principalmente mediante las entrevistas. El relato es realizado, por un lado, en la escuela con la docente o directivo que recepciona el caso; en ocasiones en forma privada, sobre todo cuando son adolescentes, es decir, sin sus referentes familiares, con docentes de testigo, y posteriormente se

cuenta con otro registro en el cual se vuelve a contar el hecho, con la presencia de la madre o una persona adulta de referencia.

En algunos casos se han realizado careos entre la niña, niño o adolescente participando además, sus referentes familiares y la persona denunciada. Esta medida además de arbitraria, vulnera los derechos de las víctimas, por lo tanto no corresponde como medida de atención. Los registros dan cuenta de las formas en las cuales fueron realizadas las entrevistas. Además de nota escrita, también se cuenta con registros de reuniones, y en menor medida de registros gráficos, como fotos, y/o grabaciones, filmaciones, etc.

En otros casos, se han utilizado mecanismos que tienen legitimidad en la comunidad como las ACEs, (Asociación de Cooperadora Escolares), para que esta instancia intermedie en el conflicto y en otras, para avalar las actuaciones propuestas desde las supervisiones. Aunque esta práctica no ha sido común, se han presentado casos que permiten ver de qué manera la comunidad educativa es enfrentada para “admitir o defender” a las personas que han sido acusadas como agresoras de un hecho de maltrato. Este espacio, sin duda alguna, no sólo expone a las víctimas, sino además permite los comentarios y percepciones inadecuadas sobre el hecho denunciado. Sólo en unos pocos casos ha sido la misma cooperadora escolar quien ha exigido se tomen medidas ante casos reiterativos especialmente en situaciones de abuso y acoso sexual.

Otro punto a señalarse como parte de los cortos circuitos hace referencia a que la/el adolescente, y /o sus referentes familiares o ambos, se ven obligados a realizar la denuncia, en los siguientes niveles: supervisión y asesoría legal, para llenar el trámite formal. No se han encontrado razones válidas que justifiquen este proceso, pero resulta ser uno de los procesos de más alta exposición a una doble victimización, porque el acta de registro que ha sido el primer instrumento firmado en la escuela, deja de tener validez, y se recoge nuevamente la información en una instancia perteneciente a la misma estructura. Esto se va complejizando cuando son citadas las víctimas para entrevistas en la asesoría legal, en este caso serían tres instancias en las cuales se realiza el relato. A esta altura es posible denominar “crítica” a la ruta que siguen las personas que realizan las denuncias.

Una vez iniciada la identificación de la denuncia y reportada a los demás niveles de la escuela, supervisión, asesoría jurídica, coordinación, independientemente de si el caso fue o no denunciado a otra instancia judicial, se inicia una serie de averiguaciones que culminan con la consolidación de la denuncia. A través de los registros a los que se ha accedido, se observa que en muchos casos este proceso ha sido sumamente lento, llegando incluso a más de tres meses, y requiriendo procesos de indagación muy revictimizantes. En algunos casos son citados un número importante de personas y /o docentes que tuvieron conocimiento del caso, inclusive representantes de las ACES, y/o también otros estudiantes.

## **vi. Las salidas legales y administrativas**

El MEC central ha sido el que ha actuado con mayor lentitud para plantear acciones que deberían ser aplicadas en forma inmediata. La única medida que es asumida por la escuela es la separación del cargo del/a agresor/a mientras dure el proceso. En algunos casos, esta medida es realizada en forma directa por las y los directores, y en otras por recomendación de las supervisiones educativas. Esta separación en todos los casos se ha dado a partir de una entrevista con la persona denunciada, y clarificando en forma explícita que la normativa debe cumplirse.

Esta medida ha sido la más nombrada en todos los registros, y las recomendaciones para su aplicación han estado sostenidas en la normativa nacional e institucional del MEC. Las derivaciones que este hecho conlleva, si bien no han sido parte del estudio, plantean dificultades amplias en lo pedagógico, ya que deben ser cubiertas las horas cátedras, que en algunos casos son muchas y dispersas, en la docencia de aula o en los niveles de grado específicamente del pre-escolar al 6to grado. Según consta en los registros, estos docentes, en su mayoría pasan a cumplir funciones administrativas y sin contacto con niños, niñas o adolescentes, pero también se han presentado casos en los cuales el o la docente ha sido trasladado/a a otra la escuela, y otros en los cuales no se cumple la decisión de la autoridad superior. Otras medidas aplicadas han sido la amonestación verbal y en pocos casos amonestación por escrito y pedido de traslado. Cabe resaltar que, en la mayoría de las entrevistas a las personas denunciadas, éstas han negado el hecho.

A continuación se recuperan algunas acciones que forman parte de los registros realizados principalmente por las supervisiones. Las frases que se encuentran en cursiva son textuales.

La supervisión realiza entrevistas en la escuela, con la madre de la niña, con la niña, con la profesora quien ha realizado la denuncia, y con el supuesto autor. A éste se le indica que *deberá cambiar su comportamiento*, él niega todos los cargos. *Ninguna escuela de la zona quiere tenerlo mientras dure el proceso investigativo.*

Se realiza una entrevista con las adolescentes, luego con el director de la institución, en el marco de un careo, y posteriormente *se pide a los padres que realicen la denuncia al MP y luego lo harían al interior del MEC.*

La directora entrevista al docente y llegan a acuerdos. *La ACE se manifiesta indignada y pide que el profesor sea trasladado. La supervisión busca cubrir las horas que el profesor dejará y convence a la ACE de esto.*

La supervisión *aplica la medida de urgencia*, para re-ubicar al docente en otras funciones. La Asesoría Jurídica Departamental, realiza entrevistas con la directora, con la madre del adolescente, con el denunciado, con docentes de la institución. La madre del adolescente indica *que su hijo debió cambiar de sección para no encontrarse con el profesor.*

La supervisión se interioriza del caso, accede al video en cuestión, pide informe sobre el docente a dos directoras donde él realiza sus funciones. Ambas se contradicen, una con apoyo y otra no.

La Asesoría Jurídica Departamental *aconseja que el profesor esté alejado de la niña.* Posteriormente el docente cambia de grado.

Los profesores van al domicilio de la adolescente y conversan con el padre *sobre el comportamiento de su hija quien se escapa del colegio y se la ha visto con personas desconocidas. Se realiza una reunión con la ACE en la cual se plantea que la adolescente debe firmar el cumplimiento del reglamento, ella no lo firma por indicación de la madre.*

Una primera entrevista con la niña, el director y dos docentes;



la segunda nuevamente con la niña, el director y el profesor denunciado *se realiza un careo* y la tercera, una entrevista con la madre, el padre, la madrina y el acusado, la misma también tiene un tinte de careo, ya que la niña también se encuentra presente. *El profesor niega el hecho, la niña vuelve a decir lo ocurrido, y después el profesor pide disculpas, pero la familia decide acusarlo en lo judicial.*

*Se realiza una reunión con la ACE, y miembros de la comunidad y se le pide al profesor que renuncie. El acepta el hecho y pide perdón. Posteriormente se encuentra un registro en el cual se confirma que el denunciado aún se encuentra enseñando en la misma escuela, y que sigue, no respeta a nadie, y hace lo que quiere.*

La supervisión indica *que el director pasó a cumplir funciones en una escuela como maestro de grado, pero no asistió a los lugares de trabajo propuestos.*

Entrevistas realizadas desde la supervisión, con la abuela, la directora, el docente denunciado, la madre y padre de la niña. *Solicitud a CODENI para que dialogue con familiares de las víctimas a fin de que regresen a clases.*

La supervisión realiza una visita a la institución y conversa con la directora, la madre del niño, la profesora de grado para analizar el problema y plantear acciones. *Se cuenta con dos informes de seguimiento que tienen como resultado que el niño salga más temprano.*

Entrevista de la supervisión con la docente. Entrevista con la directora, indica la docente que se conversó con la *madre del niño porque él es inquieto y agresivo y la psicóloga solicita a la madre que acompañe en forma constante al niño.*

*Se cambió al niño a otra sección (Directora)*

*Se buscó resolver el problema pidiendo disculpas a la niña, pero ni esto satisfizo a la madre. (Directora)*

Se realiza una entrevista con el padre de la adolescente, con la directora general, la psicóloga, la orientadora, y se ratifican en la denuncia. Posteriormente se le llama al profesor quien niega la denuncia, aparentemente se da un careo en el cual *éste le exige*



*a la adolescente que diga la verdad, porque él afirma que fue ella quien quiso arreglar el tema y que él se negó.*

Se le llamó a una entrevista, conciliatoria entre las partes. *Y el profesor reconoció su mala conducta y se comprometió a no volver a realizarla.*

Se realizó entrevistas con los padres del niño y con la docente. *Se amonesta por escrito a la docente. Ella reconoce el hecho, pero alega que fue un accidente.* La supervisión pasa el caso a la DGEEB y a la Dirección de Talento Humano.

La supervisión realiza visitas a la escuela y mantiene entrevistas con niños y niñas, así como con la directora y con la docente. *La niña fue cambiada de escuela por cuenta de la madre.*

Entrevista con la adolescente y el docente. CAREO, entrevista con padres de la misma.

La supervisión realiza entrevistas a padres, madres, algunos apoyan a la docente en la escuela. La Asesoría Jurídica Departamental también realizó las entrevistas al plantel docente y a niños y niñas del 4to grado. *Padres y docentes protestaron por el actuar de la directora, quien procedió según lo establecido en el protocolo del MEC.*

*Reunión de padres, visita de la supervisión.*

El director pide que los padres hablen con el docente, pero se niegan y él realiza una entrevista con el docente, quien niega lo sucedido. *Los padres trasladan al niño a otra escuela. Entrevista colectiva a los niños del grado.*

*La directora de la escuela facilita dinero a la familia de la niña para los gastos que ocasionó el accidente.*

Las acciones mencionadas más arriba, han sido realizadas en un proceso de intervención, aun cuando no esté explicitado este mecanismo. Estas acciones no siempre formaron parte del proceso de consolidación de la denuncia, o por lo menos no están colocadas como tales, lo cual podría implicar confusiones en cuanto a la amplitud que debería tener el proceso de intervención y que las acciones que corresponden al ámbito legal podrían generar un circuito casi independiente, es decir sin atender los aspectos sociales y pedagógicos.



La consolidación de las denuncias se realiza atendiendo la normativa interna del MEC y busca aglutinar todas las denuncias, es decir las que se hicieron en la escuela, la supervisión, la CODENI, la policía nacional, el Ministerio Público u otras instancias. Se ha percibido que además de todos los datos recogidos, las Asesorías Jurídicas Departamentales han buscado realizar su propio relevamiento de datos, lo cual aparentemente ha sido la estrategia para contar con argumentos más sólidos para solicitar un sumario.

En casi todos los casos se ha solicitado se instale sumario administrativo, pero las principales limitaciones en este punto han sido:

- a. La lentitud entre el pedido de sumario, la aceptación y la aplicación del mismo en el tiempo legalmente establecido.
- b. La suspensión del sumario mientras se realiza el proceso, por la judicialización del caso, las decisiones emanadas del Poder Judicial, que obligan al MEC a tomar medidas de otra índole, como por ejemplo, cuando se dicta prisión domiciliaria, o se abrevia el proceso atendiendo la pena máxima, y se cierra el caso debiendo el acusado “resarcir el daño”.
- c. En casi todos los casos, ante los hechos denunciados, éstos han tenido una respuesta con mayor celeridad desde las instancias judiciales, antes que desde la administración del MEC.

Los registros dan cuenta de un largo proceso, resultante, en la mayoría de los casos, de la aplicación de sumarios y es posible verificar que existe una diferencia según los años, lo cual también coincide con el aumento de denuncias registradas en el MEC.

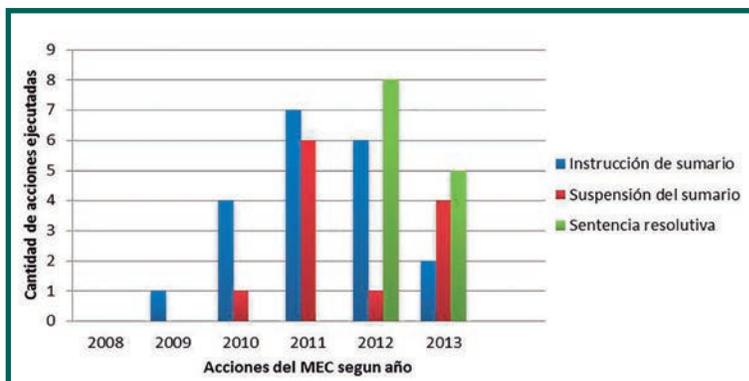


Figura 20. Acciones aplicadas por el MEC, ante situaciones de maltrato según años.

Como se observa en la Figura 20 se han identificado tres tipos de acciones realizadas en la atención de los casos de maltratos, el primer ítem muestra la cantidad de instrucción de sumarios realizados.

El segundo ítem es el que hace referencia a la suspensión del sumario, lo cual en casi todos los casos se ha dado debido a que la persona denunciada debía responder ante la justicia ordinaria, y por lo tanto se deben suspender los procedimientos y esperar el fallo judicial.

El tercer punto es el relacionado a las sentencias, al que se debió incluir el año 2013, ya que muchos casos que se iniciaron en años anteriores han debido esperar mucho tiempo para una sentencia definitiva. Así mismo algunos de los casos que iniciaron en el 2012, recién al año siguiente se han aplicado las medidas sumariales. En todos los casos las resoluciones deben ser dictadas y firmadas por la máxima autoridad del MEC.

De esta forma, los años de mayor ejecución de sumarios han sido 2011, 2012 y 2013 (datos hasta el mes de junio) y los años en los que mayormente se han dictado resoluciones han sido el 2012 y el 2013.

Entre las sentencias que han dictaminado sanciones, todas ellas se han hecho tomando en cuenta los fallos judiciales. Algunas de las resoluciones han sido:

- Sanción disciplinaria y separación del cargo, traslado a cumplir funciones administrativas.
- Destitución y casación de la matrícula por 5 años.
- Separación del cargo a un cargo menor y traslado.
- Sanción por 30 días sin goce de sueldo.
- Suspensión de funciones con goce de sueldo.
- Se suspende el sumario y se dictamina que el docente siga cumpliendo funciones administrativas ya que el docente cuenta con un problema de salud mental, diagnosticada y con tratamiento, que no ameritaría el sumario.
- Sobreseimiento.
- Separación del cargo y traslado del docente.



En cuanto a algunas sentencias dictadas por el Poder Judicial las mismas han sido dentro de lo establecido en el marco normativo, sin embargo, es posible visualizar enfoques diferentes en cuanto al resarcimiento, que no ha sido brindado a las víctimas, sino a las estructuras, públicas o privadas. Los ejemplos son los siguientes: Donación de una heladera para la Defensoría y en otro caso el pago de guaraníes 200.000 en forma mensual a una entidad de abrigo.

Existen vacíos en cuanto a los registros que impliquen sentencias, o cierres por parte del MEC, o al menos no han estado disponibles para ser recogidos a la fecha de culminación de este estudio. Algunos ejemplos que grafican los procedimientos sumariales y la incidencia del proceso penal.

### Caso 1. Coacción sexual

En marzo del año 2009 se instruye sumario, en junio se suspende el sumario, en agosto se levanta la medida de retención de salario. En diciembre del mismo año, el Poder Judicial dicta sobreseimiento de la causa, por lo cual se desestima el sumario. En junio de 2010 se realiza un auto interlocutorio. El Poder Judicial en marzo de 2012 reconsidera el caso y lleva a juicio oral y público el hecho. No se tiene respuestas de los resultados del juicio oral. En junio de 2012 se vuelve a instruir el sumario y se suspende en julio, y se solicita suspensión en sus funciones con goce de sueldo, y reubicación sin contacto con niñas, niños y adolescentes. **Se resuelve como medida preventiva en julio de 2012 que pase a cumplir con todos sus rubros funciones administrativas.**

### Caso 2. Acoso sexual

En noviembre de 2011 pasa a cumplir funciones administrativas y en diciembre se instruye sumario, por parte del Ministerio Público el docente aún no se encuentra imputado. En abril de 2012 se inicia el sumario y en junio se suspende la prosecución. En febrero de 2013 se halla culpable del hecho punible de acoso sexual y se da por finalizada la causa, haciendo lugar el criterio de oportunidad<sup>16</sup>. **En abril de 2013 se sanciona con separación del cargo y traslado del docente.**

---

*16- Este criterio hace referencia al inciso 1 del Art. 44 del Código Penal Paraguayo y reza: En caso de la condena a pena privativa de libertad de hasta dos años, el tribunal suspenderá su ejecución cuando la personalidad, la conducta y las condiciones de vida del autor permitan esperar a éste sin privación de libertad, y por medio de obligaciones y reglas de conducta o sujeción a un asesor de prueba, pueda prestar satisfacción por el delito ocasionado y no vuelva a realizar otro hecho punible.*



### Caso 3. Abuso sexual

El Ministerio Público dicta prisión preventiva en octubre del año **2009**, por encontrarse prófugo el docente denunciado. Se lo arresta y se lo imputa. Posteriormente su defensa presenta acta de acuerdo, retirando los cargos, firmado ante el defensor público. El Poder Judicial acepta la suspensión condicional del procedimiento ya que se tiene “el acta firma de acuerdo, con la víctima”. El Ministerio Público solicita que dicho pedido no sea otorgado por considerar improcedente (la víctima era menor de 13 años). En marzo de **2010** el acusado aún no había sido sumariado y seguía cumpliendo sus funciones en la escuela. No se tiene resultado del juicio.

Estos ejemplos dan cuenta de la lentitud para contar con una sentencia definitiva, llegando, en algunos casos, a contar con una resolución final luego de casi tres años. Durante el proceso de instauración del sumario, la defensa ha citado a las personas acusadas, y se han presentado una serie de alegatos, debido principalmente a que la ejecución del sumario se había realizado a destiempo.

El único caso registrado, en el cual al menos 4 adolescentes habían denunciado el hecho, se tuvo como resultado la aplicación de la pena máxima de destitución, y corresponde a un caso de acoso sexual, cuyo resumen se comparte a continuación: En el año 2008 el Ministerio Público, admite la causa y solicita prisión preventiva, se pide medidas alternativas. En marzo del año 2009 se informa que el sumario se inició en diciembre, y que fue suspendido el proceso. Se suspende al docente sin goce de sueldo hasta que finalice el plazo procesal. En junio de 2011 se le encuentra culpable al imputado y se dicta: prisión por 1 año 8 meses, en agosto de 2012 se destituye al docente y se realiza una casación de matrícula por 5 años.

De esta forma hemos podido transitar por todo el proceso que resulta a partir de las denuncias sobre situaciones de maltrato que indican a docentes como personas agresoras, evidenciando los cortos circuitos que se van dando.

En las entrevistas a las autoridades locales del MEC, se ha indagado también sobre las fortalezas y debilidades que son percibidas por las mismas y las respuestas obtenidas, permiten dimensionar la complejidad que implica intervenir en forma adecuada y oportuna en situaciones de maltrato que han sido analizadas en esta investigación. Para una mejor visualización de las diversas manifestaciones hechas, se ha

optado por agrupar las falencias detectadas, pues de esta forma se podrán ir viendo las medidas que se requieren para hacer frente a los problemas detectados. Se copian las opiniones de las y los entrevistados:

En estructura y las relaciones que se dan al interior del MEC	En el sistema local de protección social y legal	En lo social, cultural y político
<p>Zona de Coordinación muy grande, falta de rubros económicos para invertir en movilidad para el acceso a las localidades por el alto costo, falta de profesionales, pérdida de los expedientes en Asesoría Jurídica, o se dilata la atención en la asesoría, directores/as que no quieren asumir, falta de mayor objetividad, falta de mayor conocimiento en procedimientos, solo a nivel central se resuelven los casos, las instancias del MEC se contradicen (dinero de por medio, instancias partidizadas del MEC), poca colaboración de directores. Se tarda mucho para resolver (lentitud del proceso), no se sabe específicamente los canales, no se atienden inmediatamente los casos, no hay respuesta al momento necesario, no se cuenta con la capacidad de administrar la situación para la resolución del problema, ACE apoya al docente, no existe prueba contundente del hecho, algunos docentes apoyan al compañero con falta, los directores son habitualmente los que maltratan por ende no se denuncian. El padrinazgo de las autoridades, silencio de las docentes, miedo a la no protección, los supervisores y directores callan los casos, costos altos</p>	<p>Mucha burocracia y desidia de las instituciones (inacción de las demás autoridades competentes), se cuenta con una sola Fiscalía que está en Sta. Rosa (lejos y costosa), falta de medios por parte de la CODENI, falta mayor comunicación con la CODENI en cuanto a la salida final que le da a los hechos denunciados, las instancias encargadas no quieren recibir denuncias, los garantes del cumplimiento de derechos no coordinan actividades.</p>	<p>Incapacidad de asumir las consecuencias, cultura de la impunidad, algunos padres de la comunidad apoyan a los agresores, escaso trabajo en red, temor, ocultamiento o desconocimiento, intervención de partidos políticos (presión política, protección partidaria), las personas no quieren comprometerse en seguir el proceso, temor por no contar con el apoyo de familiares, temor de hablar con los padres del afectado, amenaza a los afectados, discriminación del denunciante, temor para denunciar por escrito, el agresor no asume su culpa, miedo de la reacción de la persona a quien denuncia.</p>



de comunicación por celular, los directores encubren a sus docentes y tratan de solucionar a escondidas, temor a la denuncia por parte de la docente, falta una rápida intervención de la supervisión.		
--	--	--

Aun cuando los registros dan cuenta de que los resultados de las denuncias realizadas no siempre han tenido una sentencia favorable para la víctima y por ende para detener la situación de maltrato o prevenir situaciones futuras, las y los entrevistados también reconocen que en los últimos años han logrado capitalizar algunas fortalezas que requieren ser sostenidas en el tiempo a fin de hacer frente y generar mayor conciencia y responsabilidad como garantes de derechos ante el maltrato al interior de las instituciones educativas. Los relatos de las personas entrevistadas se resumen a continuación:

*Pérdida de miedo para denunciar, compromiso de los supervisores, compromiso y confianza de las familias en las autoridades, se crea mayor conciencia de los docentes, docentes reconocen que existen sanciones aplicables, apertura, orientación, predisposición, trabajo de Plan Internacional con las escuelas, trabajo de BECA en las escuelas, la cercanía de la supervisión con la comunidad, trabajo en equipo como coordinación, contar con la CODENI, reunión sistemática con las supervisiones, responsabilidad de proteger a los estudiantes. Capacitación recibida, capacitación comunitaria, capacidad de realizar la denuncia. Trabajo en equipo con Asesoría Jurídica, contar con un equipo psicopedagógico, toma de conciencia de la víctima, niños/as más comunicativos, fiscalía muy colaboradora, buena función de los psicólogos y pedagogos de la fiscalía, apertura para el cambio, conocimiento del rol del docente, colaboración de los denunciantes, acompañamiento de la Dirección de Protección de Derechos de Niñez y Adolescencia. Conocimiento de procedimientos entre el 90% de las supervisiones y coordinaciones, acompañamiento a víctimas, atención a las denuncias, intervención oportuna, diálogo entre los actores educativos. Mejor y mayor comunicación, directores con buena predisposición. Responsabilidad del director, diálogo y acuerdo con los padres, el creer que se puede hacer justicia, mejor organización en las instituciones, disminuyen*



*las prácticas inadecuadas. Mayor respeto a los demás. Se sigue el proceso, intervienen las instancias, la confianza de la víctima al acudir, los casos son tomados con mucha seriedad, el deseo de buscar soluciones justas a los casos, conocimiento respecto al tema. La defensa de los derechos del niño, niña y adolescente, apoyo de la familia afectada, apertura de los padres, el director hace más control, padre que observa a los docentes, monitoreo a la supervisión por la coordinación, se perdió más el temor a denunciar, la escuela modificó su forma de trabajar. Atención oportuna, existen más denuncias, apoyo de ONGs, se realizó la separación del docente de su aula. La población tiene conocimiento de la posibilidad de denunciar abuso, el deseo de padres, madres de erradicar prácticas de violencia y abuso, Equipo técnico capacitado, un abogado en el equipo técnico, los docentes aceptan el caso de maltrato emocional. (Entrevistas)*

Como parte final del cuestionario de entrevistas también se indagó sobre las condiciones que según ellas y ellos consideraban debían darse para realizar una intervención oportuna desde el marco de los derechos, debiendo señalar de una lista presentada al menos 3 alternativas, en las que debían indicar las opciones que consideren necesarias.

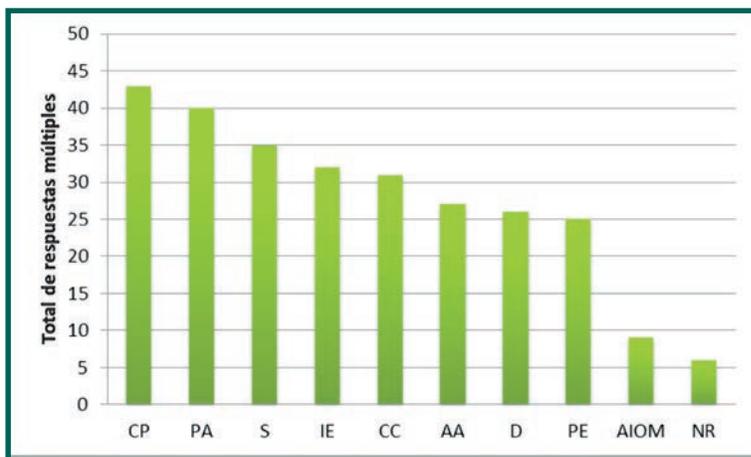


Figura 21. Condiciones que deben darse para una intervención oportuna del maltrato en las instituciones educativas.

En la Figura 21 se observan los indicadores que han sido señalados como las condiciones necesarias que deben darse para una intervención oportuna y eficiente. Tres de ellos implican normativas, es decir una política clara y conocida por todas y todos los actores educativos, para hacer frente al problema y cuya responsabilidad de su ejecución corresponderían al nivel central en mayor medida. Estos son: capacitación permanente para las y los docentes (CP) 43 respuestas; protocolo de intervención de casos de maltrato escolar aprobado por el MEC y socializado en todas las instancias (PA) 40 respuestas; claridad en las instancias encargadas de la recepción de casos del MEC, (IE) 32 respuestas. En cuanto a las demás respuestas también son importantes y son complementarias, tales como: la aplicación de sanciones efectivas para las personas agresoras (S) con 35 respuestas; las campañas de concienciación (CC) 31 respuestas; el apoyo de las autoridades del MEC, en todos los niveles (AA) 27 respuestas; el funcionamiento efectivo de las derivaciones a instancias punitivas (D)26; la existencia de programas específicos en las escuelas (PE) 25 respuestas; el apoyo de las iglesias, ONG, medios de comunicación (AIOM) 9 respuestas, y 6 personas que no han respondido este ítem (NR).

Finalmente podemos decir que se ha logrado cumplir con los objetivos propuestos en la investigación y que todos los hallazgos, permiten una mejor caracterización del problema del maltrato al interior de las instituciones educativas, evidenciando los nudos críticos que se presentan en todo el proceso de recepción de la denuncia, derivación y medidas administrativas aplicadas. Así mismo, los resultados permiten pensar en qué medida las instituciones educativas toman las medidas adecuadas para garantizar una educación libre de violencia.

## V. CONCLUSIONES

La investigación realizada, ha permitido llegar a algunas conclusiones, que sin ser cerradas, permiten pensar en la situación de maltrato institucional al interior de las instituciones educativas y en los nudos centrales que podrían establecer estrategias de abordaje de política educativa.

En este sentido, el primer objetivo planteado para este estudio *fue reconocer la ocurrencia de los tipos de maltrato denunciados por niveles educativos y sector*. Al respecto, se puede decir que en general existe un proceso creciente de registro de casos durante los años 2008 al 2012 respectivamente. Sin embargo se evidencia mayores cifras en los años 2010, 2011 y 2012. Los departamentos que registran mayores casos durante los cinco años son; Caaguazú (34 casos), San Pedro (21 casos) y Central (20 casos).

En cuanto a la distribución por área geográfica se tiene que un total de 64 instituciones corresponden al área urbana y un 45 al área rural. En cuanto al nivel educativo 69 instituciones corresponden al nivel de educación escolar básica, y 40 a educación media. Existe una preminencia de casos registrados en educación media en los departamentos de Capital, Guairá y Presidente Hayes, y en viceversa en los departamentos de Caaguazú, San Pedro y Paraguarí. En Itapúa la situación muestra la misma cantidad de casos registrados en EEB y EM.

Los tipos de maltrato que indican a las y los docentes o directivos como agresores, denunciados y registrados, según cantidad, han sido; institucional, maltrato físico, abuso sexual, acoso sexual, coacción sexual, negligencia, maltrato emocional, discriminación y estupro respectivamente. Para el análisis de los tipos de maltrato se han agrupado aquellos casos que hacen referencia a violencia sexual, tales como; abuso sexual, acoso sexual, coacción sexual, con lo cual la tipología de violencia sexual se constituye en un 42 % de los 122 casos registrados. Seguido se encuentra el maltrato institucional 24 % y el maltrato físico 20 %.

La cantidad de casos vinculados a los **delitos sexuales** da cuenta que la dominación del cuerpo y de la sexualidad se constituye en uno de los mayores ejes sobre el cual se sostiene una relación de dominación, también en el marco de lo institucional, marcada por el abuso de poder. El



cuerpo sexuado de una niña, niño y adolescente de esta forma pasa a ser objeto de deseo por parte del docente, lo cual se evidencia por la descripción de los hechos señalados en los registros.

Todas las formas de maltrato analizadas, adquieren carácter institucional, ya que la estructura escolar otorga un blindaje, que permite o posibilita el uso y abuso de poder. Sin embargo, es de suma importancia diferenciar aquellos maltratos que por sus propias características indican que responden a la aplicación de medidas que en sí mismas tienen un sentido arbitrario. Este tipo de maltrato, institucional, ha sido ubicado en segundo lugar según los registros. Se han registrado 30 casos de maltrato institucional. Si bien en este tipo de maltrato se ubica de manera más frecuente a las y los directivos, los registros dan cuenta de que en algunos casos el plantel docente respaldaba las decisiones institucionales y/o, en un número menos importante eran las y los docentes quienes acompañaban las denuncias.

En cuanto al **maltrato físico**, que se ubica en tercer lugar, con un total de 25 casos que representan el 20 %, permite no sólo verificar que el castigo corporal como pauta educativa tiene plena vigencia en el ámbito educativo, sino además visualizar que existen dificultades cotidianas para el ejercicio pedagógico del proceso de enseñanza y de aprendizaje dentro de un marco de derechos.

Aun cuando el maltrato emocional resulte en un menor número, su propia dinámica genera dificultades para que muchas veces sea reconocido por las niñas y niños, especialmente, y en menor grado en las y los adolescentes. Muchas formas de maltrato emocional como los gritos, burlas, chantajes, no siempre pueden ser ubicadas como tales. Los casos que han sido registrados, refieren que ésta ha sido una práctica sistemática y que toma estado de conciencia cuando la niña, niño o adolescente se niega a ir a la escuela y ante la insistencia de las personas adultas de referencia relata el hecho.

En la mayoría de los casos estos hechos han sido acompañados con descalificaciones y humillaciones, en algunos casos este tipo de acciones son conductas repetitivas y minimizadas por la o el docente.

Los casos de maltrato físico y emocional son los mejor conceptualizados por las y los docentes en la encuesta de conocimiento, por lo que se puede suponer que tienen conocimiento de que este tipo de acción es contraria al rol que se espera desarrolle como docente.

En relación al objetivo: analizar la frecuencia por edades, sexo, espacios geográficos, zona y sector, se concluye que en cuanto a las edades, ha sido difícil de identificar debido a que no todos los registros han consignado este dato. Sin embargo es posible hacer algunas aproximaciones que pueden dar cuenta de las franjas etáreas, las diferencias por sexo y los tipos de maltrato. Se tiene así que: Las edades de las víctimas van desde 5 años a 17 años respectivamente.

Las entrevistas realizadas han aportado también algunos datos en relación a las edades, con lo que se puede asumir que las franjas etáreas con mayor margen de vulnerabilidad están comprendidas entre los 5 y 14 años, edades en las cuales niñas, niños y adolescentes se encuentran cursando el nivel inicial y la escolar básica.

Al comparar el tipo de maltrato y la distribución por sexo, se refleja que siguen siendo las mujeres las víctimas más frecuentes, 63 casos y hombres 38 casos, 11 casos corresponden a ambos sexos. Existe además un patrón vinculado a la violencia de género que está presente.

Se tiene así que el tipo de maltrato, agrupado, en el ítem de violencia sexual (abuso, coacción sexual y estupro) tiene a las mujeres, casi con exclusividad, como sus víctimas más frecuentes. Este hecho, no es nuevo ni casual, lo que permite ampliar el análisis y ubicarlo dentro de la categoría de violencia de género. Entendiendo por violencia de género, aquella que es ejercida respondiendo a la configuración social, cultural, económica y política de lo femenino y de lo masculino, asumido como pauta que genera desigualdad y sostiene prácticas violentas donde el cuerpo es uno de los principales medios donde se simboliza y representa.

En cuanto al maltrato físico existe una mínima diferencia entre hombres (12 casos) y mujeres (8 casos). Se confirma así que la práctica pedagógica, conlleva aun con mucha fuerza resabios de una práctica cultural marcada fuertemente por el castigo corporal como método de disciplinamiento, a pesar de que está tipificado como delito y se han realizado numerosas campañas para hacer frente a este problema.

El tipo de relacionamiento, marcado por el maltrato físico, ha visibilizado la presencia del autoritarismo en el ejercicio del rol docente. En algunos casos cuando es aplicado a las y los adolescentes exigiendo -desde las y los docentes- respeto. Aún en este contexto las y los docentes han establecido condicionamientos muy sutiles llegando incluso a ubicar la responsabilidad del hecho en las y los estudiantes.



En cuanto a la identificación de las personas agresoras, se tiene que existe una diferencia importante en cuanto a la distribución por sexo, 68 hombres han sido identificados con como agresores, y 47 mujeres. No se ha podido diferenciar por el rango de sexo seis casos que corresponden a directivos, por lo tanto aparecen con las siglas, SD, (Sin Datos).

Considerando el objetivo 3, *dar cuenta del grado del cumplimiento de los procedimientos establecidos en la normativa para la atención del maltrato escolar*, se observa que en los 8 departamentos que han formado parte de la muestra: Caaguazú, Capital, Central, Guairá, Itapúa, Paraguari, Pte. Hayes y San Pedro, los registros recogen datos de las denuncias, que son presentados de diversas formas. No se ha encontrado un patrón que pudiera indicar el uso de un instrumento para el registro unificado de los casos. Sin embargo los informes elaborados desde las dependencias de asesorías jurídicas departamentales cuentan con patrones similares, tanto para la presentación de los casos como para el alegato conclusivo en el cual solicitan la apertura de sumarios.

Se ha encontrado un sólo caso en el año 2008 en el que se ha dado participación a la CODENI para que la misma intervenga o plantee alternativas que den respuesta al problema. Desde el año 2009, en adelante los canales de recepción y derivación de los casos han sido supervisión-coordinación- Asesoría Jurídica Departamental, Asesoría Jurídica MEC central- Dirección de Protección y Promoción de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Una de las dimensiones abordadas en las entrevistas ha sido el eje de factores de protección; en este marco se ha preguntado acerca de la existencia y conocimiento de alguna normativa por parte del MEC para intervenir en caso de maltrato. Las respuestas han indicado que existe una mayoría, 49 personas de 70, que reconoce la existencia de normativa relacionada a la intervención en los casos de maltrato; señalan además que tienen conocimiento sobre los mecanismos internos a ser utilizados.

Ahora bien, el mecanismo utilizado se reduce a la recepción y la derivación interna dentro de la estructura del MEC, no así a las demás instancias de competencia, cuando se trata de delitos, tal como lo establece el marco normativo nacional.

En cuanto al proceso de denuncia se tiene que, cuando la situación es conocida en el espacio familiar, generalmente porque el niño, niña o adolescente lo devela, son los referentes familiares, quienes en la ma-



yoría de las situaciones, han realizado la denuncia. El procedimiento utilizado en la mayoría de los casos ha sido; a) cuando la denuncia es contra un docente, se eleva a la dirección; b) cuando la denuncia es contra un directivo se eleva a la Supervisión, Coordinación Departamental, y/o Asesoría Jurídica Departamental; c) cuando el caso se refiere a delitos sexuales, generalmente se recurre a la policía nacional, posteriormente al Ministerio Público, y en algunos casos también a la CODENI local. Otros mecanismos de denuncia, si bien menos frecuentes, han sido, denuncias vía nota dirigida a la máxima autoridad del MEC (Ministro/a), a las Direcciones Generales, Escolar Básica, Asesoría Jurídica, Educación Media, entre otros.

En los casos de maltrato físico, emocional, discriminación, que según el parecer de los familiares no son de gravedad, además de recurrir a las autoridades de la institución, también han buscado conversar con el/la docente, a fin de que la misma modifique su conducta.

En cifras menores, se cuenta con algunos registros que reportan denuncias hechas por las propias víctimas, y /o sus pares, ya sea a las autoridades educativas, a algunas/os de sus docentes, a la supervisión o a la asesoría jurídica departamental.

Las entrevistas aplicadas dan cuenta de la utilización de diversos tipos de registros, en su mayoría corresponden a entrevistas escritas, y las fotografías, audios, o videos son mínimos. Casi todos los registros analizados cuentan con una denuncia firmada, por los referentes familiares de los niños, niñas o adolescentes, y funcionarias/os de la escuela.

Es posible afirmar que existe una práctica sostenida a lo largo de los 5 años que muestra los procesos de registros de recepción y derivación de la denuncia, sin muchas trabas formales, sobre todo desde las instituciones educativas. No es posible señalar que el proceso obtiene respuesta en esta misma lógica de la instancia departamental y del nivel central. Sí se ha visualizado que las supervisiones han dado respuestas en la mayoría de los casos, sin embargo no todas han sido las más apropiadas.

Por último, se ha establecido como objetivo *indicar las dificultades del MEC a nivel local, departamental o central del MEC en relación a los casos de maltrato escolar.*

En relación a este punto, se encontraron varios elementos que se citan a continuación:



- Según las evidencias recabadas, se constata que existe una práctica de registrar los casos, sin que esto signifique o asegure el tratamiento correspondiente, la formalidad resulta ser una constante.
- Ante la comunicación del hecho, se realiza indefectiblemente un registro, el problema se instala como un tema legal y no como un problema social que trasciende al niño, niña, adolescente como víctima, incluso a la propia escuela.
- Ante el hecho ocurrido está ausente el cuidado y la protección para la víctima y su entorno. Al consignar la denuncia y comunicar a las demás instancias, se hace un paréntesis a lo acontecido, esperando los resultados de las demás instancias a las que se ha recurrido. La escuela llega hasta allí, a partir de ese momento depende de las demás instancias. Son pocos los casos en los cuales, además de la denuncia, exista una referencia a algún tipo de servicio ya sea psicológico, de apoyo social, pedagógico, médico, o legal. En ningún caso se ha colocado en los registros medidas que indiquen por ejemplo, acompañamiento a las víctimas y sus familias por parte de los referentes escolares.
- En síntesis, al no contar las instituciones educativas con un protocolo formalizado o reglamentado para intervenir en casos de maltrato, que además de ser un delito es un problema social, las acciones han sido realizadas en forma voluntarista, particular, asistemática y discrecional, basándose en la costumbre.

El MEC central, ha sido la instancia que ha actuado con mayor lentitud para plantear acciones que debieran ser aplicadas en forma inmediata. La única medida que es asumida por la escuela es la separación del cargo del agresor/a mientras dure el proceso. En algunos casos, esta medida es realizada en forma directa por las y los directores, y en otras por recomendación de las supervisiones educativas. Esta separación, en todos los casos, se ha dado a partir de una entrevista con la persona denunciada, y clarificando en forma explícita que la normativa debe cumplirse.

En cuanto a las respuestas administrativas dadas por el MEC, en casi todos los casos se ha solicitado se instale sumario administrativo. Los registros dan cuenta de un proceso largo, en la mayoría de los casos, resultante de la aplicación de sumarios, y es posible verificar que existe una diferencia según los años, lo cual también coincide con el aumento de denuncias registradas en el MEC.



Las principales limitaciones que se visualizan en la aplicación de los sumarios han sido:

- La lentitud entre el pedido de sumario, la aceptación y la aplicación del mismo en el tiempo legalmente establecido.
- La suspensión del sumario mientras se realiza el proceso de judicialización del caso.
- Las decisiones emanadas del Poder Judicial, que obligan al MEC a tomar medidas, como por ejemplo cuando se dicta prisión domiciliaria, o se abrevia el proceso atendiendo la pena máxima, y se cierra el caso debiendo el acusado “resarcir el daño” según sentencia judicial<sup>17</sup>
- En casi todos los casos ante los hechos denunciados, éstos han tenido una respuesta más rápida, desde las instancias judiciales, antes que desde la administración del MEC.

En las entrevistas a las autoridades locales del MEC, se ha indagado también sobre las fortalezas y debilidades que son percibidas por los mismos y las respuestas obtenidas, sus opiniones permiten dimensionar la complejidad en la cual se encuentra intervenir en forma adecuada y oportuna en situaciones de maltrato. Las dimensiones que se mencionan son, de tipo estructural y presupuestario, que va desde; considerar el área de cobertura de cada una de las Coordinaciones Departamentales, y la escasez de los recursos económicos y de humanos para cubrir las demandas en forma efectiva, la falta de respuesta a nivel central, entre otros. Por otro lado, se ubica el contexto social/cultural, que encubre, minimiza, o refuerza situaciones de maltrato llegando incluso a defender a las y los agresores. Así mismo se menciona que las instituciones legalmente constituidas para atender casos de maltrato no siempre están presentes en las localidades, o las respuestas que otorgan muchas veces no protegen a las víctimas.

---

*17- Una de las medidas jurídicas establecidas en el Código Penal Paraguayo para este efecto es la donación de un monto de dinero, o especies a alguna entidad de beneficencia. Sin embargo, los registros dan cuenta de la donación de una heladera al ministerio público, y de dinero a entidades establecidas por el Poder Judicial.*



Todo este contexto nos indica que el abordaje del maltrato hacia niñas, niños y adolescentes debe darse de manera articulada entre las instituciones que tienen responsabilidad legal para hacerlo y que las escuelas deberían ser espacios que permitan esta articulación y exigibilidad para una intervención enmarcada dentro de los derechos de la niñez y la adolescencia, que garantice a niñas, niños y adolescentes una educación libre de violencia.

## VI. RECOMENDACIONES

Esta investigación ha indagado en 8 departamentos del país, y la información obtenida nos permite plantear algunas recomendaciones tomando en cuenta algunos niveles diferenciados, permitiendo colocar algunas ideas que podrían mejorar tanto la comprensión social, cultural y legal, del maltrato, así como la necesidad de realizar mejores intervenciones en el marco de una educación pública con enfoque de derechos.

Se hace necesaria una revisión de toda la legislación del MEC a fin de visibilizar con mayor claridad el problema del maltrato hacia niñas, niños y adolescentes causados por sus docentes o directivos y establecer mecanismos más claros que permitan una mayor protección a las y los estudiantes. Si bien se debe garantizar el debido proceso, las relaciones de trabajo que se establecen en el marco de la docencia deben sin duda alguna establecer prioridades para con las y los sujetos destinatarios de la política educativa.

Se deben diferenciar las situaciones de maltrato que requieran medidas administrativas de urgencia y que ayuden a evitar que la situación continúe, ya que la legislación penal nacional cuenta con algunas debilidades que deberían ser subsanadas con medidas administrativas desde el Ministerio de Educación. Estos vacíos o debilidades legales colocan especialmente a las y los adolescentes de 14 a 17 años en condiciones de desigualdad para su protección, ya que por ejemplo la figura de abuso sexual sólo se contempla hasta los 13 años, y el acoso sexual es un delito de acción de partes, es decir, se requiere de patrocinio de abogado para llevar adelante un proceso de denuncia. El MEC, como una institución garante de derechos, debería buscar medidas de protección para estos casos y trabajar en forma articulada con los gremios a fin de lograr mayor legitimidad en cuanto a la tolerancia cero contra todas las formas de maltrato incluyendo la violencia sexual.

Se deberían revisar los procedimientos que hasta la fecha han sido instalados para intervenir en casos de maltrato, ya que al parecer no reflejan mecanismos de protección para las víctimas, y las resoluciones que podrían haber generado mayor confianza en la institución educativa se han demorado mucho. La aplicación de sumarios ante un caso de maltrato no



debería tener el mismo tratamiento que otras situaciones como desvío de fondos, inasistencias, etc. por la gravedad del caso y el daño que causa a niñas, niños y adolescentes.

Se requiere revisar la práctica de las derivaciones, pues los registros demuestran que las instituciones descentralizadas del MEC, en general, realizan una referencia interna del caso, no así a las instancias legalmente establecidas. Esta situación genera una exagerada documentación y una exposición de las personas victimizadas. En caso de delito la derivación debe ser automática.

Se requiere de espacios de formación continua, vinculados a las realidades locales que les permita ver a las y los docentes y directivos las dimensiones sociales, culturales y políticas que se dan ante las diversas situaciones de maltrato que ocurren al interior de las instituciones educativas. Dichos espacios deben considerar indefectiblemente el rol que cumple un docente y qué ocurre cuando este actor educativo se constituye en uno de los principales agresores, ya que esto incide negativamente en la vida de las niñas, niños y adolescentes, sus familias, así como en la misma política educativa.

La elaboración de protocolos requiere un trabajo en terreno en el cual se discuta no sólo los indicadores que deben ser tomados en cuenta sino sobre todo el rol protector de la institución educativa y por ende de sus agentes educativos. Se debe pensar en distintos instrumentos ya que ante un caso de maltrato la primera medida que debe ser tomada es la protección de la niña, niño o adolescente que ha sufrido el maltrato, en cualquiera de sus formas. Así mismo, la escuela debe realizar todos los recaudos con los demás educandos, ya que también pueden ser víctimas si no se toman medidas de protección oportunas.

Se debe evitar en todos los casos el careo, el interrogatorio y las exposiciones de las víctimas en el entorno institucional y la comunidad educativa. Los instrumentos que se requieran para estos casos deben ser conocidos por todas y todos y se deben prever incluso lugares donde entregar las denuncias resguardando el anonimato, para que puedan ser investigados por la institución educativa.

Se requiere de una devolución de las resoluciones realizadas por el MEC ante los cierres de los casos, a la escuela y a la comunidad, posibilitando establecer nuevamente niveles de confianza en la institución educativa.

Se necesita establecer en forma clara cuál es el alcance de las oficinas



descentralizadas de Asesoría Jurídica, ya que se tiene expectativas de que esta sea la instancia que resuelva los casos, pero debido a la política institucional todos los casos llegan al nivel central y es allí donde quedan a veces sin tratamiento urgente.

Es necesario que se realice en forma anual reportes que permitan dar cuenta de los casos registrados, y dar a conocer las intervenciones realizadas en los departamentos y a nivel local en los casos de atención en situaciones de maltrato.

Esta investigación no ha abordado el acoso entre pares, ni el abuso sexual que tiene como victimarios/as a personas menores de 18 años. Sin embargo, se recogieron algunos registros que evidencian la existencia de estas formas de violencia al interior de las instituciones educativas. Las respuestas que han sido dadas desde las instancias centralizadas ante estos casos, presentan debilidades desde la caracterización del hecho hasta en las alternativas que se proponen para hacer frente al problema. Por todo ello, sería relevante que pudiera ser indagado el problema, así como las intervenciones realizadas, ya que son necesarios parámetros claros que permitan dimensionar el problema, y las respuestas no pueden ser genéricas para todos los casos.

Es necesario establecer mecanismos que permitan a las y los docentes realizar sistematizaciones que resulten de las buenas prácticas en el enfrentamiento a las diversas situaciones de maltrato, ubicando en forma clara que el acoso entre pares es una de las formas de maltrato, invisibilizando en muchos casos el abuso sexual, el acoso sexual, el maltrato institucional, el maltrato físico y el emocional, como problemas que están presentes en las instituciones y cuya ocurrencia es responsabilidad de docentes o directivos.



## BIBLIOGRAFÍA

- Eljach, S. (sd de noviembre de 2011). [unicef.org/lac/violencia\\_escolar\\_OK.pd](http://unicef.org/lac/violencia_escolar_OK.pd). Recuperado el 11 de mayo de 2013, de [unicef.org/lac/violencia\\_escolar\\_OK.pd](http://unicef.org/lac/violencia_escolar_OK.pd): [google.com/#q=Eljach%2Cestudio+sobre+violencia](http://google.com/#q=Eljach%2Cestudio+sobre+violencia)
- Gaona, O. (2011). Estudio sobre maltrato infantil en el ámbito familiar. Paraguay. Asunción: BECA - Unicef.
- Houdin, N. B. (2009). Manual de procedimientos para la atención integral a niñas, niños y adolescentes en situación de maltrato. Asuncion : BECA-SNNA.
- Otero, L. C. (2006). La violencia en nuestra sociedad. Una mirada con niños, niñas y adolescentes. Asunción: CDIA.
- Pinheiro, P. S. (2006). Informe Mundial sobre la violencia contra los niños y niñas. SD: NNUU.
- SA, E. L. (2009). Código Penal Paraguayo y Código Procesal Penal. Asunción: Ediciones Librería el Foro SA.
- Unidades, N. (16 de diciembre de 2005). [2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm](http://2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm). Recuperado el 10 de julio de 2013, [2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones](http://2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones).
- Unidas, N. (21 de agosto de 2006). [www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC8\\_sp.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC8_sp.doc). Recuperado el 10 de julio de 2013, de [www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC8\\_sp.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC8_sp.doc): [www.google.com/#q=observacion+general+n%C3%BAmero+8+comite+derechos+del+ni%C3%B1o](http://www.google.com/#q=observacion+general+n%C3%BAmero+8+comite+derechos+del+ni%C3%B1o)

**ANEXOS**

# Cuestionario 1

## CUESTIONARIO Nº

Fecha: \_\_\_ / \_\_\_ / \_\_\_

Lugar:

### 1. Datos generales

#### 1.1. Institución

	Cód.
Coordinación Departamental	1
Supervisión Educativa	2
Supervisión Administrativa	3
Escuela/colegio publico	4
Escuela/colegio subvencionado	5

#### 1.2. Datos de la persona entrevistada (cargo que ocupa)

	Cód.
Coordinador//coordinadora	1
Supervisor/supervisora	2
Asesora/asesor jurídico	3
Docente	4
Equipo técnico	5
Otro, especificar	6

1.3. Sexo \_\_\_ 1.4. Edad \_\_\_

1.4. Tiempo de permanencia en el cargo

-----años                      -----meses

1.5. Instrucción académica

Secundaria \_\_\_ Nivel terciario \_\_\_

Universitaria \_\_\_ Especialización \_\_\_

### 2. Vinculación con la temática del maltrato escolar

2.1. ¿Ha recibido capacitación sobre el tema de maltrato hacia niñas, niños y adolescentes en los últimos 5 años?

	Cód.
Sí	1
No	2

2.2. La capacitación se dio en el marco de: (puede marcar más de una opción).

	Cód.
--	------

La campaña aprender sin miedo	1
Proyecto Redes de protección	2
Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia	3
Conversatorio Nacional del MEC	4
CODENI Local	5
Otros, especificar	6

2.3. ¿Según su opinión diría que existen niñas, niños y adolescentes en situación de maltrato en las instituciones educativas del departamento?

	Cód.
Sí	1
No	2
Sólo niñas y adolescentes	3
Sólo niños y adolescentes	4
Ambos	5

2.4. ¿Durante los últimos 5 años (2008-2012) ha tenido usted conocimiento de algún caso de maltrato ocurrido en el ámbito escolar? (Si la respuesta es negativa pasar al punto 4)

	Cód.
Sí	1
No	2
¿Cuántos casos?	3

2.5. ¿De qué tipo?

	Cód.
Maltrato escolar	1
Maltrato físico	2
Maltrato emocional	3
Acoso escolar	4
Abuso sexual	5
Otro, especificar	6

2.6. ¿Cómo llegó a usted?

	Cód.
Denuncia de la supervisión	1
Denuncia del docente	2
Denuncia de madre, padre, hermano, familiar.	3
Denuncia de compañeras/os	4

Denuncia de la víctima	5
Denuncia de la CODENI	6
Otros, especificar	7

2.7. ¿De qué sexo era la víctima?

Sexo	Cód.
Mujer	1
Cantidad	2
Hombre	3
Cantidad	4

2.8. ¿Qué edades tenían?

Edades	Cód.
5-10 años	1
11 a 14 años	2
15 a 17 años	3
18 y más años	4

2.9. ¿Qué acciones realizó (Puede marcar hasta tres opciones en orden de sucesión)

	Cód.
Solicitó se realice una denuncia formal	1
Recepcionó la denuncia	2
Elevó a otra instancia dentro del MEC-especificar	3
Comunicó a CODENI	4
Comunicó a la Comisaría	5
Comunicó a la Defensoría	6
Comunicó a la Fiscalía	7
Comunicó a familiares de la víctima	8
Comunicó a la persona sindicada como agresor/a	9
Remitió el caso a un servicio de apoyo psicológico	10
Remitió el caso al servicio de salud	11
No supo que hacer	12
Entrevistó a la víctima	13
Otra acción, especificar	14

2.10. ¿Cuenta con un registro de los casos atendidos?

	Cód.
Sí	1
No	2

2.11. ¿Qué tipo de registro tiene?

	Cód.
Escrito	1
Fotográfico	2
Grabación de audio	3
Grabación de vídeo	4
Acta de entrevista/reunión	5
Otros, especificar	6

### 3. Dinámica de la situación de maltrato escolar

3.1. Se ha asumido que existen casos de maltrato en el ámbito escolar en el departamento, ¿Usted por qué cree que sucede esto? (Se puede marcar hasta 3 opciones, en orden de prioridad)

	Cód.
La escuela reproduce prácticas autoritarias	1
Las y los docentes abusan de su poder	2
Las familias no educan a sus hijos e hijas	3
Hay violencia en las casas	4
Los medios de comunicación influyen mucho	5
Es algo permitido en nuestra cultura	6
No hay leyes de protección	7
Hay impunidad para agresores/as	8
Las y los directores ocultan las situaciones de maltrato	
Se tiene temor para denunciar a un colega	10
Las niñas, niños y adolescentes son muy violentos	11
Otros, especificar	12

3.2. Durante el proceso de intervención de los casos de maltrato ¿han surgido limitaciones en el proceso?

	Cód.
Sí	1
No	2

3.3. Podría señalar al menos 3 limitaciones

a. ....

b. ....

c. ....

3.4. ¿Podría identificar 3 fortalezas surgidas a partir de las intervenciones?

a. ....

b. ....

c. ....

3.5. ¿Recuerda si algunos de los casos tuvo alguna resolución favorable?

	Cód.
No recuerdo	1
Sólo un caso	2
Algunos casos	3
Ningún caso	4

CODENI	
Hablar con la persona acusada	5
Otros, especificar	6

4.3. Indique todas las instituciones que están presentes en su departamento para atender casos de maltrato.

	Cód.
La policía o comisarías	1
El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	2
El Ministerio de Educación y Cultura	3
La Secretaria Nacional de Niñez y Adolescencia	4
La CODENI	5
La Secretaría Departamental de la Niñez y la Adolescencia	6
La Fiscalía	7
Los medios de comunicación	8
La Defensoría	9
El Juzgado de Paz	10
Las iglesias	11
Organizaciones de la sociedad civil-ONG	
Otros, especificar	12

#### 4. FACTORES DE PROTECCION

4.1. ¿El MEC cuenta con alguna normativa para intervenir en casos de maltrato escolar?

	Cód.
Sí	1
No	2
Especificar normativa en caso de la respuesta afirmativa	
No tiene conocimiento	3

4.2. ¿Qué procedimientos utilizó en casos de maltrato escolar?

	Cód.
Apoyar a la víctima	1
El protocolo del MEC	
Denunciar a la justicia	2
Llamar a la prensa	3
Pedir intervención de la	4

4.4. ¿Qué condiciones deberían darse para realizar una intervención oportuna?

	Cód.
Protocolo de intervención de casos de maltrato escolar aprobado en el MEC y socializado a todas las instancias	1
Capacitación permanente para las y los docentes	2
Claridad en las instancias encargadas de la recepción de casos del MEC	3
Sanciones efectivas para personas agresoras	4
Funcionamiento efectivo de las derivaciones a las instancias punitivas.	5
Campañas de concienciación	6
Apoyo de las autoridades del MEC	7
Programas específicos en las escuelas	8

Apoyo de las iglesias, ONGs, medios de comunicación	9
Otros, especificar	10

**Observaciones que quiera apuntar:**

---

---

## Cuestionario 2

### CUESTIONARIO Nº

Fecha: \_\_\_ / \_\_\_ / \_\_\_

Lugar:

#### 1. Datos generales

##### 1.1. Institución

	Cód.
Secretaría Departamental de NA	
CODENI	
Otro - especificar	

##### 1.2. Datos de la persona entrevistada (cargo que ocupa)

	Cód.
Responsable del área NA de la gobernación	1
Secretaria de CODENI	2
Sicóloga de CODENI	3
Trabajadora Social de CODENI	4
Otros - especificar	5

1.3. Sexo \_\_\_ 1.4. Edad \_\_\_

1.4. Tiempo de permanencia en el cargo

-----años                      -----meses

##### 1.5. Instrucción académica

Secundaria \_\_\_ Nivel terciario \_\_\_

Universitaria \_\_\_ Especialización \_\_\_

#### 2. Vinculación con la temática del maltrato escolar

2.1. ¿Ha recibido capacitación sobre el tema de maltrato hacia niñas, niños y adolescentes en los últimos 5 años?

	Cód.
Sí	1
No	2

2.2. La capacitación se dio en el marco de:  
(puede marcar más de una opción).

	Cód.
Campaña Aprender sin miedo	1
Proyecto Redes de protección	2

Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia	3
Ministerio de la Mujer	4
Otros- especificar	5

2.3. ¿Según su opinión diría que existen niñas, niños y adolescentes en situación de maltrato en las instituciones educativas del departamento?

	Cód.
Sí	1
No	2
Sólo niñas y adolescentes	3
Sólo niños y adolescentes	4
Ambos	5

2.4. ¿Durante los últimos 5 años (2008-2012) ha tenido usted conocimiento de algún caso de maltrato ocurrido en el ámbito escolar? (Si la respuesta es negativa pasar al punto 4)

	Cód.
Sí	1
No	2
¿Cuántos casos?	3

2.5. ¿De qué tipo?

	Cód.
Maltrato escolar	1
Maltrato físico	2
Maltrato emocional	3
Acoso escolar	4
Abuso sexual	5
Otro - especificar	6

2.6. ¿Cómo llegó a usted?

	Cód.
Denuncia de la supervisión	1
Denuncia del docente	2
Denuncia de madre, padre, hermano, familiar.	3
Denuncia de compañeras/os	4
Denuncia de la víctima	5
Denuncia de la CODENI	6
Otros- especificar	7

2.7. ¿De qué sexo era la víctima?

Sexo	Cód.
Mujer	1
Cantidad	2
Hombre	3
Cantidad	4

2.8. ¿Qué edades tenían?

Edades	Cód.
5-10 años	1
11 a 14 años	2
15 a 17 años	3
18 y más años	4

2.9. ¿Qué acciones realizó (Puede marcar hasta tres opciones en orden de sucesión)

	Cód.
Solicitó se realice una denuncia formal	1
Recepcionó la denuncia	2
Elevó a otra instancia dentro del MEC-especificar	3
Comunicó a CODENI	4
Comunicó a la Comisaría	5
Comunicó a la Defensoría	6
Comunicó a la Fiscalía	7
Comunicó a familiares de la víctima	8
Comunicó a la persona sindicada como agresor/a	9
Remitió el caso a un servicio de apoyo psicológico	10
Remitió el caso al servicio de salud	11
No supo que hacer	12
Entrevistó a la víctima	13
Otra acción - especificar	14

2.10. ¿Cuenta con un registro de los casos atendidos?

	Cód.
Sí	1
No	2

2.11. ¿Qué tipo de registro tiene?

	Cód.
Escrito	1

Acta de recepción de denuncias	2
Otros - especificar	3

### 3. Dinámica de la situación de maltrato escolar

3.1. Se ha asumido que existen casos de maltrato en el ámbito escolar en el departamento, ¿Usted por qué cree que sucede esto? (Se puede marcar hasta 3 opciones, en orden de prioridad)

	Cód.
La escuela reproduce practicas autoritarias	1
Las y los docentes abusan de su poder	2
Las familias no educan a sus hijos e hijas	3
Hay violencia en las casas	4
Los medios de comunicación influyen mucho	5
Es algo permitido en nuestra cultura	6
No hay leyes de protección	7
Hay impunidad para agresores/as	8
Las y los directores ocultan las situaciones de maltrato	
Se tiene temor para denunciar a un colega.	10
Las niñas, niños y adolescentes son muy violentos	11
Otros - especificar	12

3.2. Durante el proceso de intervención de los casos de maltrato ¿han surgido limitaciones en el proceso?

	Cód.
Sí	1
No	2

3.3. ¿Podría señalar al menos 3 limitaciones?

a.-----

b.-----

c.-----

3.4. ¿Podría identificar 3 fortalezas surgidas a partir de las intervenciones?

a. \_\_\_\_\_

b. \_\_\_\_\_

c. \_\_\_\_\_

3.5. ¿Recuerda si algunos de los casos tuvo alguna resolución favorable?

	<b>Cód.</b>
No recuerdo	1
Sólo un caso	2
Algunos casos	3
Ningún caso	4

#### 4. FACTORES DE PROTECCION

4.1. ¿Qué procedimientos utilizó en casos de maltrato escolar?

	<b>Cód.</b>
Apoyar a la víctima	1
Denunciar a la justicia	2
Llamar a la prensa	3
Pedir intervención de la supervisión/ coordinación	4
Hablar con la persona acusada	5
Otros - especificar	6

4.2. Indique todas instituciones que están presentes en su departamento para atender casos de maltrato.

	<b>Cód.</b>
La policía o comisarías	1
El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	2
El Ministerio de Educación y Cultura	3
La Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia	4
La CODENI	5
La Secretaría Departamental de la Niñez y Adolescencia	6

La Fiscalía	7
Los medios de comunicación	8
La Defensoría	9
El Juzgado de Paz	10
Las iglesias	11
Organizaciones de la sociedad civil-ONG	
Otros - especificar	12

4.3. ¿Qué condiciones deberían darse para realizar una intervención oportuna?

	<b>Cód.</b>
Capacitación permanente para las y los docentes	2
Claridad en las instancias encargadas de la recepción de casos del MEC	3
Sanciones efectivas para personas agresoras	4
Funcionamiento efectivo de las derivaciones a las instancias punitivas.	5
Campañas de concienciación	6
Apoyo de las autoridades del Municipio/gobernación	7
Programas específicos en las escuelas	8
Apoyo de las iglesias, ongs, medios de comunicación	9
Otros, especificar	10

**Observaciones que quiera apuntar:**

---

---

## Cuestionario 3

Clarificando los conceptos. Solicitamos pueda identificar si las siguientes situaciones corresponden a un tipo de maltrato: maltrato físico, emocional, abuso sexual, maltrato escolar, acoso escolar, etc.

- a. José es un estudiante del primer curso de la media, es la segunda vez que es llamado a la dirección para ser recriminado porque no se ha cortado el pelo y sigue trayendo un aro en la oreja. \_\_\_\_\_
  
- b. Sonia es una niña de quinto grado a quien le cuesta mucho hacer bien sus tareas, el otro día la profesora recogió su cuaderno y mostrando a la clase dijo, ¡Por favor procuren que su letra no sea como la de este cuaderno, es horrible! \_\_\_\_\_
  
- c. Juana pasó al séptimo grado, pero le dijo a su compañera Nancy que no quería estar en ese curso, porque el otro día uno de los profesores le dijo que ella estaba ya siendo toda una mujercita y él tiene muchas cosas para enseñarle sólo a ella, porque es muy linda e inteligente, y le dio un beso en sus labios. \_\_\_\_\_
  
- d. Carlos, Roque y Jorge ya están otra vez en la dirección, porque juegan muy rudo en el recreo, el director le dio a cada uno un “saplé” para que dejen de comportarse de esta forma y les dejó sin salir al recreo por una semana. \_\_\_\_\_
  
- e. María es una adolescente que cursa el sexto grado, es de tez oscura y usa anteojos, desde hace un tiempo sus compañeras y compañeros le hostigan dejándole mensajes en la pizarra, e ignorándola en los recreos. \_\_\_\_\_

