



Balance sobre el cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015

Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali N° 388
Lima- Perú
Teléfono: (511) 311-0300
Fax: (511) 426-7889
E-mail: defensor@defensoria.gob.pe
Internet: <http://www.defensoria.gob.pe>
Línea gratuita: 0800-15170

Primera edición: Lima, Perú, mayo 2013.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2013-07133

Este Informe de Adjuntía ha sido elaborado por Patricia Verónica Sarmiento Rissi con la participación de Ángela Teresa Hernández Cajo y Liliana Salomé Resurrección, comisionadas de la Adjuntía para los Derechos de la Mujer, bajo la dirección de Carolina Garcés Peralta, Adjunta (e) para los Derechos de la Mujer. Asimismo, se contó con la asistencia de Stefani Céspedes Holguin y Yury Marcelo Pérez. En la elaboración y organización de la base de datos se contó con la asistencia de María del Rosario Gonzáles Fernández.

Los aspectos logísticos y administrativos estuvieron a cargo de Milagro Gonzales Martini.

La presente publicación se realizó con el auspicio de una canasta de fondos* financiada por ACDI (2006-2013), AECID (2007-2013), ASDI (2007-2010), Bélgica (2012-2013) y COSUDE (2006-2011), en el marco del programa “La promoción de la igualdad e inclusión para la realización de los derechos humanos” de la Defensoría del Pueblo.

* www.defensoria.gob.pe/canastadefondos

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
CAPÍTULO I	
LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.	11
1.1. Manifestaciones de la violencia contra las mujeres.	17
1.1.1. Violencia contra la mujer en el espacio íntimo o familiar.	17
1.1.2. Violencia contra la mujer en la sociedad.	23
1.1.3. Violencia contra la mujer cometida o tolerada por el Estado.	27
CAPÍTULO II	
EL DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA COMO DERECHO FUNDAMENTAL.	29
2.1. Reconocimiento normativo.	29
2.1.1. A nivel internacional.	29
• Obligatoriedad de los tratados internacionales de protección de derechos humanos de las mujeres.	31
• Tratamiento al derecho a una vida libre de violencia en el ámbito internacional.	35
2.1.2. A nivel nacional.	41
2.2. Persistencia de obstáculos en la problemática de la violencia contra las mujeres.	47
2.3. Necesidad de establecimiento e implementación de políticas públicas en materia de prevención y erradicación de la violencia de género.	51
CAPITULO III	
PLANES NACIONALES CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER.	55
3.1. Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 - 2007.	58
3.2. Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.	65
3.3. Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017.	71

CAPITULO IV	
BALANCE SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN NACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER 2009-2015.	79
4.1. Objetivos.	79
4.2. Metodología adoptada.	82
4.3. Aspectos presupuestales del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.	85
4.3.1. Acciones desarrolladas por el sector para la creación de la meta presupuestal señalada en el Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES.	85
4.3.2. Sobre el monto del presupuesto destinado anualmente al cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.	95
4.3.3. Sobre el monto del presupuesto anualmente ejecutado para el cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.	99
4.3.4. Acciones adoptadas ante el Ministerio de Economía y Finanzas para garantizar la asignación de recursos ne- cesarios para una adecuada ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.	106
4.3.5. Mesas de Trabajo Intrasectoriales.	109
4.3.5.1. Actividades desarrolladas por las Mesas Intrasectoriales durante los años 2010 – 2012.	114
4.3.5.2. Conclusiones y recomendaciones formuladas en los informes de trabajo elaborados sobre el segui- miento y evaluación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.	126
4.3.6. Cumplimiento por parte de los sectores de las activida- des destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.	130
CONCLUSIONES	207
RECOMENDACIONES	223
ANEXOS	227

PRESENTACIÓN

La violencia contra la mujer sigue siendo un grave problema cotidiano en nuestro país que se extiende a todos los grupos sociales y que afecta la salud integral, el libre desarrollo y la dignidad de mujeres de toda edad. Como muestra de ello La última ENDES 2012 señala que el promedio nacional de alguna forma de violencia física y sexual contra mujeres ejercida por el esposo o compañero es del 37.2%; porcentaje que es superado por el 66.3% de las mujeres que refirió haber sufrido alguna forma de control por parte de sus parejas o ex parejas.

En este contexto, en los últimos años, el Estado ha realizado importantes esfuerzos para superar esta difícil situación. Sin embargo, el problema persiste, por lo que es claro que necesitan ser consolidados y fortalecidos.

En el 2001, el entonces Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano aprobó el primer Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007. Este constituyó un importante avance normativo, pues fue el primer instrumento de política pública nacional que reconocía la responsabilidad del Estado en la prevención, sanción, investigación y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Asimismo, estableció con claridad el objetivo de enfrentar la violencia contra la mujer —basada en patrones social y culturalmente arraigados en nuestro país— articulando las políticas públicas en un enfoque que trascendiera la sectorialidad con que era enfrentada hasta entonces.

Sin embargo, su aplicación efectiva encontró problemas que no fueron debidamente identificados ni sistematizados en un balance final que permitiera luego abordarlos en el siguiente plan, en cuyo diseño y promulgación, por lo demás, hubo demoras.

En ese sentido, el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015 acierta en reiterar la corresponsabilidad de los sectores competentes en las diversas materias vinculadas a la prevención y la atención de la violencia contra la mujer. Además, incorpora como responsables de su cumplimiento a otros sectores no contemplados anteriormente, como los Ministerios de Trabajo, Defensa y Relaciones Exteriores.

Asimismo, acierta al establecer la responsabilidad de los gobiernos regionales y locales en la ejecución de políticas públicas sobre la materia, plan-

teando para ellos objetivos estratégicos y específicos, así como actividades e indicadores para medir su efectiva implementación.

En este contexto, hemos realizado una supervisión a los sectores directamente responsables del cumplimiento del actual plan, con el fin de evaluar —a partir de la información proporcionada por ellos mismos— sus avances y dificultades y, de ese modo, plantear recomendaciones que contribuyan a fortalecer su labor.

Los resultados reflejan que la implementación del Plan Nacional requiere ser reforzada. En efecto, una vez más se pone en evidencia que los avances continúan centrándose en la emisión de normas jurídicas. No obstante, persisten vacíos y limitaciones para la aplicación de tales normas, a pesar de que el plan tiene como uno de sus principios de gestión promover una política pública basada en resultados.

Por ello es necesario que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, como ente rector, y cada uno de los sectores involucrados refuercen un trabajo intersectorial coordinado que permita implementar una política pública que se adapte a la particular realidad de los ámbitos nacional, regional y local.

Se requiere, asimismo, que el Estado adopte un enfoque integral y multidisciplinario que aborde toda la complejidad del fenómeno de la violencia contra la mujer, a fin de adoptar estrategias consistentes y sostenidas que comprendan diversos ámbitos y materias como salud, trabajo, educación y seguridad, entre las principales. También es imprescindible que la voluntad política de enfrentar esta grave problemática se exprese en la asignación y ejecución de suficientes recursos presupuestales.

Los retos planteados son muchos en materia de prevención, atención a las víctimas y sanción. Superarlos exige una acción decidida y coordinada de todos los sectores y entidades comprometidos. Sobre todo, urge una real toma de conciencia —tanto de quienes trabajamos en el Estado como de los ciudadanos y las ciudadanas— de que es imprescindible desterrar los patrones nocivos y perjudiciales socialmente arraigados que, en los hechos, ubica a las mujeres en situación de subordinación respecto de los hombres y genera que la violencia contra ellas sea tolerada socialmente.

Ante esta situación, la obligación del Estado de garantizar la vigencia de los derechos fundamentales de las mujeres en condiciones de igualdad implica, necesariamente, la adopción e implementación de estrategias para la

transformación de estos estereotipos, visiones y creencias que afianzan la discriminación contra las mujeres y que influyen y afectan a toda la sociedad en su conjunto.

En este contexto, el presente informe tiene el único fin de coadyuvar a una adecuada y efectiva implementación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015. Expresa, también la necesidad de avanzar juntos en el objetivo común de lograr un país en el que todas las personas, independientemente de su sexo, raza, cultura y condiciones económicas y sociales, pueden vivir en condiciones de real igualdad y dignidad.

Lima, mayo de 2013.

Eduardo Vega Luna

Defensor del Pueblo (e)

CAPITULO I

LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

“La violencia contra las mujeres nunca debe ser aceptada, justificada ni tolerada. Todas las jóvenes y mujeres tienen el derecho a ser respetadas y protegidas”¹

Ban Ki-moon

Un primer aspecto a tener en consideración es que el enfoque de género tiene como objetivo la transformación de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres y pretende conocer las características de las relaciones de género, lo que está permitido y prohibido para mujeres y para hombres en todos los niveles de la sociedad. Además de trabajar con las mujeres para resolver sus necesidades prácticas² y sus intereses estratégicos³, es preciso diseñar estrategias de intervención para modificar los roles de género de los hombres.

Los beneficios diferenciales de este enfoque radican en que, a través de él es posible considerar diversos aspectos de la vida cotidiana de las mujeres que comúnmente no se toman en cuenta para diseñar e implementar proyectos de desarrollo. Por ejemplo, en pocas ocasiones se analiza *la división sexual de trabajo* y sus implicancias en la vida de las mujeres. Esta consiste en la consideración de que las tareas domésticas y de cuidado de otras personas les corresponden a las mujeres, de forma casi exclusiva. Según la CEPAL, la asignación del trabajo doméstico a las mujeres supone una sobrecarga de trabajo y les resta tiempo para capacitación, recreación, y constriñe sus opciones de incor-

1 Declaraciones realizadas por el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon a raíz de la violación y asesinato de una joven india por parte de seis sujetos que la agredieron cuando se encontraba en un bus de transporte público. En: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=25333#.UOXk8WfhcU>. Consulta: 24 de enero de 2013.

2 Se entiende por necesidades prácticas de las mujeres aquellas que surgen de sus vivencias cotidianas y que, por lo tanto, son parte de sus condiciones de vida. Estas necesidades tienden a ser urgentes, inmediatas e identificables: alimentación, alojamientos, ingreso económico y salud, entre otras. En: GARCÍA FALCONI, Sulima. *Diagnóstico integral de necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres del estado de Querétaro*. México. P.5. En: <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/Qro/qro01.pdf> Consulta: 10 de octubre de 2012.

3 Las necesidades estratégicas, por su parte, surgen de la posición o estatus social de hombres y mujeres, el cual, en una sociedad patriarcal, estimula la desigualdad y la opresión del género considerado como inferior o con menos valor. Por tal motivo, ocasionan subordinación, falta de recursos, de educación, vulnerabilidad, entre más pobres y violentados sean los sujetos. Su satisfacción debe facilitar su acceso a las oportunidades de empleo, capacitación, tenencia de la tierra y toma de decisiones. *Ibíd*em, P.6

porarse al mercado de trabajo más diversificado y obtener ingresos suficientes, así como sus posibilidades de participar en la actividad social y política.⁴

Asimismo, a través del enfoque de género es posible analizar la distribución desigual del acceso al uso y control de los recursos como la propiedad sobre la tierra, el capital, las nuevas tecnologías, lo que a su vez explica las dificultades de las mujeres pobres para generar ingresos. Entre otros aspectos, las relaciones de poder al interior de las relaciones de pareja, son otra limitante para que las mujeres tomen decisiones libres y participen activamente en su comunidad.

Así, el enfoque de género busca que los intereses, necesidades diferenciadas y las experiencias de las mujeres y de los hombres, constituyan una dimensión integral en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas y sociales, a fin de que no se perpetúen las situaciones de desigualdad. Esta es una función primordial y una de las bases de las políticas de Estado dirigidas a erradicar la violencia, la exclusión social y lograr el desarrollo integral.

En tal sentido, el enfoque de género constituye una herramienta de trabajo, una categoría de análisis con base en las variables sexo y género, que permite identificar los diferentes roles y tareas que desarrollan los hombres y mujeres en una sociedad, así como las relaciones de poder e inequidades. También contribuye a identificar sus causas y a establecer mecanismos para superar estas brechas, centrado el problema no en las mujeres o los hombres, sino más bien en las relaciones socialmente construidas sobre el poder y la exclusión.

Sin duda, el enfoque de género se orienta a lograr el empoderamiento de las mujeres frente a:

“la constatación de la existencia de desigualdades entre mujeres y varones, y plantea modificar las relaciones de poder que afectan a las mujeres, erradicar toda forma de violencia basada en género, asegurar su acceso a recursos, servicios de salud y educación, acciones positivas para fortalecer su participación política y en la toma de decisiones. Implica desarrollar una estrategia de transversalidad, por la cual las acciones orientadas a la gestión de la equidad de género, es decir, igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, estén articuladas

4 CEPAL. *Pobreza y Desigualdad desde una perspectiva de género*. Panorama Social de América Latina 2002-2003. Naciones Unidas, P. 136

e integradas horizontal y verticalmente en todos los sectores y organismos estatales con capacidad de decisión y de ejecución de medidas que afectan a toda la sociedad”.⁵

Es importante tener en consideración que el Perú ha adoptado este enfoque de género como parte de los compromisos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres asumidos hasta la fecha, así como en las políticas públicas aprobadas por la normatividad interna en los últimos años. Entre ellas se encuentran aquellas contenidas en la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (LIO) y, más recientemente, en el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 -2017 (PLANIG), que establece como uno de sus objetivos estratégicos promover y fortalecer la transversalización del enfoque de género en todas las áreas y en todos los niveles de gobierno.^{6 7}

La violencia de género es, sin duda un problema que se encuentra presente en todos los países del mundo, afectando a mujeres de todas las edades, condición social, educativa o económica.

La situación se agrava ante la tolerancia social debida a la persistencia de patrones social y culturalmente arraigados que ubican a la mujer en una situación de subordinación o dependencia respecto del hombre. Lo expuesto repercute en la consiguiente impunidad de las distintas manifestaciones del fenómeno de violencia contra las mujeres, una de cuyas consecuencias es la falta de información sobre su real magnitud a nivel internacional y nacional. No obstante lo expuesto, las cifras que revelan las investigaciones realizadas por diversas instituciones sobre la incidencia del fenómeno, así como los reportes estadísticos de las denuncias que se interponen ante el sistema de justicia permiten hoy en día, formarnos una idea al respecto.

De acuerdo a información del sistema de Naciones Unidas, al menos una de cada tres mujeres en el mundo ha sido víctima de violencia física, psicológica

5 MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL DEL PERÚ. *Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y varones 2006-2010*.

6 Transversalización del enfoque de género en las políticas públicas es el proceso de examinar las implicancias que tiene para hombres y mujeres cualquier acción planificada, incluyendo legislación, políticas o programas en todas las áreas y en todos los niveles. Permite hacer de las necesidades e intereses de hombres y mujeres una dimensión integrada en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que hombres y mujeres se beneficien igualitariamente. (Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017)

7 Extracto tomado del documento DEFENSORÍA DEL PUEBLO. “Indicadores para la incorporación del enfoque de género en los presupuestos de los gobiernos regionales”. Serie Documentos Defensoriales - Documento N° 23 Lima. Diciembre 2012. P. 18-20.

y/o sexual en alguna etapa de su vida, siendo los principales perpetradores las personas de su propio entorno.⁸

En el caso del Perú, de conformidad con los datos registrados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en los últimos diez años se han atendido 306 535 mujeres víctimas de violencia familiar y 37 982 víctimas de violación sexual en los servicios de atención especializados a su cargo.⁹ En el mismo sentido, las cifras publicadas por la ENDES en los últimos años dan cuenta que entre el 38.4%¹⁰ y 42.3%¹¹ de las mujeres de nuestro país han admitido haber sido víctimas de violencia física y sexual, mientras que entre el 26.9%¹² y 21.7%¹³ señalan haber experimentado situaciones humillantes ocasionadas por sus parejas delante de terceras personas.¹⁴ Se presume que

8 UNIFEM. "Violence against women – facts and figures". En: http://www.unifem.org/attachments/gender_issues/violence_against_women/facts_figures_violence_against_women_2007.pdf. Consulta: 24 de enero de 2013.

9 En: http://www.mimp.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=1405&Itemid=431. Consulta 25 de marzo del 2013.

10 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. "Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2010" Instituto Nacional de Estadística e Informática. En: http://www1.inei.gob.pe/srienaho/Consulta_por_Encuesta.asp. Consulta 24 de enero de 2013.

11 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. "Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004" Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima. Noviembre 2005.

12 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. "Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004" Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima. Noviembre 2005.

13 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. "Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2012" Instituto Nacional de Estadística e Informática. En: <http://desa.inei.gob.pe/endes/>. Consulta 07 de mayo de 2013.

14 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. "Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2000". Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima. Mayo 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. "Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004" Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima. Noviembre 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. "Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004 - 2005" Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima. Setiembre 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. "Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004 - 2006" Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima. Agosto 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. "Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2009" Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima. Mayo 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. "Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2010" Instituto Nacional de Estadística e Informática. En: http://www1.inei.gob.pe/srienaho/Consulta_por_Encuesta.asp. Consulta 24 de enero de 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. "Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2011" Instituto Nacional de Estadística e Informática. En: http://www1.inei.gob.pe/srienaho/Consulta_por_Encuesta.asp. Consulta 24 de enero de 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. "Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2012" Instituto Nacional de Estadística e Informática. En: <http://desa.inei.gob.pe/endes/>. Consulta 07 de mayo de 2013.

en los dos primeros casos, las cifras reales deben ser mucho más altas tomando en cuenta que no todas las mujeres denuncian estos hechos por temor o vergüenza – especialmente en los casos de violación sexual – por desconocimiento de sus derechos, o por la imposibilidad de acceder a servicios de atención o al sistema de justicia debido a la falta de accesibilidad física, geográfica o económica.

Por otro lado, de acuerdo con el informe anual del Banco Mundial, si bien algunas de las brechas de género han disminuido en los últimos años – como en el caso del acceso a la educación primaria – existen otras que persisten en nuestras sociedades.

Así, una de las más graves brechas de género se encuentra en la excesiva cantidad de muertes de mujeres y niñas en comparación con la de los varones, especialmente en los países de ingresos medios y/o bajos, en un contexto de violencia y discriminación. De la cifra total de estas muertes, estimada en 3.9 millones de niñas y mujeres menores de 60 años, dos quintos son aquellas que no llegan a nacer, un sexto fallece durante su niñez temprana y más de un tercio muere en la etapa de edad reproductiva.¹⁵ En el Perú, las cifras oficiales dan cuenta de por lo menos 436 mujeres asesinadas entre los años 2009 y 2012 a causa de la discriminación de género.¹⁶

Respecto a sus consecuencias es importante mencionar que la violencia contra las mujeres afecta, además de los derechos a la integridad, salud y vida, a otros derechos fundamentales como la dignidad, libre desarrollo, igualdad y no discriminación, entre otros.¹⁷ Por otro lado no se limita a los daños inmediatos en la salud mental y física de las víctimas. Diversos estudios han demostrado que las niñas y niños que fueron víctimas de violencia en sus hogares, tienen el doble o el triple de posibilidades de desarrollar cáncer, problemas cardiovasculares o sufrir un infarto durante su etapa adulta. Además tienen cinco o diez veces más posibilidades de incurrir en abuso de sustancias o de alcohol.¹⁸

15 BANCO MUNDIAL. “*World Development Report 2012. Gender Equality and Development*”. The International Bank for Reconstruction and Development. Washington D.C. 2011.

16 MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. En: http://www.mimp.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=1407&Itemid=431 Consulta 24 de enero de 2013.

17 Lo expuesto se encuentra estrechamente vinculado al carácter universal, indivisible e interdependiente de los derechos humanos, referido por la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993. Ver al respecto Declaración y Programa de Acción de Viena, punto I.5. En: NACIONES UNIDAS. *Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Declaración y Programa de Acción de Viena*. Junio. 1993, P. 32.

18 BANCO MUNDIAL. Ibidem.

Cabe recordar que los datos relacionados con la violencia contra la mujer no son el reflejo de una problemática recientemente surgida en la sociedad. Por el contrario, la violencia contra las mujeres se ha presentado a lo largo de la historia y a nivel mundial, asumiéndose la misma como una manifestación natural en las relaciones entre hombres y mujeres. Es recién en las últimas décadas que dicha violación ha sido reconocida como una vulneración a los derechos humanos de las mujeres.

En el camino del reconocimiento de la violencia contra las mujeres como una afectación a sus derechos fundamentales, la perspectiva de género ha sido quizás, la herramienta más importante en la identificación de las diferentes manifestaciones que puede presentar esta problemática.

Así, mediante la incorporación de la perspectiva de género en el estudio y análisis de las relaciones entre hombres y mujeres se ha logrado reconocer cuáles son las características sociales y culturales que se les atribuyen y que resultan determinantes en las relaciones de poder que se establecen entre ambos sexos, siendo la violencia contra las mujeres una de las herramientas que favorece la inequidad de poder en estas relaciones.¹⁹

Por otro lado, y adicionalmente al aporte que brinda el enfoque o perspectiva de género en el estudio y análisis de la violencia contra las mujeres, otro concepto que se debe tomar en cuenta para el estudio de esta problemática es la del patriarcado, sistema social que es definido por Fries y Matus como:

“(...) el conjunto de instituciones, discursos y prácticas culturales que tiene como constante la sumisión de las mujeres al control masculino, lo que se expresa en los ámbitos económicos, políticos y sociales, a través del tiempo y en las distintas culturas”.²⁰

De esta manera, ambos conceptos –género y patriarcado- nos permiten analizar los procesos de desarrollo y socialización de hombres y mujeres, así como el sistema de poder que se instala en estas relaciones donde el poder masculino condiciona la sumisión femenina.

Así, históricamente la violencia ha sido utilizada como un mecanismo de control contra las mujeres. Hasta hace algunos años se asumía que el espacio

19 INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *“Herramientas básicas para integrar la perspectiva de género en organizaciones que trabajan derechos humanos”*. San José. 2008.

20 FRIES, Lorena y MATUS, Verónica. *“La ley hace el delito”*. LOM Ediciones. Santiago de Chile. Enero 2000. P. 15.

privado, reflejado en el hogar o la familia, era el espacio “natural” femenino. Era ahí donde podían desarrollar las habilidades inherentes a su condición de mujer bajo la creencia que las mismas formaban parte de un código genético propio de ellas. Como contraparte, los hombres “perteneían” al espacio público, donde desarrollaban su rol de proveedor y líder de la familia.

A las características social y culturalmente atribuidas a ambos sexos, deben sumarse otros factores que determinan que las formas de violencia contra la mujer se manifiesten de diversas maneras y con diferente intensidad. Además de la condición económica, la raza, el origen étnico, la edad, la nacionalidad, la religión, entre otros, lo que lleva a una doble, triple o aún mayor revictimización de las mujeres, que se suma a la condición de género. Asimismo se debe tomar en cuenta el contexto en el que se ejerce dicha violencia como los conflictos armados, períodos de desplazamiento, migración, períodos de depresión o crecimiento económico. Un claro ejemplo lo encontramos en la propia realidad de nuestro país, donde durante el período de conflicto armado interno que se desarrolló entre las décadas del 80 y 90, las mujeres – principalmente andinas y quechuahablantes – fueron víctimas de diversos actos de violencia, donde la violencia sexual fue utilizada como una práctica frecuente de agresión, siendo la única violación contra los derechos humanos que se cometió mayoritariamente contra las mujeres.²¹

Tomando en cuenta estos factores, la Organización de las Naciones Unidas elaboró una clasificación a partir de la cual presentamos a continuación algunas de las manifestaciones más resaltantes de la violencia contra las mujeres presentes en nuestra sociedad.²²

1.1. Manifestaciones de la violencia contra las mujeres.

1.1.1. Violencia contra la mujer en el espacio íntimo o familiar

a. Violencia en las relaciones de pareja

La violencia contra la mujer por parte de su pareja, ex pareja o algún otro miembro de la familia es la forma de violencia más común en nuestras sociedades y se manifiesta mediante la violencia física, violencia psicológica,

21 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. “Violencia política en el Perú: 1980 – 1996. Un acercamiento desde la perspectiva de género.” Informe Defensorial N° 80 -2004/DP. Defensoría del Pueblo. Lima. Marzo 2004.

22 NACIONES UNIDAS. “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General”. 06 de julio de 2006. En: http://www.unifemweb.org.mx/index.php?option=com_remository&Itemid=2&func=showdown&id=212 Consulta 24 de enero de 2010.

violencia sexual y/o violencia económica.²³ Si bien en un inicio la violencia física contaba con un mayor reconocimiento como una forma de vulneración de los derechos humanos de las mujeres, el reconocimiento de la violencia psicológica como una grave manifestación de violencia contra la mujer ha ido aumentando progresivamente.²⁴

Así, si bien la información estadística reportada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) a través de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar – ENDES 2012 señala que el promedio nacional de alguna forma de violencia física y sexual contra mujeres ejercida por el esposo o compañero es del 37.2%; este porcentaje es superado por el 66.3% de las mujeres que refirió haber sufrido alguna forma de control por parte de sus parejas o ex parejas.²⁵

Respecto a la violencia física es importante tener en cuenta que, en el Perú existe un sub-registro en este tipo de denuncias, en algunos casos por temor a denunciar, por ignorar que la agresión constituye una vulneración a sus derechos. Un claro ejemplo lo podemos encontrar en la misma encuesta ENDES donde la mayoría de las entrevistadas ha señalado como la principal razón para no denunciar los hechos, que éstos no eran graves por lo que “no era necesario” presentar una denuncia.²⁶ Más preocupante resulta aún que en la

23 De acuerdo al Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer de las Naciones Unidas, la violencia económica implica la negativa del varón al acceso a los recursos básicos a la mujer o el control sobre dichos recursos.

24 De acuerdo a un estudio realizado por la Organización Mundial de la Salud el acto de violencia más común contra las mujeres ha sido una bofetada dada por su pareja. En: ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. “*Estudio multipaís de la OMS sobre salud de la mujer y violencia doméstica*”. Ginebra. 2005.

25 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “*Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2012*” Instituto Nacional de Estadística e Informática. En: <http://desa.inei.gob.pe/endes/>. Consulta 07 de mayo de 2013.

26 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “*Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2000*”. Lima. Mayo 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “*Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004*”. Lima. Noviembre 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “*Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004 - 2005*”. Lima. Setiembre 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “*Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004 - 2006*”. Lima. Agosto 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “*Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2009*”. Lima. Mayo 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “*Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2010*” Instituto Nacional de Estadística e Informática”. En: http://www1.inei.gob.pe/srienaho/Consulta_por_Encuesta.asp. Consulta 24 de enero de 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “*Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2011*”. En: http://www1.inei.gob.pe/srienaho/Consulta_por_Encuesta.asp. Consulta 24 de enero de 2013.

última década el porcentaje de mujeres que afirman que “no era necesario” presentar una denuncia ha aumentado de un 25% en el año 2000 a 38.5% en el 2012. El incremento del número de mujeres que brindan esta respuesta resulta alarmante debido a que refleja una mayor tolerancia a los hechos de violencia por parte de las propias mujeres.

Lo expuesto constituye un ejemplo evidente de que no resulta suficiente el innegable avance normativo que se ha producido en las últimas décadas –a nivel nacional e internacional- en materia de defensa y protección del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así como en el diseño de políticas y el establecimiento de instituciones específicamente dedicadas a su protección.²⁷ Y es que la inadecuada interpretación –y consiguiente aplicación- de las normas legales por parte de los operadores jurídicos encargados de cumplirlas lleva a que, en los hechos, subsistan barreras que vulneran o limitan el ejercicio de sus derechos fundamentales afectando por ejemplo su salud, libre desarrollo, vida, integridad y dignidad en condiciones de igualdad.

27 Así por ejemplo, una de las últimas reformas normativas en materia de violencia familiar se dio con la modificación del Código Penal de 1991 respecto al delito de lesiones en violencia familiar (Ley N° 29699 del 4 de junio del 2011) así como las faltas en violencia familiar (Ley N° 29282 del 27 de noviembre del 2008). Sin embargo uno de los problemas de esta modificación –que no tipificó a la violencia familiar *per se* como delito– radica en calificar la violencia familiar como delito o falta basándose en la diferencia de los días de asistencia médica y/o descanso que requiere la víctima y los cuales se establecen en virtud a los días que prescriban los profesionales de salud para la recuperación de las heridas o lesiones.

Formas agravadas. Lesiones graves por violencia familiar. Artículo 121-B.- El que causa a otro daño grave en el cuerpo o en la salud por violencia familiar será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años y suspensión de la patria potestad según el literal e) del artículo 75 del Código de los Niños y Adolescentes. Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de seis ni mayor de quince años.

Formas agravadas. Lesiones leves por violencia familiar. Artículo 122-B.- El que causa a otro daño en el cuerpo o en la salud por violencia familiar que requiera más de diez y menos de treinta días de asistencia o descanso, según prescripción facultativa, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años y suspensión de la patria potestad según el literal e) del artículo 75 del Código de los Niños y Adolescentes. Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de seis ni mayor de doce años.

Lesión dolosa y lesión culposa. Artículo 441.- El que, de cualquier manera, causa a otro una lesión dolosa que requiera hasta diez días de asistencia o descanso, según prescripción facultativa, será reprimido con prestación de servicio comunitario de cuarenta a sesenta jornadas, siempre que no concurren circunstancias o medios que den gravedad al hecho, en cuyo caso será considerado como delito. Se considera circunstancia agravante y se incrementará la prestación de servicios comunitarios a ochenta jornadas cuando la víctima sea menor de catorce años o la lesión se produzca como consecuencia de un hecho de violencia familiar, o el agente sea el tutor, guardador o responsable de aquel. Cuando la lesión se causa por culpa y ocasiona hasta quince días de incapacidad, la pena será de sesenta a ciento veinte días-multa.

Una segunda manifestación –y como ya hemos referido no por ello menos grave– de la violencia al interior de la pareja es la violencia psicológica, la cual no solo se presenta mediante actos de control y humillaciones verbales, insultos o gritos, sino que acompaña a cada acto de violencia física y/o sexual que se produce contra las mujeres.

Así, de acuerdo al informe elaborado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS), las formas de violencia más comunes son las agresiones físicas y psicológicas, siendo esta última el tipo de agresión de la cual ninguna mujer se ha librado.²⁸ Al causar daños más extensos y continuos en la integridad y salud integral de quienes la padecen, la violencia psicológica es hoy considerada incluso más dolorosa y dañina que la violencia física. Un testimonio que confirma ello es el siguiente:

“A consecuencia de ese maltrato me han sacado el útero. Ahora sigue pegándome, siempre lo hace en el rostro, pero lo que más me duele son los insultos. Yo le digo que es peor que un puñal que me meta en la espalda”. (Informe de Perú)²⁹

En el Perú, la ENDES ha recogido datos sobre diversas manifestaciones de violencia psicológica de las que son víctimas las mujeres de nuestro país. Así, haciendo un análisis de la información estadística de los últimos nueve años, entre el 47.8%³⁰ y 66.3%³¹ de las mujeres a nivel nacional reconocen que han vivido situaciones de control por parte de sus parejas quienes insisten en saber siempre donde van, entre el 26.9%³² y 21.9%³³ señalan haber experimentado situaciones humillantes ocasionadas por sus parejas delante de terceras personas, entre el 12.6%³⁴ y el 10.8%³⁵ han sido amenazadas por sus

28 SAGOT, Monserrat y CARCEDO, Ana. “La ruta crítica de las mujeres afectadas por la violencia intra-familiar en América Latina”. Organización Panamericana de la Salud. Agosto. 2000. P. 65.

29 SAGOT, Monserrat y CARCEDO, Ana. Ibidem. P. 67.

30 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2011”. En: http://www1.inei.gob.pe/srienaho/Consulta_por_Encuesta.asp. Consulta 24 de enero de 2013.

31 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2012” Instituto Nacional de Estadística e Informática. En: <http://desa.inei.gob.pe/endes/>. Consulta 07 de mayo de 2013.

32 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004” Lima. Noviembre 2005.

33 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2010”. En: http://www1.inei.gob.pe/srienaho/Consulta_por_Encuesta.asp. Consulta 24 de enero del 2013.

34 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004 - 2006”. Lima. Agosto 2007.

35 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2009” Lima. Mayo 2010.

parejas con ocasionarles algún tipo de daño y entre el 22.1%³⁶ y 19.9%³⁷ han recibido como amenaza el irse de la casa, quitarle a los hijos e hijas o retirarles la ayuda económica.³⁸

Cabe recordar que la violencia contra las mujeres en la relación de pareja responde a una dinámica de patrones cíclicos donde los episodios de acumulación de tensión y manifestación de la violencia se turnan con la denominada etapa de “arrepentimiento amoroso” donde el comportamiento del varón se asemeja muchas veces a los mejores momentos que tuvo durante la etapa inicial de cortejo de la relación.³⁹ Conforme comienza un nuevo ciclo, la etapa de no violencia va desapareciendo a la par que la intensidad de los hechos de violencia va en aumento llegando a escaladas tan graves que pueden culminar con el asesinato de la mujer, denominado feminicidio íntimo.⁴⁰ Cabe al respecto recordar que, de acuerdo a los datos publicados por CEPAL, para el año 2009 el Perú registraba el mayor número de feminicidios íntimos de la región. Para el año 2010, ocupaba el segundo lugar.⁴¹

La tercera manifestación de la violencia al interior de la relación de pareja la constituye la violencia sexual, la cual fue plenamente reconocida como una vulneración a la libertad sexual tras la derogación del artículo del Código Penal que permitía que se eximiera de responsabilidad al inculpaado de violación sexual en caso que este contrajera matrimonio con la víctima.⁴² De esta manera, el Perú pasó a formar parte del tercio de países que a nivel mundial han reconocido como ilegal la violencia sexual dentro del matrimonio.⁴³

En este sentido, es importante recordar que el artículo 196° del Código Penal de 1924, vigente por más de 60 años, sancionaba con pena de prisión no menor de dos años a todo aquel que mediante la violencia o grave amenaza

36 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004” Lima. Noviembre 2005.

37 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2009” Lima. Mayo 2010

38 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2000”. Lima. Mayo 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004 - 2005” Lima. Setiembre 2006.

39 WALKER, LEONORE. “The battered women syndrome” Springer Publishing Company. New York. 2009.

40 El feminicidio íntimo es el homicidio de una mujer por parte de su pareja, ex pareja u otra persona con quien tenga una relación íntima, familiar y afines. DEFENSORIA DEL PUEBLO. “Feminicidio en el Perú: Estudio de expedientes judiciales”. Informe de Adjuntía N° 04-2010/DP-ADM. Lima. Diciembre 2010. P. 39

41 En: <http://www.cepal.org/oig/afisica/>. Consulta: 15 de mayo de 2012.

42 Ley N° 27115 del 15 de mayo de 1999.

43 BANCO MUNDIAL. Ibidem. P. 104.

obligara a una mujer a sufrir el acto sexual, fuera del matrimonio.⁴⁴ De esta manera se asumía que todo acto sexual que se practicara sin el consentimiento de la mujer al interior de una relación de cónyuges no era una conducta sancionable, sino que respondía al denominado “débito conyugal”.

Asimismo es importante recordar que, además de la violación sexual, existen otras formas de violencia sexual al interior de la pareja que no cuentan con el nivel de reconocimiento normativo y social de una conducta sancionable. Claros ejemplos son la coacción o coerción para que la mujer practique determinados tipos de actos sexuales contra su voluntad, mantener relaciones sexuales cuando la mujer no se encuentra totalmente consciente o cuando tiene miedo a negarse, agredir físicamente a la mujer durante la relación sexual, obligarla a tener relaciones sexuales sin protección, criticar su conducta durante la relación sexual, acusarla falsamente de mantener relaciones sexuales con otras personas, obligarla a ver material pornográfico u obligarla a observar las relaciones sexuales que su pareja tenga con otra u otras personas.⁴⁵

En nuestro país, de acuerdo a la información publicada por la ENDES, entre el 9.8%⁴⁶ y 7.8%⁴⁷ de las mujeres unidas en los últimos nueve años manifiestan haber sido obligadas por sus parejas a mantener relaciones sexuales contra su voluntad, mientras que entre el 5.8%⁴⁸ y 4.2%⁴⁹ fueron obligadas a realizar actos sexuales que no eran aprobados por ellas mismas.⁵⁰

44 El Código Penal de 1924 fue reemplazado por el actual Código Penal de 1991.

45 PEREZ TRUJILLO, Mónica. *“Amor, maltrato y emoción: relaciones peligrosas entre parejas”*. Alfaomega Grupo Editor. México. 2002. P. 27

46 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. *“Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004*. Lima. Noviembre 2005.

47 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. *“Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2010”* En: http://www1.inei.gob.pe/srienaho/Consulta_por_Encuesta.asp. Consulta 24 de enero de 2013.

48 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. *“Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004*. Lima. Noviembre 2005.

49 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. *“Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2009”* Lima. Mayo 2010.

50 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. *“Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2000*. Lima. Mayo 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. *“Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004 - 2005”* Lima. Setiembre 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. *“Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004 - 2006”* Lima. Agosto 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. *“Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2011”* En: http://www1.inei.gob.pe/srienaho/Consulta_por_Encuesta.asp. Consulta 24 de enero de 2013.

b. Prácticas tradicionales nocivas

Las prácticas tradicionales nocivas son aquellas que suelen ser ejercidas por el entorno familiar como manifestación de las prácticas culturales establecidas en la comunidad. A nivel mundial, se ha reconocido como violaciones a los derechos humanos de las mujeres la mutilación genital femenina, los asesinatos por cuestión de honor, la consagración de jóvenes por razones económicas y culturales, la caza de brujas, la casta, el matrimonio forzado, la preferencia por el hijo varón, el incesto. Cabe mencionar que la mutilación genital ha sido una de las prácticas más frecuentes en los países africanos, existiendo un estimado de 135 millones de mujeres en el mundo que han sido víctimas de cortes del clítoris e incluso de la remoción del mismo, así como de los labios menores.⁵¹

1.1.2. Violencia contra la mujer en la sociedad

- Feminicidio no íntimo

Los feminicidios no íntimos son aquellos homicidios que se cometen contra la mujer con quien el agresor no tiene ni tuvo una relación de pareja, familiar o afín a éstas, como podría ocurrir en el caso de asesinato de prostitutas. Usualmente, en este tipo de homicidios se presentan actos de violencia sexual contra la víctima.⁵²

Los casos más conocidos de feminicidio no íntimo son los de Ciudad Juárez (México) y Guatemala. En el primero de los casos, el alarmante incremento que se ha dado con la desaparición y asesinato de mujeres desde 1993, así como las características que acompañan a la muerte de estas mujeres - asesinatos brutales donde los cuerpos muestran marcas de golpizas, violencia sexual, estrangulamiento, tortura e incluso mutilaciones - han llamado la atención y generado gran preocupación sobre la situación de las mujeres en este país. Esta situación ha motivado la elaboración de informes especiales de la Relatora Especial sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)⁵³ e incluso una sentencia por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁵⁴

51 NACIONES UNIDAS. "Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General" 06 de julio del 2006. En: http://www.unifemweb.org.mx/index.php?option=com_remository&Itemid=2&func=showdown&id=212 Consulta 24 de enero de 2010.

52 DEFENSORIA DEL PUEBLO. "Feminicidio en el Perú: Estudio de expedientes judiciales". Informe de Adjuntía N° 04-2010/DP-ADM. Lima. Diciembre 2010. P. 39

53 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. "Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación". En: <http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/cap.vi.juarez.htm> Consulta: 16 de mayo de 2012

54 Caso Gonzales y otras ("Campo Algodonero") vs. México. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf Consulta: 16 de mayo de 2011

El segundo caso emblemático lo constituyen los asesinatos de mujeres ocurridos en Guatemala, los que se encuentran fuertemente ligados a los rezagos de la violencia que dejó el conflicto armado interno en este país. La mayoría de las víctimas son mujeres entre los 13 y 30 años que son secuestradas, violadas, torturadas, asesinadas y mutiladas, siendo los cuerpos abandonados en campos baldíos cercanos a la ciudad de Guatemala.⁵⁵

Si bien los casos de México y Guatemala son considerados emblemáticos en los casos de feminicidio no íntimo, este tipo de asesinatos ocurre en todos los países con mayor o menor intensidad.

- Violencia sexual fuera de la relación de pareja

De acuerdo al estudio elaborado por la OMS en el año 2005, las cifras más altas de mujeres mayores de 15 años víctimas de violencia sexual por otra persona que no sea su pareja se encuentran en Perú, Samoa y el entorno urbano de la República Unida de Tanzania.⁵⁶

Al igual que en el caso de la violencia sexual que se da al interior de una relación de pareja, resulta difícil hablar de cifras claras y precisas de los casos de violación sexual que se producen fuera de este tipo de relaciones, siendo la principal causa de este vacío en la información, el sentimiento de vergüenza y temor que suele acompañar a las víctimas de estos delitos.

Asimismo, en los casos de violencia sexual factores como la edad, la raza o la discapacidad incrementan el riesgo de las mujeres de convertirse en víctimas de violencia sexual. De acuerdo al último estudio elaborado por la Defensoría del Pueblo sobre mujeres adultas víctimas de violación sexual, el 18,8% presentaba algún tipo de discapacidad mental, siendo dicha cifra la segunda más alta de la muestra.⁵⁷

De acuerdo a los datos publicados por el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, entre los años 2008 y 2010 se registraron 71,226 denuncias por delitos contra la libertad sexual.⁵⁸ Por su parte, de acuerdo a lo publicado

55 NACIONES UNIDAS. *“Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer. Misión a Guatemala”* En: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/3396> Consulta: 16 de mayo de 2012

56 OMS. *“Estudio multipaís de la OMS sobre salud de la mujer y violencia doméstica”*. Organización Mundial de la Salud. Ginebra. 2005, P. 14.

57 DEFENSORIA DEL PUEBLO. *“Informe de Adjuntía N° 04-2011-DP/ADM. Violencia sexual en el Perú. Un estudio de casos judiciales”*. Defensoría del Pueblo. Lima. 2011. P. 63.

58 MINISTERIO PÚBLICO. *“El crimen y la violencia en cifras. 2008, 2009, 2010 y 2011”* Lima. Mayo.2011. P. 10.

en el Informe sobre Seguridad Ciudadana en las Américas 2011, entre los años 2004 y 2009 se registraron 40, 077 casos de violación sexual en nuestro país.⁵⁹ Si bien los datos publicados no se encuentran desagregados por el sexo de la víctima, históricamente las principales víctimas de este tipo de actos son las mujeres.

- Hostigamiento sexual

La persistencia de patrones socioculturales discriminatorios que tienden a colocar a las mujeres en una posición de subordinación con relación a los hombres, sumado al incremento del número de mujeres que ingresan al mercado laboral a nivel mundial ha convertido al hostigamiento sexual en uno de los principales problemas de violencia contra la mujer que se comete en el ámbito público en los últimos años.

La OIT ha descrito el hostigamiento o acoso sexual⁶⁰ como un riesgo presente en todos los ambientes de trabajo que disminuye la calidad del mismo, afectando los derechos fundamentales de quienes son víctimas del comportamiento sexual no deseado⁶¹. Si bien también los hombres pueden ser víctimas de hostigamiento sexual, son las mujeres quienes se ven sometidas de manera más frecuente a este tipo de actos. De acuerdo al informe de Naciones Unidas, encuestas realizadas en Europa revelan que entre el 40% y 50% de las mujeres reconocen haber sido víctimas de actos de hostigamiento sexual en su centro de labores.⁶²

Otro espacio donde suelen producirse actos de hostigamiento sexual son los centros educativos. De acuerdo a UNICEF, las niñas suelen ser las víctimas más comunes de los actos de hostigamiento sexual, los cuales pueden provenir tanto de los profesores como de otros alumnos. En el primer caso, se ha

59 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *"Informe sobre Seguridad Ciudadana en las Américas 2011"* Washington. Junio 2011. P. 29.

60 De acuerdo al artículo 4° de la Ley N° 27942 el hostigamiento sexual consiste en:
 "4.1 [...] la conducta física o verbal reiterada de naturaleza sexual o sexista no deseada o rechazada, realizada por una o más personas que se aprovechan de una posición de autoridad o jerarquía o cualquier otra situación ventajosa, en contra de otra u otras, quienes rechazan estas conductas por considerar que afectan su dignidad, así como sus derechos fundamentales.
 4.2 El hostigamiento sexual ambiental consiste en la conducta física o verbal reiterada de carácter sexual o sexista de una o más personas hacia otras con prescindencia de jerarquía, estamento, grado, cargo, función, nivel remunerativo o análogo, creando un clima de intimidación, humillación u hostilidad."

61 OFICINA INTERNACIONAL DE TRABAJO. *"La igualdad de género como eje del trabajo decente"*. Conferencia Internacional del Trabajo, 98ª, reunión, 2009. Ginebra. 2009. P. 109

62 NACIONES UNIDAS. *"Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General"*. Sexagésimo primer periodo de sesiones. 06 de julio del 2006. Numeral 132.

logrado identificar que en aquellos contextos donde los sueldos de los docentes son muy bajos, los “favores sexuales” que se obtienen a consecuencia del hostigamiento sexual suelen ser vistos como una forma de compensación.⁶³

- Trata de mujeres

De acuerdo a las Naciones Unidas, la trata de personas se define como:

“La acción de captar, transportar, trasladar, acoger o recibir personas recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza, a la coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión de pagos o beneficios a una persona que tenga autoridad sobre la víctima; con fines de explotación, lo que incluye la explotación de la prostitución ajena, la explotación sexual, los trabajos forzados, la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud y la extracción de órganos”⁶⁴

Si bien el artículo 153° del Código Penal tipifica la trata de personas y el artículo 3.a del Protocolo de Palermo contempla también una definición, su concepto no resulta ser del todo claro para los operadores jurídicos. Ello debido a que se suele confundir el delito de trata con otras figuras delictivas que tienen redacción similar, como es el caso del favorecimiento de la prostitución (artículo 179° del Código Penal y el de proxenetismo artículo 181° del Código Penal).

Teniendo en consideración los principales elementos y conductas que caracterizan a la trata de personas⁶⁵ y la distinguen de figuras afines, y que el bien jurídico protegido es la dignidad humana en la medida que se busca garantizar que un ser humano no sea instrumentalizado por otro, en opinión de la Defensoría del Pueblo la trata de personas puede definirse como un “circuito de conductas” que se inicia desde que la víctima es contactada hasta que es puesta a disposición para ser explotada. Y el circuito de conductas implica la movilización de la misma.⁶⁶

63 UNICEF. “*Tackling violence in schools: a global perspective. Bridging the gap between standards and practice*”. UNICEF. Marzo. 2012. P. 8.

64 NACIONES UNIDAS. “*Manual para la lucha contra la trata de personas*”. Nueva York. 2007. P. xii.

65 De acuerdo a lo dispuesto por el Protocolo de Palermo y al artículo 153° del Código Penal las conductas características de la trata de personas son la captación o convencimiento de la víctima, su transporte o movilización, el traslado a otro lugar, su acogida, y recepción y finalmente su retención que implica privarla de libertad en contra de su voluntad, Ver al respecto Informe Defensorial N° 158 “*La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes*.” Lima, diciembre de 2012.

66 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe Defensorial N° 158 “*La trata de personas en agravio de niños, niñas y adolescentes*.” Lima, diciembre de 2012.

La trata ha sido reconocida como un delito contra la libertad de las personas a nivel nacional e internacional. El 80% de las víctimas de trata son mujeres y niñas⁶⁷, quienes son engañadas con falsas promesas de trabajo para ser trasladadas a lugares donde serán forzadas a trabajar en el servicio doméstico o brindando servicios sexuales de manera gratuita, o por un pago que no llega a cubrir sus necesidades más básicas.

De acuerdo al sistema RETA, en los últimos ocho años se han registrado en el Perú 630 casos de trata de personas, con un total de 1960 personas víctimas de este delito, de las cuales 1847 (94%) son mujeres. De la totalidad de casos registrados, el 76% son con fines de explotación sexual, siendo los principales países destinos España, Japón, Estados Unidos, Venezuela, Argentina, Ecuador y Chile.⁶⁸

1.1.3. Violencia contra la mujer cometida o tolerada por el Estado.

- Violencia contra la mujer en situaciones de privación de libertad

Esta manifestación se produce en situaciones de privación de libertad en celdas policiales, prisiones, instituciones de bienestar social, centros de detención de inmigrantes y otras instituciones públicas donde se encuentren recluidas las mujeres, siendo la violencia sexual – en particular la violación sexual – la forma de vulneración más frecuente en este contexto.⁶⁹

Otras formas de violencia sexual que han sido documentadas a nivel mundial son la vigilancia inadecuada cuando las mujeres se bañan o se desvisten, las revisiones personales sin ropa llevadas a cabo principalmente por varones o en presencia de estos, el hostigamiento sexual verbal o el requerimiento de favores sexuales a cambio de beneficios.

A pesar que la presencia de este tipo de violencia se extiende a nivel mundial, son pocos los datos estadísticos con los que se cuenta que permitan visibilizar la gravedad de estos hechos.

Cabe tener en consideración que en el caso particular del Perú, la violencia contra las mujeres en situaciones de privación de libertad ha sido reconocida como una vulneración a sus derechos humanos a través de la sentencia de la

67 CEPAL. “¡Ni una más! Del dicho al hecho: ¿Cuánto falta por recorrer?”. CEPAL. Octubre. 2009. P.40. En: <http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/2/37892/Niunamas2009.pdf> Consulta: 10 de julio de 2012

68 Sistema de Registro y Estadística del delito de Trata de Personas y afines de la Policía Nacional del Perú. En: <http://www.chs-peru.com/RETA/estadisticas.html>. Consulta: 24 de enero de 2013.

69 NACIONES UNIDAS. Ibidem. Numeral 141.

Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Penal Miguel Castro Castro v. Perú, donde se determinó la responsabilidad del Estado Peruano en los actos de violencia sexual cometidos contra las víctimas, en el cual se calificaron dichos hechos como delito de tortura.⁷⁰

- Violencia contra la mujer en los conflictos armados

Durante los conflictos armados, las mujeres se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad frente a diversas manifestaciones de la violencia entre las que se incluye los homicidios, tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, secuestro, mutilaciones, reclutamiento forzado, violación sexual, esclavitud sexual, desapariciones, prisión arbitraria, prostitución forzada, embarazo forzado y abortos forzados.⁷¹

No obstante, la violencia sexual ha sido la manifestación de violencia más recurrente en los conflictos armados internos, siendo a su vez la más documentada. De acuerdo a los datos de Naciones Unidas, se estima que en Rwanda fueron violadas entre 250 000 y 500 000 mujeres durante el genocidio de 1994. En Bosnia, el conflicto que se dio durante la década de los 90 obtuvo como resultado entre 20 000 y 50 000 mujeres víctimas de violación sexual, mientras que en el año 1971, 200 000 mujeres y niñas fueron víctimas del mismo delito en Bangladesh.⁷²

En el Perú, la Comisión de la Verdad y Reconciliación Nacional recogió el testimonio de 527 mujeres y 11 varones víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado.⁷³ No obstante, se ha planteado la hipótesis que la cifra real es mucho más alta, ello debido a que la violencia sexual cometida contra las mujeres se encontraría sub – registrada debido al temor, la vergüenza y los sentimientos de culpa que pueden experimentar las víctimas de este tipo de delitos, así como al hecho de que estas vulneraciones se cometieron en el marco de otras violaciones de derechos humanos como las masacres, detenciones arbitrarias o desapariciones forzadas.⁷⁴

70 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Caso Penal Miguel Castro Castro v. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, numeral 312. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_160_esp.pdf. Consulta: 12 de marzo de 2013.

71 NACIONES UNIDAS. Ibidem. Numeral 143.

72 NACIONES UNIDAS. Ibidem. Numeral 146.

73 COMISION DE LA VERDAD Y DE LA RECONCILIACION NACIONAL. *"Informe Final"*. Tomo VIII. Capítulo 2. P. 66. En: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php> (Consulta: 24 de enero de 2013)

74 CLADEM. *"Monitoreo sobre violencia sexual en conflicto armado"*. Lima. Diciembre. 2007. P. 221.

CAPITULO II

EL DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA COMO DERECHO FUNDAMENTAL

2.1. Reconocimiento normativo

2.1.1. A nivel internacional

En diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos reconociendo de esta manera los derechos humanos inherentes a toda persona.

Sin embargo, dicho documento se elaboró desde una perspectiva predominantemente masculina, donde los derechos fueron reconocidos desde la experiencia de los hombres respecto a cómo funcionaban las sociedades fundamentalmente en el espacio público, dejándose de lado la vivencia de las micro sociedades que se desarrollan en los espacios privados, es decir en las relaciones interpersonales entre varones y mujeres.⁷⁵

Ese mismo año, la Organización de Estados Americanos aprobó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, invisibilizando a las mujeres en la propia redacción del documento al referirse a los derechos y deberes del *hombre*, sin incluir la palabra mujer.

Como puede apreciarse, en un inicio los derechos de las mujeres carecieron de mayor especificidad, siendo en consecuencia protegidos únicamente por los derechos y mecanismos de protección de derechos humanos en general.

Sin embargo, en materia de respeto y promoción de derechos se viene desarrollando una clara tendencia a la afirmación de un mayor reconocimiento y protección de los derechos de las personas que pertenecen a grupos o sectores que históricamente se encontraban en condiciones de vulnerabilidad y que, por tal razón, requerían de una protección especial que contribuya a su plena integración en la sociedad. Es en este contexto que se vino tomando cada vez mayor conciencia de la necesidad de que las mujeres cuenten con un trato y reconocimiento especial –en atención a su especial situación– motivada por concepciones social y culturalmente arraigadas que generan relaciones de

75 Si bien el Comité de redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos estuvo presidido por Eleanor Roosevelt, el resto de integrantes de la misma fueron exclusivamente varones como René Bassin (Vicepresidente del Comité y quien redactó el primer proyecto), Charles Malik (Redactor de la Comisión), Peng Chung Chang (Vicepresidente) y John Humphrey (Director de la División de Derechos Humanos de las Naciones Unidas).

poder y de subordinación de las mujeres respecto de los hombres, mediante el establecimiento de normas y mecanismos específicos, que contribuyan a garantizar la protección de sus derechos.⁷⁶

En el plano internacional, como quiera que el marco normativo general internacional de derechos humanos no resultaba suficiente para contribuir al diseño e implementación de medidas específicamente destinadas a eliminar la discriminación de género, se dio inicio al proceso para el establecimiento de normas y mecanismos específicos para su protección y promoción, impulsadas por los diversos movimientos de derechos de las mujeres existentes en el mundo.

Con el transcurrir del tiempo los movimientos y organizaciones de mujeres a nivel mundial fueron reforzando progresivamente su trabajo para lograr que se reconociera de manera manifiesta la discriminación y la violencia que se ejercía contra las mujeres en la sociedad. Es así como el activismo femenino logró que la problemática de la violencia contra la mujer fuera reconocida como una vulneración de los derechos humanos y no como un problema aislado entre parejas.

Las primeras iniciativas a nivel internacional se concentraron en la violencia familiar. Durante el primer año del denominado Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1975 – 1985), se adoptó el Plan de Acción Mundial para la promoción de la mujer⁷⁷ que señaló la necesidad de contar con programas educacionales y medios para resolver los conflictos familiares que permitieran garantizar el derecho a la dignidad y a la igualdad de cada uno de sus integrantes.⁷⁸

Hasta entonces se trató de documentos que, sin dejar de lado su trascendencia, carecían formalmente del carácter obligatorio de los tratados, es decir, no eran vinculantes. Es en 1979 que la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante 130 votos a favor, 10 abstenciones y ningún voto en contra, aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), entrando en vigor el 3 de setiembre de 1981, en menor tiempo que ningún otro tratado de derechos humanos.

76 Cabe sin embargo enfatizar en que la incorporación de normas y garantías específicas para su protección no tiene como objetivo sustituir la normatividad general sobre derechos humanos en general, sino complementar y perfeccionar la efectiva defensa y promoción de los derechos de las mujeres.

77 Adoptado en la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer celebrada en México D.F. en 1975.

78 NACIONES UNIDAS. Ibidem. Numerales 23 a 37.

Posteriormente, durante el 11° período de sesiones llevado a cabo en 1992, el Comité de la CEDAW emitió la Recomendación General N° 19 en la que se señala que la definición de discriminación contra la mujer establecida en el artículo 1° de la Convención, incluye la violencia contra la mujer que se produce por su propia condición de mujer o aquella que la afecta de forma desproporcionada.

Por su parte, durante el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, se aprobó la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, también conocida como la Convención “Belém do Pará”, donde se reconoce expresamente la obligación de los Estados Parte de actuar con la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer sea que esta se produzca por la actuación de los agentes del Estado o de los particulares.⁷⁹ Asimismo, el artículo 4° de esta Convención reconoce el derecho de todas las mujeres a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

A partir de entonces se cuenta con una normativa y marco internacional que contribuye a definir de manera específica el contenido del derecho a la igualdad y no discriminación por razón de género. También es importante referir que el valor jurídico, político y cultural del marco normativo internacional descrito, radica en reconocer que las situaciones de discriminación y violencia que afectan a las mujeres son producto de roles, atributos y espacios social y culturalmente asignados a hombres y mujeres. En tal sentido, al no ser producto de la naturaleza, y en la medida que generan desigualdad y discriminación, deben ser necesariamente prohibidos y erradicados por el Estado.

- Obligatoriedad de los tratados internacionales de protección de derechos humanos de las mujeres.

El reconocimiento de la especificidad de los derechos de las mujeres, tanto por el derecho internacional de los derechos humanos cuanto por las normas elaboradas al interior de cada país implica asimismo la generación de responsabilidad tanto para el Estado como para los particulares, por lo que su desconocimiento o vulneración origina la correspondiente investigación y sanción contra quienes resulten responsables.

Es posible afirmar que el reconocimiento de la obligatoriedad de un tratado de derechos humanos implica que el Estado parte asuma una serie de respon-

79 Adoptada el día 9 de junio de 1994 en la ciudad de Belém do Pará, Brasil.

sabilidades de obligatorio cumplimiento; entre ellas la de respetar y garantizar los derechos reconocidos en el instrumento internacional. Cabe recordar que esta obligación de garantizar los derechos humanos comprende el deber estatal de prevenir, investigar, sancionar y reparar las vulneraciones que se produzcan contra los derechos fundamentales, las que pueden ser cometidas tanto por el Estado como por los particulares. De lo expuesto se deriva la necesidad de analizar el nivel de obligatoriedad que se reconoce a los tratados en el sistema normativo nacional.

Si bien la vigente Constitución Política del Perú no adoptó la fórmula contenida en el artículo 105° de su antecesora de 1979, según la cual se reconocía jerarquía constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos, el artículo 55° de la Constitución de 1993 precisa que “los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”.

Asimismo, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución establece que “las normas relativas a los derechos humanos y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y convenios internacionales de la misma materia ratificados por el Perú”. En otras palabras, la Constitución reconoce a los tratados internacionales suscritos y ratificados por el país, entre ellos los referidos a los derechos humanos, como normas del propio derecho nacional.

No obstante lo expuesto, de acuerdo a lo resuelto por el Tribunal Constitucional (TC), los tratados de derechos humanos no sólo forman parte del derecho nacional y, por lo tanto, son de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones que conforman el Estado, sino que además, se les ha reconocido jerarquía constitucional. En efecto, en una sentencia emitida en el año 2004, el Tribunal Constitucional (TC) ha reconocido que los tratados detentan rango constitucional y, por lo tanto, se les reconoce la misma fuerza activa y pasiva que a toda otra norma constitucional. En tal sentido, el TC ha precisado que:

“El rango constitucional que detentan trae consigo que dichos tratados están dotados de fuerza activa y pasiva propia de toda fuente de rango constitucional; es decir, fuerza activa, conforme a la cual estos tratados han innovado nuestro ordenamiento jurídico incorporando a éste, en tanto derecho vigente, los derechos reconocidos por ellos, pero no bajo cualquier condición, sino a título de derechos de rango constitucional. Su fuerza pasiva trae consigo su aptitud de resistencia frente a normas provenientes de fuentes infraconstitucionales, es decir, ellas no pueden ser modificadas ni contradichas por normas infraconstitucionales e, in-

cluso, por una reforma de la Constitución que suprimiera un derecho reconocido por un tratado o que afectara su contenido protegido.”⁸⁰

De la interpretación de las normas glosadas por parte del TC, queda claro que los tratados internacionales de derechos humanos son de obligatorio e inmediato cumplimiento, tanto del gobierno nacional como de los gobiernos regionales y locales, en la medida en que forman parte del derecho nacional de rango constitucional. En tal sentido, el reconocimiento del derecho a la igualdad y no discriminación por razón de sexo debe expresarse en la adopción de todo orden de medidas, principalmente en las de corte presupuestal para superar las brechas de género.

De otro lado, en relación a lo expuesto en materia de tratados sobre derechos humanos se debe sumar que éstos también constituyen cláusulas hermenéuticas conforme a las cuales deben ser interpretados los derechos y libertades que la Constitución Política reconoce (en su Cuarta Disposición Final y Transitoria).

Asimismo, es importante tener en consideración que si bien las declaraciones internacionales no comprometen formalmente a los estados firmantes, la práctica del propio derecho internacional les viene reconociendo carácter vinculante. Los casos más conocidos corresponden a la Declaración Universal de Derechos Humanos, sobre la que existe consenso de que ostenta plena fuerza jurídica normativa estableciendo normas obligatorias para todos los estados integrantes de la comunidad internacional; y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:

“(…) a la que se reconoce un efecto especial vinculante por diversas razones, entre las que se cuenta su vinculación indirecta con la Convención Americana de Derechos Humanos (OEA, 1969) y el argumento de que habría quedado parcialmente incorporada al Derecho Internacional consuetudinario, aspecto que ha sido expresamente confirmado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que ha afirmado el carácter vinculante de la Declaración Americana.”⁸¹

A ello se debe añadir que las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos, constituidos según los tratados de los

80 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Exp. N° 047-2004-AI/TC, de 24 de abril de 2006, párrafos. 32 y 33.

81 DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. *“Los derechos a la igualdad y no discriminación por razón de sexo en el Derecho Constitucional”*. En: Discriminación sexual y aplicación de la ley. Volumen IV. Lima: Defensoría del Pueblo. 2000. P. 146.

que el Perú es parte (como es el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos), constituyen sentencias de cumplimiento obligatorio para el Estado peruano cuando éste resulte responsable. Asimismo, tanto éstas, como las opiniones consultivas que emiten, constituyen un parámetro de interpretación de los derechos constitucionales para los Estados miembros (artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional).

“Código Procesal Constitucional. Artículo V.- Interpretación de los Derechos Constitucionales. El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente Código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte.”

Finalmente es importante mencionar la necesidad de considerar las observaciones y recomendaciones emitidas por órganos que supervisan la aplicación de los tratados internacionales, como el Comité DESC o el Comité CEDAW, o informes de relatores, muchas de las cuales tienen importantes pronunciamientos en materia de derechos humanos de las mujeres. Si bien estas observaciones o recomendaciones no son de obligatorio cumplimiento para los Estados, se considera que tienen una fuerza moral y constituyen una guía que, en cumplimiento de los tratados de los que forman parte, los Estados deberían respetar a modo de criterios persuasivos. Su respeto responde a un compromiso asumido por el Estado al ratificar la Convención por la que fueron creados como parte de su derecho interno.

En conclusión, es también en el marco del respeto de lo contemplado en el ámbito internacional que se deben conducir los esfuerzos a la reducción de las situaciones de discriminación que se evidencian a través de las brechas de género, así como desarrollar medidas para fomentar la igualdad de oportunidades en los ámbitos político, económico, social, etc., que a su vez propicien la mejora en la calidad de vida de las mujeres.

Cabe incidir en que un Estado parte puede incurrir en responsabilidad no sólo si vulnera los derechos protegidos sino también si omite las acciones necesarias para garantizar el pleno goce de dichos derechos. Así, el artículo 2º de la CEDAW señala que los Estados partes “condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer”.

- Tratamiento al derecho a una vida libre de violencia en el ámbito internacional

De acuerdo a lo detallado en el sub capítulo precedente, el derecho a una vida libre de violencia se encuentra regulado a través de diversos cuerpos normativos tanto a nivel nacional como internacional. No obstante, es en este último ámbito donde el contenido de este derecho ha tenido un mayor desarrollo a través de los pronunciamientos emitidos por los organismos del sistema internacional de protección de los derechos humanos a través de los casos particulares que se han presentando ante las instancias internacionales.

- a. Caso Maria da Penha Maia Fernandez v. Brasil

En 1998, María da Penha conjuntamente con CEJIL⁸² y CLADEM⁸³, presentó su caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), denunciando al Estado de Brasil por no cumplir con sus obligaciones ante los hechos de violencia perpetrados en su contra.

En 1983, María da Penha fue víctima de dos intentos de homicidio por parte de su entonces esposo y padre de sus hijos. El 29 de mayo, Marco Antonio Heredia Viveiros le disparó en la espalda mientras dormía, intentando luego cubrir este hecho bajo un supuesto intento de robo y agresión. Tiempo después, intentó electrocutarla mientras se bañaba. Es luego de este segundo intento, que María da Penha confirma sus sospechas respecto a las intenciones de su esposo de querer asesinarla, interponiendo así una denuncia en su contra.

Luego de 8 años, el 4 de mayo de 1991, se dictó la primera sentencia condenatoria estableciendo quince años de prisión para Heredia Viveiros. Esta pena fue reducida a diez años debido a que el agresor no contaba con antecedentes penales. Dicha decisión fue apelada por el mismo.

El 15 de marzo de 1996, durante el segundo juicio, Marco Heredia fue condenado a diez años y seis meses de prisión, decisión ante la cual presentó un nuevo recurso de apelación. Durante el proceso surgieron una serie de irregularidades procesales que, sumadas a la demora del sistema de justicia, dilataron la obtención de una sentencia definitiva en este caso.

82 Center for Justice and Internacional Law.

83 Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer.

Es por este motivo, que más de quince años después del primer intento de asesinato María da Penha acude al sistema interamericano en busca de justicia. En el año 2001, la CIDH emitió su Informe Final sobre el caso responsabilizando al Estado de Brasil por omisión, negligencia y tolerancia en los casos de violencia contra la mujer, siendo el caso de María da Penha un claro ejemplo de una política de impunidad desarrollada por el estado para estos casos.⁸⁴ En dicho informe, la CIDH estableció una serie de recomendaciones para revertir dicha situación a través de medidas dirigidas para el caso individual, así como medidas relacionadas a la adopción de políticas públicas en esta materia, las cuales detallamos a continuación:

- a) Asegurar el entrenamiento y sensibilización de los operadores judiciales y policiales especializados, de modo que puedan comprender la importancia de no tolerar la violencia familiar.
- b) Simplificar los procedimientos penales judiciales con el propósito de reducir los tiempos del proceso, sin afectar los derechos y las garantías del debido proceso.
- c) Establecer formas alternativas a las judiciales, rápidas y efectivas, para asegurar la solución de los conflictos intra-familia.
- d) Multiplicar el número de comisarías especiales para tratar los casos relacionados con los derechos de la mujer y dotarlas de recursos especiales necesarios para el efectivo manejo e investigación de todas las quejas de violencia familiar, así como con los recursos y el apoyo del Ministerio Público en la preparación de sus reportes judiciales.
- e) Incluir en sus planes pedagógicos unidades curriculares destinadas a comprender la importancia del respeto a la mujer y sus derechos reconocidos por la Convención de Belém do Pará, así como del manejo de los conflictos intra-familia.

El 22 de setiembre del 2006, entró en vigor en Brasil la Ley N° 11.340/2006 denominada Ley María da Penha, mediante la cual se brinda una definición de la violencia doméstica y familiar contra la mujer⁸⁵, reconociendo como ma-

84 Informe N° 54/01. Caso 12.051. Maria da Penha Maia Fernandes v. Brasil. 16 de abril del 2001.

85 Artículo 7. Son forma de violencia doméstica y familiar contra la mujer, entre otras:

- a. La violencia física, entendida como cualquier conducta que ofenda su integridad o salud corporal;
- b. La violencia psicológica, entendida como cualquier conducta que le cause daño emocional y disminución del autoestima o que le perjudique y perturbe el pleno desarrollo o que vise degradar o controlar sus acciones, comportamientos, creencias y decisiones, mediante amenaza, obligación, humillación, manipulación, aislamiento, vigilancia constante, persecución contumaz, insulto, chantaje, exposición al ridículo, explotación y limitación del derecho de ir y venir o cualquier otro medio que le cause perjuicio a la salud psicológica y a la autodeterminación; (sic)
- c. La violencia sexual, entendida como cualquier conducta que la obligue a presenciar, a mantener o a participar en relación sexual no deseada, mediante intimidación, amenaza, coacción o

nifestaciones de la misma la violencia física, psicológica, sexual, patrimonial y moral. Asimismo, establece una serie de medidas de protección a favor de la víctima, así como la asistencia legal gratuita para estas mujeres.

La importancia del caso María da Penha se centra en ser el primero en que se aplicó la Convención Belém do Pará en el sistema interamericano, reconociendo la responsabilidad de un Estado en la problemática de la violencia contra la mujer. Asimismo, este caso permitió visualizar la situación de la violencia contra las mujeres en Brasil, así como el patrón sistemático de impunidad que operaba a favor de los agresores debido a la respuesta inadecuada por parte del sistema de justicia.

No obstante, tal como lo ha señalado la propia María da Penha, existen secuelas de la violencia que las víctimas no olvidan, sino que aprenden a vivir con ellas.

“El dolor y la humillación que sufrí a lo largo de casi veinte años, teniendo que tolerar la mala fe y la torpeza de muchos, teniendo que ir de puerta en puerta mendigando la justicia, es el mismo dolor que me ha castrado el derecho de acompañar, más de cerca, el desarrollo de mis hijas, hoy adultas aquí presentes. Es el mismo dolor que les ha causado daños irreparables, pues no las pude acompañar a la escuela, a los paseos, no les pude curar sus golpes, no pude tomarlas en los brazos cuando eran niñas, ni apachurrarlas de la manera en que a nosotras, madres, no gusta hacerlo. (...) Es el mismo dolor que sentí por el temor de causarles dudas acerca de la veracidad de lo que realmente ocurrió, veracidad esa, por dos veces negada por aquellos que se proponían hacer justicia. Es el mismo dolor que me da la certeza de que nunca más podré salir a correr al encuentro de ellas, para abrazarlas. Ese dolor señores, no tiene precio. Ese dolor está vinculado a la violación de la dignidad de la persona humana que el Estado jamás podrá reparar. Resta todavía la alegría de saber que la decisión de reparar un error en la justicia, sirve para evitar que nuevos casos se repitan.”⁸⁶

uso de la fuerza, que la induzca a comercializar o a utilizar, de cualquier modo, su sexualidad, que la impida de usar cualquier método anticonceptivo o que la fuerce al matrimonio o al embarazo, al aborto o a la prostitución, mediante coacción, chantaje, soborno o manipulación; o que limite o anule el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos;

d. La violencia patrimonial, entendida como cualquier conducta que configure retención, sustracción, destrucción parcial o total de sus objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos o recursos económicos, incluyendo aquellos destinados a satisfacer sus necesidades;

e. La violencia moral, entendida como cualquier conducta que configure calumnia, difamación o injuria.

86 Palabras de María da Penha extraídas del discurso que ofreció durante el evento público en el cual se le otorgó la reparación material señalada en el Informe Final de la CIDH.

b. Caso Gonzales y otras (“Campo Algodonero”) v. México.

El 06 de noviembre del 2001, los cuerpos de Claudia Ivette Gonzales (20 años), Esmeralda Herrera (15 años) y Laura Berenice Ramos Monárrez (17 años) fueron hallados en un campo algodónero situado en Ciudad Juárez. Las tres jóvenes habían sido reportadas como desaparecidas entre setiembre y octubre del mismo año.

Los cuerpos fueron encontrados semidesnudos y con signos de haber sido víctimas de violencia sexual, física y psicológica sumamente graves, llegando incluso a la mutilación de la zona mamaria.

Seis años después de producidos los asesinatos, ante la falta de una investigación seria y completa por parte del Estado que permitiera establecer oportunamente la responsabilidad de quienes perpetraron estos crímenes así como de los funcionarios que retrasaron el proceso, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó la denuncia respectiva ante la Corte Interamericana a fin que esta última declarara la responsabilidad de los Estados Unidos Mexicanos en la muerte de estas tres jóvenes.

De esta manera, en noviembre del 2009, a raíz de la actuación desplegada por el Estado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló en este caso que los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en los casos de violencia contra las mujeres. Para ello, es necesario contar con un adecuado marco jurídico de protección – que sea aplicado de manera efectiva – y con políticas de prevención y prácticas que permitan que los funcionarios públicos y las funcionarias públicas puedan desplegar una actuación eficaz ante las posibles denuncias.⁸⁷

Asimismo, la Corte recordó que conforme a su jurisprudencia, es claro que un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida por particulares dentro de su jurisdicción. Es decir, las obligaciones convencionales de garantía por parte del Estado no implican que se le adjudique al mismo una responsabilidad ilimitada por los actos desarrollados por los particulares. Su responsabilidad se centra en adoptar medidas de prevención y protección en las relaciones que se den entre particulares cuando exista conocimiento de una situación de riesgo real e inmediata para

PANDJIARJIAN, Valeria. “*María da Penha, una historia de perseverancia y una estrategia exitosa*”. En: “*Sistematización de experiencias en litigio internacional*”. CLADEM. Octubre 2009. En: http://www.cladem.org/index.php?option=com_content&view=article&id=411&Itemid=91. Consulta: 2 de agosto de 2012.

87 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. *Caso Gonzales y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*. Numeral 258.

un individuo o grupo de individuos determinados y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo.⁸⁸

En el caso en particular, el contexto de violencia contra las mujeres presente en Ciudad Juárez al momento en que desaparecieron las tres jóvenes requería que las autoridades realizaran una búsqueda exhaustiva de las mismas durante las primeras horas después de reportada su desaparición ante el riesgo real e inmediato de que fueran víctimas de violencia sexual y asesinato.

Finalmente, con relación a la capacitación de los funcionarios y las funcionarias del Estado en la perspectiva de género, como una medida que debería adoptar el Estado para evitar que hechos similares de violencia como los cometidos contra las víctimas del “Campo Algodonero” pudieran volver a repetirse, la Corte señaló lo siguiente:

“Sin embargo, la capacitación, como sistema de formación continua, se debe extender durante un lapso importante para cumplir sus objetivos. Además, la Corte señala que una capacitación con perspectiva de género implica no solo un aprendizaje de las normas, sino el desarrollo de capacidades para reconocer la discriminación que sufren las mujeres en su vida cotidiana. En particular, las capacitaciones deben generar que todos los funcionarios reconozcan las afectaciones que generan en las mujeres las ideas y valoraciones estereotipadas en lo que respecta al alcance y contenido de los derechos humanos.”⁸⁹

c. Caso Rosendo Cantú y otra vs. México

El 16 de febrero del 2002, la joven Rosendo Cantú de 17 años se encontraba en un arroyo cercano a su domicilio lavando ropa. Cuando se disponía a bañarse, ocho militares se le acercaron con una foto y una lista de nombres y le preguntaron si conocía a las personas incluidas en esa lista mientras le apuntaban con un arma. Con mucho temor, contestó que no conocía a las personas por quienes le preguntaban luego de lo cual recibió un golpe en el estómago con el arma con el que la estaban apuntando quedando inconciente por unos minutos. Cuando recobró el conocimiento, uno de los militares la tomó de los cabellos y tras amenazarla con asesinar a ella y a todos los pobladores de su comunidad, la ultrajó sexualmente en presencia del resto de militares.

88 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Ibidem. Numeral 280.

89 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Ibidem. Numeral 540.

La joven denunció estos hechos ante las autoridades, viéndose su esposo obligado a actuar como traductor ante la falta de personal que dominara la lengua materna de la víctima. De esta manera, el esposo de la señora Rosendo Cantú tuvo que describir a las autoridades los hechos de violencia sexual perpetrados contra su cónyuge. Posteriormente, el 18 de marzo de 2002 el Ministerio Público Común de Allende intentó declinar su competencia a favor del Ministerio Público Común de Morelos. Días después, la averiguación previa fue devuelta por la Procuraduría de Guerrero para ser nuevamente devuelta por el Ministerio Público Común de Allende a la mencionada Procuraduría al considerar que era incompetente en razón de territorio. El 16 de mayo del mismo año el Ministerio Público Común de Morelos se declaró incompetente para continuar con la averiguación previa, en razón de materia, derivando el caso al fuero militar.

A pesar de las múltiples oportunidades en que la señora Rosendo Cantú presentó demandas de amparo en contra de la declinación del fuero civil a favor del militar, dichas demandas fueron desestimadas. Ante esta situación es que la víctima decide acudir al sistema interamericano.

Entre las principales recomendaciones formuladas por la Corte Interamericana con relación a este caso, se encuentra aquella relacionada con la implementación por parte del Estado de programas y cursos permanentes de capacitación sobre investigación diligente en los casos de violencia sexual contra las mujeres, que incluyan la perspectiva de género e intercultural, dirigidos a los funcionarios públicos y las funcionarias públicas, especialmente a quienes trabajan en el Ministerio Público, en el Poder Judicial, la Policía Nacional y el personal del sector salud, quienes de acuerdo a sus funciones constituyen la primera línea de atención de las víctimas de violencia.

Respecto a las campañas de concientización y sensibilización que el Estado debe organizar para la población en general sobre la prohibición y los efectos de la violencia y discriminación contra la mujer indígena, la Corte sostuvo que se debe garantizar que las mismas se presten de forma permanente y no como actividades aisladas que no generen ningún impacto ni cambios en los estereotipos presentes en la sociedad.

Asimismo, la Corte Interamericana señaló la importancia de brindar tratamientos psicológicos y psiquiátricos especializados a las víctimas de violencia, los cuales deben ser proveídos por personal de instituciones del Estado especializado en la atención de este tipo de casos. En caso que el Estado no cuente con estos servicios, deberá recurrir a instituciones privadas o de la sociedad civil especializadas a fin de cumplir con dicha obligación. Además,

dichos tratamientos deberán considerar no solo las necesidades y particularidades de cada una de las víctimas, brindándoles tratamientos individuales o familiares de acuerdo a la evaluación que se realice a cada una de ellas y previo consentimiento de las mismas.

Finalmente, sobre la investigación de la violación sexual denunciada por la joven Rosendo Cantú por parte del fuero militar, la Corte ha señalado lo siguiente:

“La violación sexual de una persona por parte de personal militar no guarda, en ningún caso, relación con la disciplina o la misión castrense. Por el contrario, el acto cometido por personal militar contra la señora Rosendo Cantú afectó bienes jurídicos tutelados por el derecho penal interno y la Convención Americana como la integridad y la dignidad personal de la víctima. Es claro que tal conducta es abiertamente contraria a los deberes de respeto y protección de los derechos humanos y, por lo tanto, está excluida de la competencia de la jurisdicción militar. Con base en las anteriores consideraciones, la Corte concluye que la intervención del fuero militar en la averiguación previa de la violación sexual contrarió los parámetros de excepcionalidad y restricción que lo caracterizan e implicó la aplicación de un fuero personal que operó sin tomar en cuenta la naturaleza de los actos involucrados.”⁹⁰

2.1.2. A nivel nacional

Si bien el derecho a acceder a una vida libre de violencia no ha sido reconocido expresamente por la Constitución Política del Perú de 1993, este derecho ha adquirido –de manera implícita– el carácter de fundamental en nuestro ordenamiento jurídico interno. Al respecto, es importante precisar que en nuestro país no son fundamentales únicamente los derechos enumerados en el artículo 2º de la Constitución, sino que dicha condición también alcanza a los demás derechos que la Carta Magna garantiza y a otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno (artículo 3º de la Constitución).

En tal sentido, el derecho a acceder a una vida libre de violencia constituye un auténtico derecho fundamental en tanto expresión del principio-derecho a la dignidad humana.⁹¹ Asimismo, su carácter fundamental deriva del he-

90 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Ibidem. Numeral 161.

91 La importancia de este reconocimiento radica en que los derechos fundamentales son elementos esenciales y base del sistema jurídico en todo Estado democrático de Derecho, siendo exigibles tanto

cho de haber sido reconocido en diversos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos ratificados por el Perú –a los que se ha hecho referencia en el acápite anterior, pues el artículo 55º de la Constitución vigente establece que los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.⁹²

Dicho reconocimiento responde a un proceso que la doctrina ha denominado la “constitucionalización de los derechos humanos”, caracterizado por la tendencia –cada vez más difundida– de equiparar los derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales con los derechos constitucionales, otorgando a aquellos el mismo valor que a los derechos que se encuentran explícitamente consagrados en la Constitución (atendiendo a su contenido material).⁹³

Adicionalmente, ha adquirido una singular importancia la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, que establece que “las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”. Corresponde, en consecuencia, que el contenido y los alcances de los derechos fundamentales previstos en el ordenamiento interno sean interpretados de conformidad con los instrumentos internacionales que reconocen el derecho de las mujeres a acceder a una vida libre de violencia.⁹⁴

En tal sentido, cabe señalar que guardan relación con el citado derecho fundamental los siguientes derechos y libertades expresamente recogidos en la Constitución de 1993: el derecho de toda persona a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar (artículo 2º inciso 1), el derecho a no ser víctima de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o a tratos inhumanos o humillantes (artículo 2º,

al Estado como a los particulares. Además, de conformidad con el artículo 44º de la Constitución vigente, constituye un deber primordial del Estado garantizar su plena vigencia y protección.

92 El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia ha sido consagrado expresamente en el artículo 3º de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer – Convención de “Belém do Pará”.

93 AYALA CORAO, Carlos. “El derecho de los derechos humanos. La convergencia entre el derecho constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos”. En: *Lecturas Constitucionales Andinas*, N° 3. Lima. 1994. P. 55.

94 Asimismo, tal como se ha explicado en el acápite anterior, corresponde que dichos derechos sean interpretados de conformidad con las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos y organismos constituidos según los tratados suscritos por el Perú (esto último ha sido establecido en el plano legal mediante el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional).

inciso 24 -h); y el derecho a la igualdad ante la ley, prohibiéndose la discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole (artículo 2°, inciso 2).

A nivel legal, derechos fundamentales como la vida, la integridad y la libertad también han sido recogidos por los artículos 5° y 6° del Código Civil.

Con relación a estos derechos, Fernandez Sessarego, señala que:

“La persona, según lo dispone el ordenamiento jurídico positivo, se encuentra protegida frente a toda amenaza, agresión o atentado dirigido contra algún aspecto de su unidad psicosomática. La persona posee como prioritario interés existencial mantener incólume su integridad psicosomática en cuanto ella es un instrumento privilegiado para cumplir con su “proyecto de vida”, tanto en su dimensión personal como social. Por consiguiente, corresponde a los miembros de la comunidad y a los órganos del Estado el deber de respetar dicha integridad, es decir, de no causarle daño alguno que la pueda afectar.”⁹⁵

De otro lado, cabe señalar que en el año 1993, el Estado reconoció la violencia que ocurre al interior de la familia como una vulneración a los derechos fundamentales de sus integrantes. De esta manera, el 23 de diciembre del mismo año se aprobó la Ley N° 26260, Ley de Protección frente a la Violencia Familiar.

En un principio, dicha norma solo reconocía como violencia familiar aquellos actos de maltrato físico y psicológico que se produjeran entre cónyuges, convivientes o personas que hubiesen procreado hijos en común – aún cuando no convivieran – y de padres o tutores a menores de edad bajo su responsabilidad.

Asimismo, el artículo 7° de la norma señalaba que el Ministerio Público, mediante el Fiscal Provincial Civil de turno, debía intervenir “procurando mantener permanentemente la conciliación de las parejas y demás familiares en conflicto pudiendo tomar las medidas cautelares que correspondan”. Por su parte el artículo 9° señalaba que el Juez Civil de Turno se encontraba facultado para “dictar las providencias más convenientes para la pacificación y erradicación definitiva de toda clase de violencia pudiendo ordenar, llegado el caso, la suspensión temporal de la cohabitación y hasta de toda clase de visitas a la persona agraviada.”

95 FERNANDEZ SESSAREGO, Carlos. “Derecho a la vida, a la identidad, a la integridad, a la libertad y al bienestar”. En “La Constitución Comentada. Análisis artículo por artículo” Tomo I. Gaceta Jurídica. Lima. Diciembre 2005. P. 26.

Puede observarse que en un principio, la legislación se encontraba dirigida a proteger a la institución familiar - desde una visión clásica de esta figura - estableciendo una serie de facultades a los operadores y operadoras de justicia para que buscaran prioritariamente la reconciliación del agresor -en la mayoría de casos - o de la agresora con su víctima. Las medidas de protección podían ser adoptadas de manera secundaria, priorizando la permanencia de la institución familiar sobre los derechos de las personas que la componen.

No obstante, la realidad de la violencia intrafamiliar obligó a elaborar una serie de modificaciones a la citada Ley de Protección contra la Violencia Familiar. Como consecuencia, en junio de 1997 se promulgó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 26260, mediante el cual se sistematizaba y ordenaba todas las modificaciones realizadas a dicha norma.⁹⁶

Así, actualmente el artículo 2 amplía no solo los sujetos comprendidos en la norma, sino que también reconoce otras manifestaciones de violencia que se pueden producir al interior de la familia:

Artículo 2.- A los efectos de la presente Ley, se entenderá por violencia familiar, cualquier acción u omisión que cause daño físico o psicológico, maltrato sin lesión, inclusive la amenaza o coacción graves y/o reiteradas, así como la violencia sexual, que se produzcan entre:

- a. Cónyuges
- b. Ex cónyuges
- c. Convivientes
- d. Ex convivientes
- e. Ascendientes
- f. Descendientes
- g. Parientes colaterales hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.
- h. Quienes habitan el mismo lugar, siempre y cuando no medien relaciones contractuales o laborales.
- i. Quienes hayan procreado hijos en común, independientemente que convivan o no, al momento de producirse la violencia.
- j. Uno de los convivientes y los parientes del otro hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, en las uniones de hecho.⁹⁷

⁹⁶ Decreto Supremo N° 006-97-JUS.

⁹⁷ Luego de la publicación del Texto Único Ordenado, el artículo 2 fue nuevamente modificado mediante la Ley N° 27306 del 15 de julio de 2000. Asimismo, el literal j) fue incorporado mediante el artículo 1 de la Ley N° 29282 publicada el 27 de noviembre de 2008.

Uno de los principales avances fue el reconocimiento de la violencia sexual como una manifestación de la violencia que se da en las relaciones de pareja. Asimismo, la inclusión del maltrato sin lesión y de la amenaza o coacción grave – sea o no reiterada – permite la denuncia de hechos de violencia que antes no se encontraban reconocidos por la norma y que incluso eran aceptados socialmente como un comportamiento natural en las relaciones de pareja o familiares.

Resulta también importante la ampliación de los sujetos protegidos por la ley, a partir de lo cual los parientes de una de las partes también pueden ser víctimas de los actos de violencia, siendo utilizados por los agresores como un instrumento para causar sufrimiento a sus parejas.

Cabe recordar que en el año 1997, el Tribunal Constitucional peruano tuvo oportunidad de pronunciarse sobre la problemática de la violencia familiar con motivo de una demanda de inconstitucionalidad interpuesta por la Defensoría del Pueblo contra el artículo 337° del Código Civil. Dicho artículo le otorgaba al juez la facultad de apreciar las causales de violencia física y/o psicológica, conducta deshonrosa e injuria grave en función de la conducta, educación y costumbre de los cónyuges.⁹⁸

En su sentencia, el Tribunal Constitucional expresó lo siguiente:

“(…) la apreciación por el juez en base a la educación, costumbre y conducta de los cónyuges, respecto a la violencia física y psicológica y a la conducta deshonrosa que haga insoportable la vida en común, no son adecuados, ni necesarios, ni proporcionales, para la consecución de la finalidad de preservar el vínculo matrimonial, pues vulneran principios y finalidades constitucionales más importantes. Dicho de otro modo, el derecho personal a la integridad física, síquica y moral, el derecho al honor, a la dignidad personal y a la buena reputación, el derecho a una vida tranquila y en paz y el derecho a la igualdad entre los seres humanos, son valores más altos, constitucionalmente, que la finalidad legítima de preservar el vínculo matrimonial”.⁹⁹

Si bien la Constitución protege a la familia y promueve el matrimonio, el Tribunal Constitucional interpretó que no era posible considerar primordial

98 El artículo 337° del Código Civil establecía lo siguiente: “La sevicia, la injuria grave y la conducta deshonrosa son apreciadas por el Juez teniendo en cuenta la educación, costumbre y conducta de ambos cónyuges”.

99 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Exp. N° 018-96-I/TC, de fecha 29 de abril de 1997.

que se preserve el vínculo matrimonial cuando los derechos fundamentales de uno de los cónyuges están siendo vulnerados o amenazados. En consecuencia, declaró la inconstitucionalidad del artículo 337° del Código Civil en el extremo que establecía que la violencia física y/o psicológica y la conducta deshonrosa serían apreciadas por el juez atendiendo a la educación, costumbre y conducta de ambos cónyuges (manteniéndose vigente dicha apreciación judicial únicamente en relación a la injuria grave).

En este sentido, mediante la Ley N° 27982¹⁰⁰ se eliminó la conciliación ante las Defensorías Municipales del Niño y del Adolescente¹⁰¹ y las Fiscalías de Familia¹⁰² en materia de violencia familiar.¹⁰³ Asimismo esta ley declaró improcedente el abandono en los procesos de violencia familiar.¹⁰⁴

Posteriormente, el artículo 6° de la Ley N° 29282 modificó el artículo 23° del Texto Único Ordenado de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar eliminando tácitamente la facultad de conciliar del Juez Civil, al no incluir dicha facultad en el nuevo articulado.

“Artículo 23.- El juez puede adoptar medidas cautelares anticipadas sobre el fondo, desde la iniciación del proceso y durante su tramitación, las cuales deben ser resueltas en el plazo de cuarenta y ocho (48) horas de solicitadas bajo responsabilidad, sujetándose en tal caso a lo previsto por el Código Procesal Civil.”

Por último resulta importante resaltar que actualmente el artículo 29°, referente al valor probatorio de los certificados médicos establece que los certificados de salud física y mental que expidan los médicos de los establecimientos de salud del Estado – como el Ministerio de Salud, Seguro Social de Salud, Instituto de Medicina Legal y las dependencias especializadas de las municipalidades provinciales y distritales – tienen valor probatorio del estado de salud física y mental en los procesos sobre violencia familiar, siendo gratuita la consulta médica que los origina, los exámenes y/o pruebas complementarios y la expedición de los certificados correspondientes.

100 Publicada el 29 de mayo del 2003.

101 El artículo 1° modificó el artículo 30 del Texto Único Ordenado de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar.

102 El artículo 2° deroga los artículos 13°, 14° y 15° del Texto Único Ordenado de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar.

103 DEFENSORIA DEL PUEBLO. “La protección penal frente a la violencia familiar en el Perú” Informe Defensorial N° 95. Lima. 2005. P. 41

104 El artículo 1° modificó el artículo 20° del Texto Único Ordenado de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar.

Asimismo, la norma otorga igual valor a los certificados expedidos por los médicos de los centros parroquiales autorizados por el Ministerio de Salud y registrados en el Ministerio Público, así como los certificados expedidos por las entidades privadas que hayan suscrito convenios para la realización de determinadas pericias con el Ministerio Público y Poder Judicial.

De esta manera, en materia de violencia familiar la ley busca facilitar la obtención de los medios probatorios necesarios para los procesos judiciales, permitiendo que las víctimas puedan acudir a otros servicios de salud y no necesariamente al Instituto de Medicina Legal, evitando no solo el retardo de la obtención de las mismas debido a la sobrecarga en la atención sino también que las mujeres de escasos recursos deban incurrir en gastos adicionales para trasladarse a las sedes de dicho Instituto al tener la posibilidad de recurrir a cualquier establecimiento autorizado que sea más cercano a su domicilio.¹⁰⁵

Finalmente cabe recordar que, en el ámbito penal la violencia familiar no ha sido calificada *per se* como delito por el Código Penal –aunque ello hubiera sido lo deseable en aras de brindar un escenario de mayor protección para la víctima– sino como una circunstancia agravante. En tal sentido, se observa que la violencia familiar puede ser calificada ya sea como delito o como falta, dependiendo de la diferencia de los días de asistencia médica y/o descanso que requiera la víctima, los que son establecidos en virtud de los días que prescriban los profesionales de la salud para su recuperación.¹⁰⁶

2.2. Persistencia de obstáculos en la problemática de la violencia contra las mujeres.

Tal como se ha podido observar, es en los últimos años que se han producido diversos avances normativos tanto a nivel nacional como internacional, tendientes a reconocer a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales.

¹⁰⁵ A pesar de lo expuesto, los protocolos sanitarios aprobados por el MINSA no son suficientemente claros con relación al deber de los proveedores de salud de brindar una atención con enfoque pericial a las víctimas de violencia. Si bien algunos de estos protocolos prescriben expresamente la importancia de que el personal de salud obtenga y conserve las pruebas que permitan acreditar el relato de la víctima en el marco de un proceso judicial, otro grupo de protocolos restringe esta actuación para los casos de violencia sexual, violación sexual o incluso solo establecen, en contraposición con lo previsto en la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, que se debe referir a la víctima al Instituto de Medicina Legal para la evaluación pericial correspondiente. Al respecto ver: DEFENSORÍA DEL PUEBLO. “Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: Supervisión de establecimientos de salud en Arequipa, Junín, Piura y Puno”. Informe de Adjuntía N° 003-2012-DP/ADM. Lima, Agosto 2012. P. 31.

¹⁰⁶ Al respecto, ver los artículos 121°-B, 122°-B y 441° del Código Penal, modificados por la Ley N° 29282, publicada el 27 de noviembre de 2008.

Sin embargo, dichos avances no son suficientes si no vienen acompañados de cambios estructurales en la sociedad, de políticas públicas implementadas que coadyuven con este objetivo y en la actuación de los operadores jurídicos encargados de cumplir la ley.

Un claro ejemplo de inadecuada aplicación de las normas por los operadores jurídicos en materia de violencia contra la mujer lo podemos encontrar en el uso del mecanismo conciliatorio en los casos de violencia contra la mujer, donde si bien a nivel normativo se ha suprimido la violencia familiar como materia conciliable al declararse improcedente toda conciliación en esta materia,¹⁰⁷ durante una investigación elaborada por la Defensoría del Pueblo en el año 2005, se tuvo conocimiento que el 21% de los magistrados y magistradas consideraba que la prohibición legal del abandono del proceso y de la conciliación constituían un retroceso en esta materia. Asimismo, y a pesar de lo establecido en las citadas normas, en el 14% de los casos, los procesos culminaron mediante la suscripción de un acuerdo conciliatorio entre las partes.^{108 109}

Situación similar se presenta en los casos de violación sexual, donde a pesar de la modificación normativa que establece que se trata de una acción pública¹¹⁰ un alarmante 64.5% de los magistrados y magistradas a quienes se aplicó la encuesta diseñada, consideraban que, en casos de violación sexual, la acción penal debía seguir siendo privada, mientras que un preocupante 47.1% se encontraba en desacuerdo con la eliminación de la causal eximente del matrimonio entre el agresor y la víctima.¹¹¹

La situación resulta aún más preocupante teniendo en cuenta las encuestas oficiales así como los datos sobre víctimas de las diversas formas de violencia emitidos por las entidades públicas competentes. Así por ejemplo cabe reiterar que de acuerdo a las cifras publicadas por la Encuesta Nacional De-

107 Artículo 2 de la Ley N° 27398, que modifica diversos artículos de la Ley de Conciliación, y Ley N° 27982, que modifica diversos artículos del TUO de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, emitidas en los años 2001 y 2003, respectivamente.

108 DEFENSORIA DEL PUEBLO. Informe Defensorial N° 95. *“La protección penal frente a la violencia familiar en el Perú”*. Lima. 2005. Pp. 83 y 114.

109 Cabe mencionar que mediante la Ley N° 29990, publicada el 26 de enero de 2013 en el Diario Oficial El Peruano, se modificó el artículo 170° del Código de los Niños y Adolescentes; el artículo 7-A del Decreto legislativo N° 1070 que modifica la Ley 26872 de Conciliación; y el artículo 7° de la Ley N° 27939 que establece el procedimiento en casos de faltas y modifica los artículos 440°, 441° y 444° del Código Penal, a fin de eliminar la conciliación en los procesos de violencia familiar.

110 Ley N° 27115, del 17 de mayo de 1999.

111 DEFENSORIA DEL PUEBLO. *“Violencia sexual en el Perú: Un análisis de casos judiciales”*. Informe de Adjuntía N° 004-2011-DP/ADM. Lima. Noviembre 2011. Pp. 105 y 107.

mográfica y de Salud Familiar ENDES¹¹², en los últimos años el porcentaje de mujeres que reconoce haber sido víctima de violencia física por parte de su pareja o ex pareja solo ha disminuido en un máximo de 4.8%¹¹³, en un contexto donde aparentemente el nivel de tolerancia a la violencia habría podido aumentar en un 5.3%¹¹⁴; esto último teniendo en consideración que las mismas mujeres refieren no haber denunciado los hechos de violencia “porque no lo consideraron necesario”.

Es más, en la expresión más grave de violencia contra la mujer, el feminicidio, de acuerdo a las cifras del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, desde el 2009 al 2012, se han registrado 436 feminicidios y 268 tentativas.¹¹⁵

Cabe por otra parte referir que, de acuerdo al registro de peruanos y peruanas desaparecidos en los últimos nueve años, un promedio de 628 mujeres han sido reportadas como desaparecidas para cada año, cifra que representa el 59% de la totalidad de personas que han sido reportadas como desaparecidas durante este periodo.¹¹⁶

112 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2000” Lima. Mayo 2001.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004” Lima. Noviembre 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004 - 2005” Lima. Setiembre 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2004 - 2006” Lima. Agosto 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2007-2008” En: <http://desa.inei.gob.pe/endes/endes2007/Publicaci%C3%B3n%20ENDES.html>. Consulta 24 de enero de 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2009” Lima. Mayo 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2010” En: http://www1.inei.gob.pe/srienaho/Consulta_por_Encuesta.asp. Consulta 24 de enero de 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2011” En: http://www1.inei.gob.pe/srienaho/Consulta_por_Encuesta.asp. Consulta 24 de enero de 2013

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. “Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2012” Instituto Nacional de Estadística e Informática. En: <http://desa.inei.gob.pe/endes/>. Consulta 07 de mayo de 2013

113 En el año 2004 la cifra de mujeres alguna vez unidas que reportaron haber sufrido algún tipo de violencia era de 42%, mientras que para el año 2012 dicha cifra disminuyó a 37.2%.

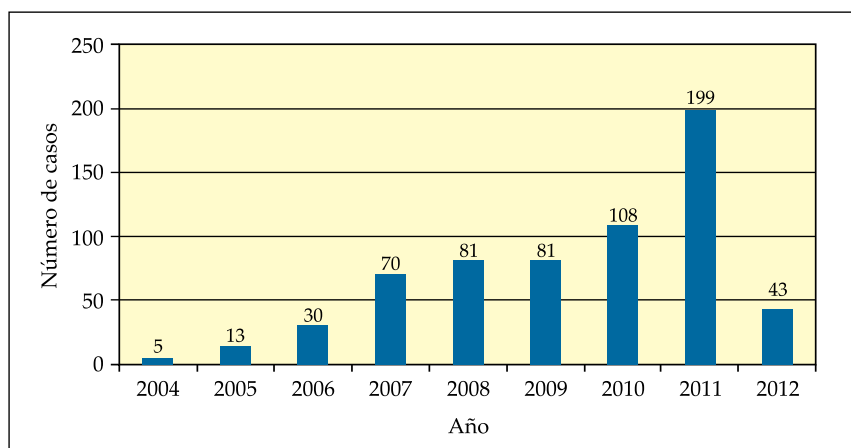
114 En el año 2000 la cifra de mujeres en edad fértil que habían sufrido violencia y no buscaron ayuda por no considerarlo necesario era de 33.2%, mientras que para el año 2012 dicha cifra se incrementó a 38.5%.

115 MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. En: http://www.mimdes.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=1407&Itemid=431. Consulta 25 de marzo de 2013.

116 En: <http://www.latinoamericanosdesaparecidos.org/peru/statistics.php>. Consulta 4 de enero de 2013.

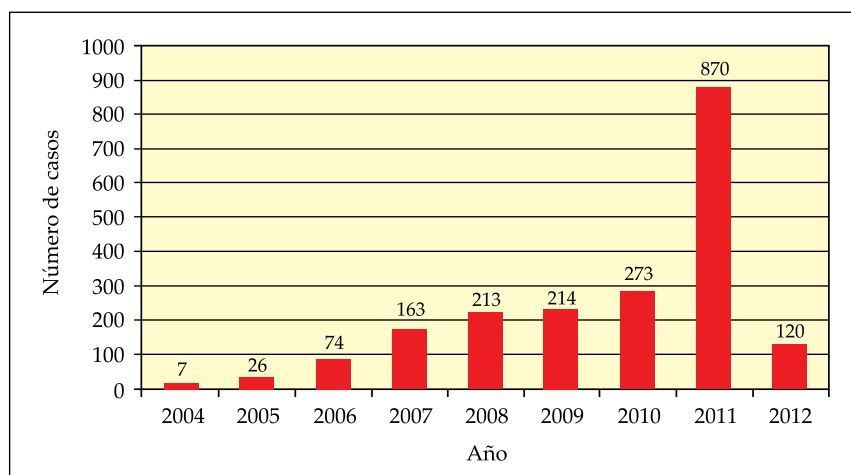
Otro de los registros con los que se cuenta para visualizar la gravedad de la violencia contra las mujeres en nuestro país es el sistema RETA (Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y Afines), el cual registra los casos relacionados a la trata de personas. Así, se cuenta con las siguientes estadísticas:

Gráfico N° 1
Denuncias por año en el sistema RETA-PNP
Total de Casos 630



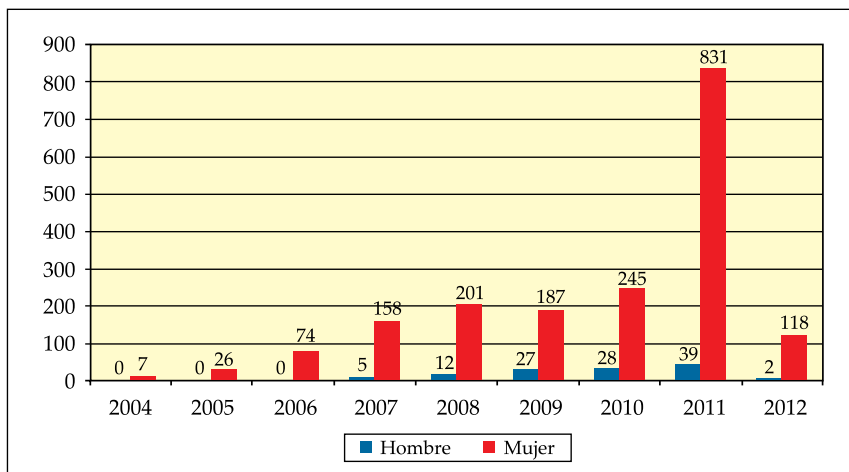
Fuente: Sistema RETA/PNP. Abril 2012

Gráfico N° 2
Personas agraviadas por año
Total: 1960



Fuente: Sistema RETA/PNP. Abril 2012

Gráfico N° 3
Total de víctimas por género
Total: 1960



Fuente: Sistema RETA/PNP. Abril 2012

Tal como puede observarse en el primer cuadro, en el transcurso de los últimos años el número de denuncias por el delito de trata ha aumentado de manera significativa, siendo probable que dicho aumento responda a la promulgación de la Ley N° 28950 del 16 de enero de 2007 “Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes” que ha permitido que más personas denuncien estos hechos. Asimismo, se observa que la gran mayoría de víctimas de este delito son mujeres, siendo la explotación sexual su principal finalidad.

2.3. Necesidad de establecimiento de políticas públicas en materia de prevención y erradicación de la violencia de género

El panorama general nos muestra que a pesar de las reformas legislativas, en los hechos la situación de la violencia contra las mujeres en nuestro país o se mantiene o inclusive tiende a agravarse. Y es que las mejoras legislativas en materia de defensa y promoción de los derechos de las mujeres víctimas de violencia pierden eficacia cuando no se encuentran acompañadas de reformas estructurales que permitan que dichos cambios no se limiten al plano formal, sino que puedan verse reflejados en variaciones en el comportamiento de la sociedad y de los funcionarios y funcionarias encargados de cumplirlas.

Para ello se requiere el diseño e implementación de políticas públicas que permitan que los cambios normativos se tornen efectivos. Tal como ha recomendado la CIDH, es necesario:

“Diseñar una política estatal integral y coordinada, respaldada con recursos públicos adecuados, para garantizar que las víctimas de violencia tengan un acceso pleno a una adecuada protección judicial para remediar los hechos sufridos, y que los actos de violencia sean adecuadamente prevenidos, investigados, sancionados y reparados.”¹¹⁷

Asimismo, por su carácter generalizado y sus consecuencias en la salud integral de las víctimas, el problema de la violencia contra la mujer también requiere ser abordado como un problema de salud pública. A partir de esta aproximación se evidencia la obligación del Estado de proteger y garantizar el derecho a la salud física y mental de las víctimas, promoviendo el diseño de programas de salud pública que proporcionen servicios específicos para este sector especialmente vulnerable de la población.¹¹⁸

Al respecto, es importante tener en cuenta que el problema de la violencia exige del Estado descentralizado un enfoque intersectorial y participativo de los diferentes niveles de gobierno (nacional, regional y local), de modo que la gestión pública responda de manera más directa a las necesidades de las mujeres en cada circunscripción. Igualmente, demanda una efectiva asignación de recursos presupuestarios vinculados a planes, programas y acciones programáticas que permitan hacer frente a esta grave situación y redunden en la efectiva y progresiva disminución de la violencia de género.

Es así que en los últimos años numerosos Estados de América Latina como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Panamá, Perú y Venezuela han adoptado una serie de políticas públicas destinadas a abordar la problemática de la violencia contra las mujeres en sus respectivos países, investigando las causas que favorecen la permanencia e inclusive el incremento de esta problemática en la región.

Y es que la identificación de los principales problemas conforme al contexto y realidad de cada país; el establecimiento de una agenda a ser trabajada durante determinado período de tiempo; la inclusión y asignación de respon-

117 COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas”. Washington D.C. 2007. P. 123.

118 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. “Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: Supervisión de establecimientos de salud en Arequipa, Junín, Lima, Piura y Puno”. Óp. Cit. Pp. 9 y ss.

sabilidades a las autoridades e instancias estatales competentes; la provisión de los recursos necesarios para la ejecución de la agenda planteada, su implementación y la evaluación de los resultados esperados; tiene por finalidad lograr modificaciones estructurales que permitan cambios reales y permanentes en la sociedad reduciendo y erradicando la violencia contra las mujeres, alcanzando de esta manera la real igualdad entre hombres y mujeres en el país en todos los ámbitos: social, económico, político, laboral, cultural, educacional, entre otros.

En el caso del Perú, el primer paso en materia de establecimiento de políticas públicas en la lucha contra la violencia hacia la mujer se dio mediante la promulgación, en 1993, de la Ley N° 26260, Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, cuyo artículo 3° establece: las diversas acciones a realizar por el Estado en los ámbitos vinculados a la defensa y promoción del derecho de las mujeres a vivir libres de violencia familiar.¹¹⁹

119 El referido artículo fue posteriormente modificado mediante la Ley N° 27306 del 15 de julio de 2000 y Ley N° 28236 del 29 de mayo de 2004, siendo su redacción actual la siguiente:

“Artículo 3.- Es política permanente del Estado la lucha contra toda forma de violencia familiar, debiendo desarrollarse con este propósito las siguientes acciones:

- a) Fortalecer en todos los niveles educativos la enseñanza de valores éticos, el irrestricto respeto a la dignidad de la persona y de los derechos de la mujer, del niño, adolescente y de la familia, de conformidad con la Constitución Política del Estado y los instrumentos internacionales ratificados por el Perú.
- b) Empezar campañas de difusión, con el propósito de sensibilizar a la sociedad sobre la problemática social antes señalada, difundir los alcances de la presente Ley y condenar los actos de violencia familiar.
- c) Promover el estudio e investigación sobre las causas de violencia familiar y medidas a adoptarse para su corrección.
- d) Establecer procesos legales eficaces para las víctimas de violencia familiar, caracterizados por el mínimo de formalismo y la tendencia a brindar medidas cautelares y resarcimiento por los daños y perjuicios causados, así como facilitar la atención gratuita en los reconocimientos médicos requeridos por la Policía, Ministerio Público o Poder Judicial.
- e) Promover la participación activa de organizaciones, entidades públicas del nivel central, regional y local e instituciones privadas dedicadas a la protección de niños y adolescentes, adultos mayores, mujeres y en general a los asuntos familiares, para el desarrollo de labores preventivas y de control sobre la ejecución de medidas cautelares, así como para el apoyo y tratamiento de la violencia y rehabilitación de los agresores.
- f) Promover a nivel nacional, a través de los gobiernos locales, políticas, programas y servicios de prevención, atención y rehabilitación, como Defensorías de la Mujer, creación de Hogares de Refugio Temporal, servicios de consejería, grupos de ayuda mutua, Defensorías Municipales del Niño y Adolescente, servicios de rehabilitación para agresores, entre otros.
- g) Capacitar a fiscales, jueces, médicos legistas, agentes de salud, agentes de educación, así como al personal de la Policía Nacional, las Defensorías del Niño y del Adolescente y servicios municipales para que asuman una función eficaz en la lucha contra la violencia familiar. Las acciones dispuestas en el presente artículo serán coordinadas por el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano.
- h) Establecer las medidas necesarias a fin de implementar acciones de prevención y atención de la violencia familiar en las zonas rurales del país.”

Con posterioridad, en el año 2007 se emitió la Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres, que establece entre los lineamientos del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales el desarrollar políticas, planes y programas para la prevención, atención y eliminación de la violencia contra la mujer en todas sus formas y en todos los espacios.¹²⁰

Asimismo el Estado peruano ha adoptado planes específicos con la finalidad de promover los derechos de las mujeres, como el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007 y el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015; así como el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres 2006 – 2010 y el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017. Lo expuesto permitió contar con una agenda más concreta de trabajo en la materia así como con una mayor claridad sobre los resultados esperados a corto, mediano y largo plazo.

120 Artículo 6° inciso c) de la Ley N° 28983.

CAPITULO III

PLANES NACIONALES CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER

La Primera Conferencia Mundial sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer fue convocada por las Naciones Unidas en la ciudad de México D.F. en 1975. Ésta culminó con la aprobación de un Plan de Acción Mundial, que incluyó una serie de directrices que debían seguir los gobiernos a fin de cumplir con un mínimo de metas para el año 1980.

Dichas metas buscaban garantizar el acceso equitativo a la educación, a oportunidades de empleo, participación política, servicios de salud, vivienda, nutrición y planificación familiar. En la misma conferencia se exhortó a los gobiernos a formular estrategias nacionales tendientes a cumplir con las metas establecidas.

Al año siguiente de la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 1979, se desarrolló la Segunda Conferencia Mundial en Copenhague. Pese a las tensiones políticas que se presentaron en dicha ocasión, se logró aprobar un Programa de Acción donde se reconocieron algunos de los factores que impedían que las mujeres pudiesen ejercer plenamente sus derechos, cuales son:

- Falta de participación adecuada del hombre en el mejoramiento del papel de la mujer en la sociedad.
- Voluntad política insuficiente.
- Falta de reconocimiento del valor de las contribuciones de la mujer a la sociedad.
- Escasez de mujeres en posiciones de adopción de decisiones.
- Insuficientes servicios para apoyar el papel de la mujer en la vida nacional, como cooperativas, guarderías infantiles y facilidades de crédito.
- Falta de recursos financieros necesarios en general.
- Falta de sensibilización entre las propias mujeres respecto de las oportunidades disponibles.¹²¹

En el año 1985 se llevó a cabo la Tercera Conferencia Mundial en la ciudad de Nairobi, denominada la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igual-

121 NACIONES UNIDAS. *“Las cuatro conferencias mundiales sobre la mujer, 1975 a 1995: Una perspectiva histórica”*. En: <http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/Mujer2011.htm>. Consulta: 09 de octubre de 2012.

dad, Desarrollo y Paz. En esta oportunidad los informes presentados por los representantes de los diferentes estados revelaron que las mejoras en la situación jurídica y social de las mujeres, así como los esfuerzos por reducir la discriminación contra las mismas, habían beneficiado tan solo a una pequeña minoría, motivo por el cual no podía considerarse que se hubiesen alcanzado las metas planteadas diez años atrás.

Dicha situación obligó a los estados a replantear el enfoque inicialmente propuesto, lo cual tuvo como resultado la elaboración y aprobación de las “Estrategias de Nairobi”.¹²² En este documento se reconoció que la participación de la mujer en la toma de decisiones y en el manejo de gestión no es solo un ejercicio de su legítimo derecho, sino que es a su vez una necesidad social y política. Por este motivo, se instó a todos los estados a que delegaran responsabilidades en temas relacionados a la defensa de la mujer en todos los programas y oficinas institucionales.

Finalmente, durante la Cuarta Conferencia Mundial realizada en 1995 en Beijing se reconoció la importancia de trabajar desde la perspectiva de género para reformular el rol asignado a las mujeres en la sociedad. Es en esta conferencia donde se aprueba por unanimidad la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, comprometiéndose los Estados a incluir la perspectiva de género en el trabajo de todas las instituciones públicas, políticas, procesos de planificación y de toma de decisiones. Sobre el particular, se señaló:

“Es indispensable diseñar, aplicar y vigilar, a todos los niveles, con la plena participación de la mujer, políticas y programas, entre ellos políticas y programas de desarrollo efectivos, eficaces y sinérgicos, que tengan en cuenta el género, y contribuyan a promover la potenciación del papel y el adelanto de la mujer;
(...)

La aplicación de la Plataforma de Acción exige el compromiso de los gobiernos y de la comunidad internacional. Al asumir compromisos de acción a nivel nacional e internacional, incluidos los asumidos en la Conferencia, los gobiernos y la comunidad internacional reconocen la necesidad de tomar medidas prioritarias para la potenciación del papel y el adelanto de la mujer.”¹²³

122 UNITED NATIONS. *“Report of the world conference to review and appraise the achievements of the United Nations decade for women: equality, development and peace. Nairobi, 15 – 26 July 1985”* United Nations. New York. 1986.

123 NACIONES UNIDAS. *“Declaración y Plataforma de Acción de Beijing”*. 4 – 15 de setiembre de 1995. Naciones Unidas. Nueva York. 1996. P. 3

Así, el artículo 201 de la Declaración establece las medidas que deben adoptarse en los mecanismos institucionales destinadas a cumplir con el objetivo de aumentar la capacidad de la mujer para participar en la adopción de decisiones:

“Los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer son los organismos centrales de coordinación de políticas de los gobiernos. Su tarea principal es prestar apoyo en la incorporación de la perspectiva de la igualdad de géneros en todas las esferas de política y en todos los niveles de gobierno. Para lograr un funcionamiento eficaz de los mecanismos nacionales es preciso que:

- a) Se los considere en las instancias más altas de gobierno que sea posible, y que estén bajo la responsabilidad de un ministro del gabinete;
- b) Existan mecanismos o procesos institucionales que agilicen, según proceda, la planificación descentralizada, la aplicación y la vigilancia con miras a lograr la participación de las organizaciones no gubernamentales y organizaciones comunitarias, empezando por las de base;
- c) Se disponga de suficientes recursos presupuestarios y capacidad profesional;
- d) Haya oportunidades para ejercer influencia en la formulación de todas las políticas gubernamentales.”

De esta manera, los pronunciamientos dados en el ámbito internacional establecieron una serie de lineamientos básicos sobre los cuales los estados deben trabajar el diseño, implementación y ejecución de las políticas públicas destinadas a abordar la problemática de la violencia contra las mujeres. Así, dichas políticas deben comprender un trabajo multisectorial y contar con mecanismos que permitan garantizar el cumplimiento de sus objetivos a nivel nacional. Para ello, es necesario además, que las más altas autoridades del gobierno – aquellas que cuentan con poder de decisión – participen en el diseño y ejecución de dichos instrumentos, además de la asignación de un presupuesto adecuado.

Tomando en cuenta el contexto y marco general elaborado a nivel internacional referido en los párrafos precedentes, consideramos conveniente realizar a continuación una breve presentación del primer Plan Nacional diseñado en nuestro país destinado a tratar la problemática de la violencia contra las mujeres.

No obstante, es importante mencionar que solo abordaremos los aspectos más importantes de este primer Plan Nacional a fin de presentar los antecedentes que existen con respecto al Plan Nacional contra la Violencia hacia

la Mujer 2009 – 2015, materia de la presente supervisión. Ello teniendo en consideración que la finalidad del presente informe apunta a evaluar la actuación de los sectores del Poder Ejecutivo involucrados en el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos en el actual Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer.

3.1. Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007

Mediante Decreto Supremo N° 017-2011-PROMUDEH se aprobó el Plan Nacional contra la Violencia contra la Mujer 2002-2007, que constituyó el primer documento de política pública que reconocía la responsabilidad de los diferentes sectores del Poder Ejecutivo en la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer.

El Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007 establecía como imagen objetivo a largo plazo:

“Una sociedad que garantizara a las mujeres una vida libre de violencia. Para lograrlo se requiere transformar sus estructuras y patrones socioculturales discriminatorios, y consolidar otros que promueven la igualdad real, el respeto a la diversidad y la seguridad de todas las personas.”¹²⁴

Con la finalidad de dar cumplimiento a los contenidos y objetivos de dicho plan se constituyó una Comisión de Alto Nivel que debía ser integrada por la entonces Ministra de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (hoy MIMP) o su representante, quien era responsable de presidir dicha instancia. Asimismo, estaría integrada por los ministros o las ministras del Interior, Salud, Educación, Justicia, o sus representantes.¹²⁵

Además, dicha comisión contaría con la participación de la Defensora Adjunta o Defensor Adjunto para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo o su representante, quien asistiría en calidad de miembro supernumerario.

Cabe mencionar que respecto al desarrollo de la caracterización del problema de la violencia hacia las mujeres en el Perú, el Plan Nacional 2002 – 2007 indicó como primer vacío en el trabajo por la erradicación de esta violencia en el país, al “excesivo peso dado a la atención de los efectos del problema”¹²⁶.

124 MINISTERIO DE PROMOCION DE LA MUJER Y DESARROLLO HUMANO. “*Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007*” PROMUDEH. 2001. Punto 5. Imagen Objetivo de largo plazo.

125 Artículo 2° del Decreto Supremo N° 017-2001-PROMUDEH.

126 Decreto Supremo N° 017-2001-PROMUDEH.

Ello debido a que las acciones públicas se habían enfocado principalmente en la creación de normas legales para que las mujeres pudieran denunciar los hechos de violencia, ello en detrimento del trabajo que se debía realizar en la prestación de servicios a las víctimas así como a abordar las causas de dicha violencia.

“La acción pública ha estado fundamentalmente orientada a la provisión de los recursos normativos e institucionales necesarios para la denuncia de casos de violencia y, en menor medida, a la provisión y prestación directa de servicios para atender a las mujeres víctimas de violencia. Sin dejar de reconocer que este tipo de medidas resultan hoy insuficientes, se observa con nitidez que el esfuerzo ha estado colocado en esta dirección, y marginalmente en atender las causas de la violencia. Así, cuando se trata de identificar trabajos destinados al mejor conocimiento y análisis de las causas que explican la violencia hacia las mujeres, se constata rápidamente que no se dispone de información sobre la prevalencia del fenómeno.”¹²⁷

Un segundo vacío identificado por el Plan Nacional 2002-2007 fue la ausencia de un enfoque intercultural en la comprensión de la problemática de la violencia contra las mujeres que permitiese diseñar e incorporar políticas públicas adecuadas al contexto social y cultural de cada zona. Ello pese a que en nuestro país, desde la propia Constitución, se ha establecido un programa abierto que busca la composición de un Estado integrador de diversas etnias, culturas y lenguas.¹²⁸

A dicha ausencia, se sumaba el hecho que los pocos estudios desarrollados – tanto en el sector público como en el privado – se focalizaban en los casos de violencia que se producían en Lima, aumentando el desconocimiento que se tenía de la prevalencia de esta problemática a nivel nacional. El centralismo anotado tampoco resultaba coherente con la Constitución, por ser la descentralización –como forma de organización democrática– una política permanente de Estado de carácter obligatorio, siendo su objetivo fundamental el desarrollo integral del país (artículo 188 de la Constitución).¹²⁹

127 MINISTERIO DE PROMOCION DE LA MUJER Y DESARROLLO HUMANO. “*Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007*” PROMUDEH. 2001. Punto 1. Definición del problema a abordar.

128 La Constitución Política vigente trata el tema de la diversidad cultural en sus artículos 2°, inciso 19°; 17°; 48°; 89° y 149°. Al respecto ver: BERNALES BALLESTEROS, Enrique y Antonio RUIZ BALLÓN. “*La pluralidad cultural en la Constitución peruana de 1993 frente a las perspectivas de la reforma judicial y al derecho penal*”. En: Derecho penal y pluralidad cultural. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2007. P. 31.

129 Además de la Constitución (Capítulo XIV del Título IV), conforman el bloque de constitucionalidad en materia de descentralización la Ley N° 27783, Ley de Bases de Descentralización;

Un tercer problema identificado fue el “marcado desbalance en los esfuerzos destinados a tratar las diferentes expresiones de la violencia hacia las mujeres”¹³⁰. En efecto, refería el plan que las acciones hasta entonces desarrolladas por el Estado se centraron fundamentalmente en abordar la violencia física que se produce en el contexto de las relaciones interfamiliares; ello en detrimento del tratamiento de otras formas de violencia como la psicológica, sexual, así como de aquellas manifestaciones que se producían en otros espacios fuera del privado, tales como la violencia a través de los medios de comunicación (por ejemplo publicidad sexista o los casos de trata de mujeres, adolescentes y niñas con fines de explotación sexual).

Otro de los puntos críticos identificados en el Plan Nacional 2002 – 2007 fue la falta de políticas consistentes y sostenidas que realmente contribuyeran a cambiar los patrones socioculturales discriminatorios presentes en la sociedad y que afectaban de manera negativa la calidad de vida de las mujeres en nuestro país, limitándose la actuación del Estado a la ejecución de “*campañas aisladas, con visiones marcadamente urbanas*”¹³¹. La ausencia de campañas sostenidas que no solo lograran instalarse en el imaginario social, sino que además permitieran que el público pudiese sentirse identificado con un mensaje que tomara en cuenta las diversas características de la cultura en nuestro país se veía reflejada en la falta de verdaderos cambios en la sociedad, como por ejemplo en la reducción a largo plazo de los índices de violencia contra la mujer en las diferentes regiones.

Con relación al derecho de acceso a la justicia, el Plan Nacional 2002 – 2007 reconocía que a pesar del avance logrado en materia normativa – y en menor medida a nivel del establecimiento de políticas públicas – continuaban los problemas en la aplicación de las normas jurídicas; ello debido a los patrones socioculturales que persistían y se filtraban en las decisiones de los operadores y las operadoras de justicia, consecuencia del insuficiente trabajo en materia de sensibilización y capacitación de los funcionarios y las funcionarias públicas en la problemática de la discriminación y violencia de género.¹³²

A partir de este diagnóstico general, el plan proponía el desarrollo de líneas de intervención que incluían objetivos, líneas de acción y metas destinadas

la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

130 MINISTERIO DE PROMOCION DE LA MUJER Y DESARROLLO HUMANO. “*Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007*” PROMUDEH. 2001. Punto 1. Definición del problema a abordar.

131 MINISTERIO DE PROMOCION DE LA MUJER Y DESARROLLO HUMANO. *Ibidem*.

132 MINISTERIO DE PROMOCION DE LA MUJER Y DESARROLLO HUMANO. *Ibidem*.

a cumplir con la imagen objetivo de largo plazo establecida en el punto 5 ya citado.

El siguiente cuadro constituye sólo una muestra de algunas de las metas propuestas en el Plan Nacional 2002 – 2007 que debían haber sido cumplidas al finalizar su vigencia.

Cuadro N° 1

Línea de intervención a)

Prevención de la violencia hacia la mujer.

Meta 1.1.

Una campaña anual de cobertura nacional que considera las diferencias culturales, generacionales, de idioma, educación y género en el diseño de contenidos y la estrategia comunicacional.

Meta 2.4.

100% de publicistas maneja información sobre el tema y el 60% es sensibilizado en la comprensión del fenómeno de la violencia hacia la mujer.

Meta 3.1.

Un convenio con cada una de las organizaciones representativas de los medios de comunicación, anunciantes y/o publicistas concertado y en ejecución.

Meta 4.3.

Una guía metodológica para cada nivel educativo, con contenidos de prevención de la violencia hacia la mujer, diseñada y distribuida entre el 100% de los tutores de las escuelas públicas.

Meta 5.2.

80% de los centros de formación superior ha incorporado en el plan curricular de las carreras orientadas a la formación de profesionales de la salud, de educación, de psicología, del derecho, de comunicación y de servicio social, materias que alienten en aprendizaje en derechos humanos y perspectiva de género, y aplica sistemas de evaluación para medir competencias adquiridas.

Meta 6.1.

Un programa regular de formación en derechos humanos de las mujeres y problemática de género aplicado en las escuelas de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional.

Línea de intervención b)

Atención y recuperación de las personas afectadas por la violencia.

Meta 1.1.

Protocolos concertados entre los sectores para uniformizar criterios y procedimientos para la atención integral a mujeres víctimas de violencia en los servicios estatales.

Meta 2.3.

Seis (6) redes pilotos de derivación público-privadas de servicios especializados diseñadas, concertadas y operando.

Meta 3.1.

50 casas refugio habilitadas y parcialmente subvencionadas.

Meta 4.2.

Estándares de calidad de atención diseñados, validados y aplicados en los establecimientos estatales que brindan servicios de comisaría, atención médica y psicológica y de asesoría legal a mujeres víctimas de violencia.

Meta 5.2.

Tres (3) campañas nacionales de información y difusión por año que contemplen las diferencias geográficas y culturales.

Meta 6.3.

Evaluaciones para el ascenso del personal de servicios incluyen criterios que miden las competencias adquiridas en derechos humanos y perspectiva de género, actitudes y sensibilidad frente a la violencia hacia la mujer.

Meta 7.1.

100% de los funcionarios con poder de decisión en los sectores de Educación, Salud, Interior y Justicia sensibilizados y capacitados.

Línea de intervención c)

Investigación e información para la toma de decisiones.

Meta 1.1.

Enfoques comunes y metodologías concertadas y aplicadas en el sector público.

Meta 2.1.

Una ficha única para el registro de datos diseñada y aplicada por los servicios estatales de atención a mujeres víctimas de violencia en todos los sectores.

Meta 3.4.

Un estudio a nivel nacional sobre el impacto económico de la violencia hacia las mujeres.

Meta 4.1.

Un sistema de indicadores elaborado, validado y en aplicación.

Línea de intervención d)

Legislación y práctica institucional.

Meta 1.1.

100% de la normatividad interna revisada y concordada con el sistema universal e interamericano de protección a los derechos humanos de las mujeres.

Meta 2.1.

Propuestas canalizadas al Poder Judicial y al Ministerio Público.

Meta 3.1.

Normas y procedimientos administrativos para la investigación y sanción de funcionarios y personal asignado a los servicios estatales, revisados y modificados.

Meta 4.1.

Manuales y directivas por sector elaborados por equipos multidisciplinarios precisan en términos claros y comprensibles las responsabilidades del personal y funcionarios frente a las mujeres víctimas de violencia, en concordancia con la legislación nacional e internacional vigente.

A pesar de los esfuerzos planteados en dicho plan, concluido su período de vigencia fue poco lo que se logró avanzar en la materia.

Cabe mencionar que en el Segundo Reporte sobre el Cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, la Defensoría del Pueblo refirió los insuficientes esfuerzos desarrollados por los sectores involucrados en la ejecución del citado Plan (Salud, Justicia –hoy Justicia y Derechos Humanos–, Educación e Interior), donde la falta de interés en destinar los recursos necesarios y adecuados para el cumplimiento de las metas planteadas en el Plan Nacional determinó el bajo nivel de cumplimiento de las mismas.¹³³

En este mismo Segundo Reporte sobre el Cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres también se señaló que durante los años de vigencia del Plan Nacional 2002 – 2007, el Ministerio de Educación no logró diseñar y aplicar módulos educativos para estudiantes de educación inicial, primaria y secundaria que permitieran modificar los patrones socioculturales que toleran, legitiman o exacerban la violencia contra las mujeres. Ello a pesar de tratarse de uno de los objetivos más importantes y relacionado a la prevención de la violencia.¹³⁴

Por su parte, el Informe Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género: Perú 2008 señala que de acuerdo al Informe de cumplimiento de las metas del

133 DEFENSORIA DEL PUEBLO. “Segundo Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres”. Informe de Adjuntía N° 001-2009-DP/ADM. Lima. Abril 2009. P. 99

134 DEFENSORIA DEL PUEBLO. Ibidem. P. 98.

Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007, de las 51 metas previstas, solo se logró cumplir con siete.¹³⁵ Si bien el mismo documento señala que en algunos casos de las metas no cumplidas se obtuvieron determinados logros, preocupa que el número de metas cumplidas resultara tan bajo, a pesar de haber contado con todo un quinquenio para obtener mayores avances.

En el mismo sentido, otro balance realizado por DEMUS señala que si bien en el marco del cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007 se desarrollaron diversas acciones, muchas de ellas se encontraban desarticuladas o consistían en actividades puntuales, ello a pesar que la dinámica de trabajo y ejecución propuesta consistía en un esfuerzo conjunto de coordinación intersectorial.¹³⁶

3.2. Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015

Cabe señalar que, concluido el período de vigencia del primer Plan Nacional en diciembre del 2007, no se contaba con un balance oficial que diera cuenta de los avances logrados en los últimos cinco años, como tampoco con una propuesta sobre el nuevo Plan Nacional que permitiera continuar con el trabajo ya iniciado.

Así, debieron transcurrir quince meses para que mediante Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES, del 27 de marzo del 2009, se aprobara el nuevo Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 (en adelante el Plan Nacional 2009 - 2015), el cual establece como visión:

“Una sociedad que garantiza a las mujeres, sin distinción de edad, estado civil, nivel socioeconómico, nivel educativo, etnia, capacidad, ocupación, orientación sexual u otros, el derecho a una vida libre de violencia; a través del trato digno, del establecimiento de relaciones de igualdad entre mujeres y hombres, y de la eliminación de patrones socioculturales discriminatorios, en un marco de seguridad y de vigencia de los derechos humanos.”¹³⁷

135 DEMUS. “Informe Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género: Perú 2008” En: http://www.humanas.org.co/archivos/informe_regional_de_derechos_humanos.pdf P. 63. Consulta: 24 de enero de 2013.

136 BERMUDEZ VALDIVIA, Violeta. “Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007: Balance y recomendaciones para el nuevo plan.” DEMUS. En: http://www.demus.org.pe/fotos/7e7_plannacional_balanc2002-2007.pdf. Consulta: 24 de enero de 2013.

137 MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. “Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 (PNCVHM) y sus Herramientas de gestión”. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Junio 2009. P. 56.

Bajo una lógica similar a la planteada para el Plan anterior, el citado Decreto Supremo estableció en su artículo 3° la obligación de constituir la Comisión Multisectorial Permanente de Alto Nivel, esta vez integrada por los máximos y/o máximas representantes del entonces Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social –actualmente Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables–, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia –hoy Ministerio de Justicia y Derechos Humanos–, Ministerio de Relaciones Exteriores; y el Ministerio Público, Poder Judicial y Defensoría del Pueblo como miembros supernumerarios. Asimismo, el mencionado artículo señala que será el representante del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – actualmente Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – quien presidirá dicha Comisión.

Como puede apreciarse, a diferencia del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007, el presente Plan Nacional 2009-2015 comprende a un mayor número de sectores responsables de su cumplimiento, así como más entidades estatales que participan en calidad de miembros supernumerarios.

Cabe señalar que de acuerdo al artículo 2° de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), la naturaleza jurídica de dicho ministerio es el de un organismo del Poder Ejecutivo, **rector en las políticas nacionales y sectoriales sobre mujer**¹³⁸ y promoción y protección de las poblaciones vulnerables.¹³⁹

De acuerdo al artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES, las principales funciones de la Comisión Multisectorial son las siguientes:

- a) Aprobar los planes de acción con indicación de las metas anuales y las asignaciones presupuestarias necesarias para dar cumplimiento al Plan Nacional.
- b) Seguimiento y evaluación de la ejecución del Plan Nacional.
- c) Tomar conocimiento y considerar las observaciones y recomendaciones contenidas en los informes de seguimiento y evaluación elaborados por las comisiones o grupos de trabajo que se constituyan a fin de coadyuvar al cumplimiento del Plan Nacional.
- d) Adoptar las medidas correctivas necesarias para garantizar la ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015; asimismo el cumplimiento de las metas y la consecución de los objetivos propuestos.

¹³⁸ El resaltado es nuestro.

¹³⁹ Decreto Legislativo N° 1098 del 20 de enero de 2012.

- e) Coordinar con el Ministerio de Economía y Finanzas a fin de garantizar los recursos necesarios para la ejecución del Plan Nacional a todos los sectores comprometidos, según los mecanismos de asignación de recursos previstos en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
- f) Dar publicidad a las observaciones y recomendaciones contenidas en los informes que le alcancen las Comisiones o Grupos de Trabajo mencionados en el literal c), así como las acciones correctivas adoptadas.

Para el funcionamiento de la Comisión Multisectorial, se estableció que el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del MIMP actuaría como Secretaría Técnica.¹⁴⁰

Otro de los espacios de trabajo para el desarrollo e implementación del Plan Nacional es el **Grupo de Trabajo Nacional**¹⁴¹, instancia integrada por los representantes técnicos de los sectores competentes y de las instituciones representativas de la sociedad civil. Su conducción se encuentra a cargo del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, siendo las funciones del Grupo de Trabajo Nacional las siguientes:¹⁴²

- Elaborar los planes operativos anuales para la ejecución del Plan y someterlo a consideración de la Comisión de Alto Nivel para su aprobación.
- Efectuar el monitoreo y seguimiento del Plan a nivel nacional.
- Elaborar los informes de seguimiento y evaluación del Plan y efectuar las observaciones y recomendaciones correspondientes para su efectivo cumplimiento.
- Analizar y articular los resultados del seguimiento del Plan, con el fin de dar cuenta de sus avances a las instancias nacionales e internacionales.
- Coordinar con los representantes elegidos por el Poder Legislativo,¹⁴³ el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, para su participación en la Mesa.

140 Cabe señalar que mediante el Decreto Legislativo N° 1098 publicada el 20 de enero del 2012, se modificó la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, creándose la Dirección General contra la Violencia de Género.

141 El resaltado es nuestro.

142 MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. “Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer 2009 – 2015 (PNCVHM) y sus Herramientas de gestión”. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Junio 2009. P. 89.

143 Cabe señalar que el Poder Legislativo no forma parte de la Comisión Multisectorial Permanente de Alto Nivel de acuerdo al artículo 3° del Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES. Sin embargo el propio Plan Nacional 2009-2015 sí prevé su participación en el Grupo de Trabajo Nacional y también como actor en varias de las actividades en él previstas.

Asimismo, existen las **Mesas Intrasectoriales**¹⁴⁴, conformadas en cada uno de los sectores por representantes de los órganos de línea, programas y proyectos comprometidos, directa o indirectamente con la problemática de la violencia de género. Sus funciones son:

- Analizar la situación, los avances y dificultades encontradas para la ejecución del Plan en el sector.
- Elaborar los informes de seguimiento y evaluación periódica correspondiente al sector, conteniendo las observaciones y recomendaciones pertinentes, que serán puestos en conocimiento de la Mesa de Trabajo Nacional.^{145 146}

Por otro lado es importante mencionar que ante los insuficientes resultados obtenidos durante la ejecución del primer Plan Nacional 2002-2007, el cumplimiento de los objetivos estratégicos planteados en el Plan Nacional 2009 - 2015 vigente adquiere especial importancia, pues constituye una manifestación expresa del estado peruano de asumir una política pública contra la violencia hacia la mujer a largo plazo.

A fin de identificar los avances normativamente establecidos en los objetivos estratégicos planteados en el actual Plan Nacional con respecto al Plan Nacional 2002 – 2007, presentamos el siguiente cuadro comparativo:

¹⁴⁴ El resaltado es nuestro.

¹⁴⁵ MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. “*Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer 2009 – 2015 (PNCVHM) y sus Herramientas de gestión*”. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Junio 2009. P. 90.

¹⁴⁶ Cita textual del documento elaborado por el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social denominado “*Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer 2009 – 2015 (PNCVHM) y sus Herramientas de gestión*”, donde se menciona que los informes de seguimiento y evaluación periódica elaborados por las Mesas Intrasectoriales serán puestos en conocimiento de la Mesa de Trabajo Nacional, no del Grupo de Trabajo Nacional. *Ibidem*.

Cuadro N° 2

Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007	Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015
Objetivos estratégicos	Objetivos estratégicos
	1. Garantizar la adopción e implementación de políticas públicas orientadas a enfrentar el problema de la violencia hacia las mujeres, desde un enfoque intersectorial y participativo, en los diferentes niveles de gobierno.
1. Promover cambios en los patrones socioculturales que toleran, legitiman o exacerbaban la violencia hacia la mujer, en sus diferentes manifestaciones y espacios en los que opera.	3. Identificar y promover la transformación de patrones socioculturales que legitiman, toleran y exacerbaban la violencia hacia la mujer con la finalidad de establecer nuevas formas de relación entre mujeres y hombres.
2. Instituir mecanismos, instrumentos y procedimientos de prevención, protección, atención, recuperación y reparación oportunas y eficaces para las mujeres víctimas de violencia, que consideren las diferentes realidades culturales y geográficas del país.	2. Garantizar el acceso de las mujeres afectadas por la violencia basada en género, a los servicios públicos de calidad, incluyendo el acceso al sistema de justicia, salud, entre otros, contribuyendo a superar su condición de víctimas.
3. Establecer un sistema que brinde información cierta, actual y de calidad sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia hacia la mujer.	<i>La creación y actualización de una base de datos con indicadores sobre acceso de víctimas de violencia basada en género a servicios de salud, administración de justicia, entre otros se encuentra establecida como una actividad a cargo del MIMDES-hoy MIMP-, de acuerdo a lo planteado en el Objetivo Específico 1.2. del Objetivo Estratégico 1 del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.</i>
4. Brindar atención preferente a mujeres que se encuentran en particular situación de vulnerabilidad, en razón de su condición socioeconómica, edad, condición étnica, discapacidad o de su estatus de migrante o desplazada.	<i>El Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer contempla cuatro enfoques¹⁴⁷ para todas las intervenciones que se desarrollen en el marco del Plan, debiendo incluirse los mismos en el diseño y ejecución de las acciones planteadas. Dichos enfoques son:</i> • <i>Enfoque de derechos humanos.</i> • <i>Enfoque de género.</i> • <i>Enfoque de integralidad: donde se deben tomar en cuenta los factores existentes a nivel individual, familiar, comunitario y estructural.</i> • <i>Enfoque de interculturalidad.</i>

147 MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. *Ibidem*. P. 48

Como puede observarse, a diferencia de los objetivos planteados en el primer Plan Nacional 2002 – 2007, el presente Plan Nacional 2009-2015 no sólo propone el desarrollo y ejecución de políticas públicas orientadas a abordar la problemática de la violencia contra la mujer, sino que incorpora el enfoque intersectorial y participativo de los diferentes niveles de gobierno – nacional, regional y local. De esta manera– reconoce que es necesaria la intervención y coordinación de todos los sectores para lograr verdaderos cambios en nuestra sociedad, en el marco de un estado unitario y descentralizado.

Asimismo, se reconoce la necesidad de garantizar el acceso a las mujeres a servicios públicos de calidad, especializados en la atención de víctimas de violencia de género mediante los cuales no solo se evite la “revictimización”, sino también la necesidad de eliminar la impunidad en los casos de violencia.¹⁴⁸

De esta manera, se observa que los objetivos estratégicos planteados en el Plan Nacional 2009-2015 proponen el desarrollo y ejecución de políticas públicas que garanticen acciones que aseguren cambios permanentes en nuestra sociedad, a partir de un enfoque multidisciplinario e intersectorial y acciones específicas, que buscan plasmarse en resultados concretos.

En este sentido, se han establecido determinados principios de gestión¹⁴⁹ para el desarrollo del Plan Nacional con el fin que los sectores involucrados cumplan con los objetivos planteados para cada sector. Dichos principios son:

- a. Políticas públicas basadas en resultados: para lo cual se requiere la asignación objetiva y proporcional de recursos respecto al problema a tratar a nivel nacional, regional y/o local, y la medición de acciones a través de indicadores cuantitativos o cualitativos, los cuales permitan realizar un seguimiento de los avances o resultados que se den durante el desarrollo del Plan Nacional.
- b. Desarrollo de planes anuales que incluyan las acciones del Plan Nacional: los resultados establecidos en el Plan Nacional deben ser incluidos en los programas, proyectos y actividades que se definan y ejecuten en los gobiernos regionales en coordinación con los gobiernos locales.
- c. Democracia participativa: para lograr los cambios propuestos en el Plan Nacional se requiere contar con el apoyo de mujeres empoderadas e informadas sobre sus derechos, que realicen una vigilancia activa

¹⁴⁸ La revictimización de las mujeres víctimas de violencia se produce cuando las mismas buscan ayuda o apoyo de terceras personas o de instituciones, recibiendo respuestas como cuestionamientos a su denuncia, descalificación de su conducta, amenazas para que se queden calladas o un trato agresivo por parte de las personas que las atienden.

¹⁴⁹ MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. *Ibíd.* Pp. 50 – 52.

- de la ejecución de las políticas públicas relacionadas a la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer.
- d. Intersectorialidad e Intergubernabilidad: se pretende integrar el trabajo de las instancias sectoriales y de otros poderes públicos – como el Poder Judicial – en el diseño, implementación y ejecución de las políticas públicas tendientes a erradicar la violencia contra la mujer. Asimismo, se busca el trabajo coordinado de los distintos niveles de gobierno – nacional, regional y local – teniendo como eje común la problemática de la violencia contra la mujer.

Como puede apreciarse el marco normativo vigente del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015 contiene una serie de mejoras y mayores precisiones establecidas en comparación con el Plan anterior. Lo expuesto resulta de por sí un mayor reto para el Estado, más aún teniendo en cuenta la ya referida experiencia del sector Ejecutivo en la ejecución de las metas planteadas para el Plan Nacional 2002 – 2007.

Es por ello que, tal como se refiere en la parte metodológica del presente informe, el balance del cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015 se ha centrado en el análisis del trabajo reportado por los propios sectores vinculados a la materia. Así, la mejora en la ejecución del vigente plan constituiría ya de por sí un logro importante en la lucha contra esta forma de discriminación de género.

3.3. Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017

Mediante Decreto Supremo N° 009-2005-MIMDES se aprobó el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades 2006 – 2010, que estableció como visión un Estado que garantice la equidad de género e igualdad de oportunidades entre mujeres y varones y la efectiva protección de los derechos humanos, así como el pleno desarrollo de las potencialidades y capacidades individuales y colectivas, de manera coordinada con la sociedad civil.¹⁵⁰ Para ello estableció principios rectores, así como lineamientos de política con sus respectivos objetivos estratégicos, resultados esperados, metas, indicadores e instancias responsables. Esta norma estuvo vigente hasta diciembre de 2010.

Casi dos años después, el 17 de agosto del 2012, se aprobó mediante Decreto Supremo N° 004- 2012-MIMP, el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017 (PLANIG), estableciendo el marco normativo nacional vigente en mate-

150 MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. “*Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y varones 2006 – 2010*”. MIMDES. Setiembre 2005. P. 57.

ria de políticas públicas vinculadas a prevenir y erradicar la violencia contra la mujer en el país.

De acuerdo al artículo 1° del mencionado Decreto, el PLANIG plantea ocho objetivos estratégicos:

1. Promover y fortalecer la transversalización del enfoque de género en los tres niveles del gobierno.
2. Fortalecer una cultura de respeto y valoración de las diferencias de género.
3. Reducir brechas educativas entre mujeres y hombres.
4. Mejorar la salud de las mujeres y garantizar los derechos sexuales y reproductivos de mujeres y hombres.
5. Garantizar los derechos económicos de las mujeres en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades con los hombres.
- 6. Reducir la violencia de género en sus diferentes expresiones.¹⁵¹**
7. Incrementar la participación de las mujeres y hombres en la toma de decisiones y la participación política y ciudadana.
8. Valorar el aporte de las mujeres en el manejo sostenible de los recursos naturales.

Asimismo, el artículo 4° establece que las acciones necesarias para la implementación y desarrollo del PLANIG estarán a cargo de las entidades competentes, quienes financiarán las mismas con cargo al presupuesto institucional autorizado para cada pliego. Esto significa que las entidades no recibirán una partida presupuestal adicional para ejecutar las acciones a su cargo, sino que deberán reorganizar su presupuesto de manera tal que les permita cumplir con las obligaciones previstas en el PLANIG.

Para efectos del presente informe, nos centraremos en el objetivo estratégico 6, correspondiente a la reducción de la violencia de género en sus diferentes manifestaciones. Así, de acuerdo al PLANIG, se han establecido como metas para cumplir con este objetivo las siguientes:

¹⁵¹ Las negritas son nuestras.

Cuadro N° 3

Resultado	Responsable	Meta	Indicador	Medio de verificación
6.1. Disminución de la violencia física severa ¹⁵² , sufrida por mujeres por parte de su pareja que puso en riesgo su vida.	MIMP, MININTER, Ministerio Público, MINSA, MINEDU, MINJUS, Gobiernos Regionales y Locales.	Al 2017 disminuir en un 4.1% la violencia física severa.	Prevalencia de la violencia física sufrida por mujeres, por parte de su pareja que puso en riesgo su vida. Porcentaje de reducción de tentativas de feminicidio.	ENDES, Informe de cada entidad elaborado para el informe anual de la Ley N° 29893.
6.2. Reducir la proporción de mujeres en edad fértil, unidas o alguna vez unidas, víctimas de violencia sexual por parte de su pareja.	MIMP, MININTER, Gobiernos Regionales y Locales, MINEDU, MINJUS, Ministerio Público, MINSA	Al 2017 reducir la proporción de mujeres víctimas de violencia sexual en un 5,4%.	Porcentaje de mujeres en edad fértil, unidas o alguna vez unidas, víctimas de violencia sexual, por estratos de pobreza y grupos de edad.	ENDES, Informe de cada entidad elaborado para el informe anual de la Ley N° 28983.
6.3. Reducir la trata de mujeres.	MIMP, MININTER, RR.EE., MINJUS, Gobiernos Regionales, MINEDU, MINSA, MINCETUR.	Al 2017 reducir el número de víctimas de trata.	Número de denuncias por delitos de trata por sexo y edad.	Sistema RETA MININTER. Informe de cada entidad elaborado para el informe anual de la Ley N° 28983.

¹⁵² Es la violencia física en la que se reporta que fue necesario acudir a un servicio de salud.

6.4. Disminuir los crímenes en razón de la orientación sexual de la víctima.	MIMP, MININTER, Gobiernos Regionales, MINEDU, Ministerio Público.	Al 2017 se disminuyen los crímenes en razón de la orientación sexual.	Número de crímenes en razón de la orientación sexual de la víctima. Número de hombres y mujeres víctimas de crímenes en razón de su orientación sexual.	Informe de cada entidad elaborado para el informe anual de la Ley N° 28983.
6.5. Gobiernos regionales implementan políticas para la reducción de la violencia de género.	Gobiernos regionales, MIMP.	Al 2017 el 100% de gobiernos regionales implementan políticas para reducir la violencia de género.	Número de normas aprobadas. Porcentaje de gobiernos regionales con políticas para la reducción de la violencia de género. Porcentaje de programas, proyectos para la reducción de la violencia de género.	Informe de cada entidad elaborado para el informe anual de la Ley N° 28983.
6.6. Reducción de la violencia de género.	MIMP, MINSA, MINJUS, MINEDU, MININTER, Gobiernos Regionales y Locales.	Incrementar en un 10% anual las campañas preventivas regionales y nacionales para la prevención de la violencia de género.	Número de campañas nacionales y regionales.	Informe de cada entidad elaborado para el informe anual de la Ley N° 28983.

De esta manera, el objetivo estratégico 6 del PLANIG apunta a lograr resultados concretos, lo que de por sí resulta positivo. Sin embargo, a diferencia del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, no establece actividades específicas que permitan lograr las metas propuestas ni propone acciones que permitan alcanzar cambios estructurales en la sociedad que garanticen que las metas alcanzadas permanezcan a mediano y largo plazo.

Respecto al contenido concreto del PLANIG, un primer punto a tener en consideración es el plazo fijado para el cumplimiento de las metas, estableciéndose el mismo para el año 2017, es decir en el marco de un período de cinco años y con posterioridad a las elecciones nacionales generales, que para el año 2016 implicarán el cambio de gestión y autoridades en el gobierno y la consiguiente transferencia de las responsabilidades políticas correspondientes a solo un año antes de culminar la vigencia de la norma.

Un segundo punto se centra en la delimitación planteada en el PLANIG sobre las manifestaciones de la violencia de género que se pretenden abordar. Sobre el particular pareciera que durante la elaboración de los resultados se hubiese preferido priorizar las manifestaciones de violencia de género con mayor incidencia en nuestro país; lo que puede tener como fundamento el hecho de que desde el 2009 existe un plan específico sobre violencia de género con metas y actividades específicas, mientras que el PLANIG comprende otros temas a abordar.

No obstante esta situación, en opinión de la Defensoría del Pueblo no resulta suficiente que se haya fijado como resultado la disminución de la violencia física severa, la cual según lo establecido en el propio PLANIG ocurre cuando es necesario que la víctima acuda a un centro de salud y además que dicha violencia ponga en riesgo su vida.¹⁵³ De esta manera lo expuesto implicaría que dicha reducción tuviese como finalidad reducir el número de intentos de feminicidio, ello a pesar de que dichos actos de violencia constituyen sólo el último paso en una historia previa de violencia física y psicológica ejercida por el agresor en contra de su víctima.

Cabe al respecto tener en consideración que el estado tiene la obligación de garantizar a todas las mujeres una vida libre de violencia tanto física como psicológica – sea esta leve, moderada o grave. En tal sentido la priorización de la violencia física severa por parte del PLANIG podría transmitir la idea errónea de que sólo este es el tipo de violencia que merece ser protegida,

153 MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. “*Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017*”. Lima. Setiembre 2012. P. 63.

mientras que manifestaciones menos graves pueden ser resueltas por los particulares. Una equivocada percepción como la referida terminaría perpetuando los estereotipos de género que precisamente requieren ser desterrados en una sociedad donde a nivel nacional, de acuerdo al ENDES 2012, el 37.2% de las mujeres han manifestado haber sido víctimas de violencia física o sexual y el 66.3% ha sufrido alguna forma de control (violencia psicológica).

A ello debemos sumar que para el 2017, conforme al PLANIG se espera una reducción de tan solo el 4.1% de los casos de violencia física severa, cifra que puede resultar bastante baja tomando en cuenta que de acuerdo a los datos registrados por el MIMP, entre el año 2009 y el 2012 se produjeron 268 tentativas de feminicidio, lo que nos da un promedio aproximado de seis víctimas mensuales.

Similar situación se produce para el resultado 6.2. en el que al año 2017 se busca reducir la proporción de mujeres en edad fértil, unidas o alguna vez unidas, víctimas de violencia sexual por parte de su pareja, en un 5.4%. Sobre el particular, lo primero que llama la atención es la delimitación que se hace con relación a las características de las víctimas de violencia sexual otorgando la prioridad a las mujeres en edad fértil, unidas o alguna vez unidas, que fueron agredidas sexualmente por sus parejas. Lo expuesto resulta preocupante toda vez que la violencia sexual en nuestro país también se produce contra niñas y adolescentes, mujeres que no están o nunca estuvieron unidas, o niñas, adolescentes y mujeres quienes nunca tuvieron una relación de pareja con su agresor.

Un claro ejemplo del tipo de víctimas que no formarían parte de la meta planteada en el PLANIG lo podemos ubicar a partir de un estudio realizado por la Defensoría del Pueblo en procesos judiciales sobre violación sexual en once de los distritos judiciales donde se viene aplicando el Nuevo Código Procesal Penal. En dicho informe se pudo observar que si bien la mayoría de los agresores eran personas conocidas para la agraviada (75%), solo el 4.2% del total de agresores eran pareja de la víctima.¹⁵⁴ Es decir, si en este caso delimitáramos los casos de acuerdo a las características detalladas para el resultado 6.2., solo se buscaría reducir la violencia sexual del 4.2% de las víctimas de violación sexual.

Bajo este supuesto, delimitar la aplicación de las políticas públicas en base a las características expuestas en el PLANIG no resulta suficiente tomando

154 DEFENSORIA DEL PUEBLO. "Informe de Adjuntía N° 04-2011-DP/ADM. Violencia sexual en el Perú. Un estudio de casos judiciales". Defensoría del Pueblo. Lima. 2011. Pp. 55 y 57.

en cuenta que la mayoría de las denunciantes de estos delitos no son o han sido pareja de sus agresores. Asimismo, la reducción esperada del 5.4% podría resultar bastante baja tomando en cuenta que se espera llegar a este resultado en cinco años.

Finalmente, de todo lo expuesto podemos concluir que es evidente que en las últimas décadas la violencia contra las mujeres se ha incorporado en la agenda pública como una de las problemáticas que debe ser abordada por el Estado a través de avances normativos en esta materia, como es el caso de la emisión de una ley especializada en violencia familiar -Ley N° 26260-; la incorporación de la figura del feminicidio en la legislación penal, o la creación de políticas públicas que aborden dicha problemática, como es el caso de los Planes Nacionales contra la Violencia hacia la Mujer y planes de igualdad de género referidos líneas arriba.

No obstante, para que dichos avances sean efectivos hace falta además la voluntad política de las autoridades y altos funcionarios y funcionarias del Estado, quienes deben realizar los esfuerzos necesarios para cumplir con los objetivos planteados mediante la asignación de los recursos económicos y humanos necesarios y adecuados que permitan la implementación de lo dispuesto por dichas normas.

CAPITULO IV

BALANCE DEL PLAN NACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER 2009-2015

4.1. Objetivos

Mediante el presente informe se pretende identificar los avances y limitaciones reportados por los sectores responsables de la ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015. La finalidad no es otra que, a partir de la información oportunamente solicitada y proporcionada por las propias entidades responsables, se cuente con un diagnóstico a partir del cual elaborar recomendaciones defensoriales que contribuyan a fortalecer la respuesta del estado peruano en materia de políticas públicas orientadas a abordar la problemática de la violencia contra la mujer en nuestro país.

Resulta importante tomar en consideración que la ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, en adelante el Plan Nacional 2009 – 2015, contempla expresamente la actuación de diversas entidades del estado peruano, que en el marco de un Estado unitario¹⁵⁵ y descentralizado¹⁵⁶ comprende tanto al gobierno central como a los gobiernos regionales y gobiernos locales.

Sin embargo, es importante indicar que en este primer balance que presenta la Defensoría del Pueblo se ha considerado conveniente centrarnos en la supervisión de la actuación de los ministerios a los que se les ha asignado responsabilidades específicas en el Plan Nacional. Ello se justifica en las siguientes razones:

- a. El Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007 establecía únicamente la responsabilidad del Ejecutivo en su implementación. En tal sentido, el Poder Ejecutivo cuenta ya con una experiencia previa en materia de desarrollo e implementación de políticas públicas tendientes a erradicar la violencia contra la mujer. Por lo expuesto, la misma debería verse reflejada en una labor efectiva en la ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 por parte de los sectores involucrados.

155 Artículo 43° de la Constitución Política del Perú.

156 Artículo 189° de la Constitución Política del Perú.

- b. En el marco del proceso de descentralización del Estado, la transferencia a los gobiernos regionales de funciones y competencias en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres culminó en el año 2009. Es recién a partir de entonces que se generan nuevos espacios de diálogo y coordinación en la definición de las prioridades regionales y locales en función de la particular realidad de cada circunscripción. Sin embargo, es innegable que este proceso ha presentado una serie de dificultades que han afectado su implementación.

Así por ejemplo, en la tercera supervisión defensorial realizada al cumplimiento de la LIO se determinó que hacia fines del 2008, la transferencia de competencias y funciones en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres llevada a cabo por el entonces MIMDES – ahora MIMP – se caracterizó por su carácter formal, consistiendo básicamente en la preparación y presentación de documentos que acreditaran que habían cumplido con los requisitos, sin haberse destinado los suficientes esfuerzos para la generación y fortalecimiento de capacidades en los gobiernos regionales. A ello se debe sumar que otro de los obstáculos identificados en la implementación de las políticas de desarrollo social e igualdad de oportunidades, fue la alta rotación de los gerentes de desarrollo social, lo que anulaba los esfuerzos desplegados por el sector en la generación y fortalecimiento de capacidades.¹⁵⁷

- c. Asimismo, de acuerdo a lo señalado por la Defensoría del Pueblo en una supervisión realizada sobre el proceso de descentralización¹⁵⁸ se identificaron: debilidades en el proceso de acreditación para la transferencia de competencias sectoriales a los gobiernos regionales y locales¹⁵⁹, dificultades en la capacitación y asistencia técnica¹⁶⁰, dificultades

157 DEFENSORIA DEL PUEBLO. “Tercer reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2009)”. Informe de Adjuntía N° 002-2010-DP/ADM. Defensoría del Pueblo. Lima. Marzo 2010. Pp. 113 – 114.

158 DEFENSORIA DEL PUEBLO. Informe Defensorial N° 141 “Hacia una descentralización al servicio de las personas: recomendaciones en torno al proceso de transferencia de competencias a los gobiernos regionales”. Marzo 2009. Pp. 34 – 84.

159 No se respetó el principio de gradualidad. De acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo N° 068-2006-PCM, el proceso de descentralización, que se debía desarrollar de manera gradual y por etapas entre los años 2006 y 2010, se vio acelerado al declararse que el proceso de transferencia debía culminar en el 2007, es decir, tres años antes de lo inicialmente planificado. Ello implicó que no se cumpliera con aplicar el diseño original planteado en la Ley del Sistema de Acreditación de los gobiernos regionales y locales. (Ley N° 28273) *Ibidem*. Pp. 63 – 64.

160 De acuerdo a lo señalado por la Defensoría del Pueblo las capacitaciones a los funcionarios y funcionarias de los gobiernos regionales no siempre estuvieron vinculadas a las funciones a ser transferidas. *Ibidem*. Pp. 65 – 70.

para la asignación de los recursos asociados a las funciones a ser transferidas¹⁶¹ y falta de adecuación de los documentos de gestión para el ejercicio de las funciones¹⁶².

Cabe mencionar que problemas como la falta de capacitación y asistencia técnica continúan siendo referidos por los gobiernos regionales y locales para el cumplimiento de sus funciones.¹⁶³

Bajo este contexto, una evaluación de la actuación que ha venido llevando a cabo los gobiernos regionales y locales en el desarrollo y ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 no resulta aún conveniente. Debe asimismo tenerse en cuenta tanto la todavía insuficiente determinación de funciones y responsabilidades respecto a las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno que evite la duplicidad o superposición de funciones; como también los retrocesos que se vienen dando en esta materia.

Un ejemplo de esto último se manifiesta en que el proceso de transferencia de servicios de atención especializada a víctimas de violencia familiar y sexual a los gobiernos locales provinciales, a cargo del MIMP e iniciado en julio de 2011, haya sido suspendido debido a la situación crítica en la que se encontraba la calidad y eficacia de las prestaciones de estos servicios, lo que representa un paso atrás en el proceso de transferencia. En efecto, el Decreto de Urgencia N° 003-2012¹⁶⁴ estableció la suspensión de las prestaciones y actividades de los Centros Emergencia Mujer que se encontraban a cargo de los gobiernos locales, encargando su funcionamiento al Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del MIMP hasta el 30 de junio del 2010. Sin embargo, dicho plazo ha sido prorrogado hasta en dos oportunidades, por lo que esta competencia continúa hasta la fecha en manos del MIMP.¹⁶⁵

161 Entre los que destacan la dificultad en la transferencia de recursos humanos debido a la incompatibilidad de los regímenes laborales o la falta de regulación para la transferencia de personal. *Ibidem*. Pp. 70 – 76.

162 De acuerdo a lo señalado por la Defensoría del Pueblo, quedaba pendiente la implementación de los TUPAS por parte de los gobiernos regionales, lo cual podría generar serias dificultades en el acceso a los servicios que debían prestarse desde esta instancia. *Ibidem*. Pp. 77 – 79.

163 Ver al respecto Defensoría del Pueblo “*Quinto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2011). Segunda Supervisión de los presupuestos de los Gobiernos Regionales*”. Lima. Setiembre 2012.

164 Publicado el 30 de enero de 2012 en el diario oficial El Peruano.

165 Dicho plazo fue prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2012 mediante Decreto de Urgencia N° 016-2012 publicado el 26 de junio de 2012, siendo nuevamente prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2013 mediante la Ley N° 29951 “*Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013*” publicado el 4 de diciembre del 2012.

En virtud de lo expuesto y dado que los ministerios mantienen la rectoría en las materias propias de sus competencias estableciendo la política nacional en base a la cual se desarrollan las políticas regionales y locales en la lucha contra la violencia hacia la mujer, resulta conveniente centrar este primer balance del cumplimiento del Plan Nacional 2009-2015 en la actuación de los sectores involucrados, con especial incidencia en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ente rector en materia de lucha contra la violencia contra la mujer.¹⁶⁶

Lo expuesto, sin embargo, no se contrapone con la necesidad de realizar un diagnóstico respecto a la manera cómo los 25 gobiernos regionales y 1,847¹⁶⁷ gobiernos locales vienen desarrollando sus funciones para el cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015. Sin embargo, además de las razones ya referidas, –y aún cuando responde a una finalidad distinta– es importante también tener en cuenta la información que, en materia de violencia contra la mujer, la Defensoría del Pueblo ha venido recabando a partir de las supervisiones anuales que lleva a cabo en cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades, Ley N° 28983, y en especial respecto a la actuación de los gobiernos regionales en lo que se refiere al establecimiento y ejecución de presupuestos sensibles al género.¹⁶⁸

4.2. Metodología adoptada

El informe contiene una parte teórico descriptiva sobre la problemática de la violencia contra la mujer, la normativa vigente y el tratamiento que a nivel nacional e internacional se ha venido otorgando al tema.

Asimismo, comprende la presentación y análisis de los resultados obtenidos a partir de la supervisión defensorial realizada a los distintos ministerios que, conforme a lo expresamente establecido en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015 y en el marco de sus funciones legalmente atribuidas, tienen responsabilidades que cumplir para su implementación.

166 Artículo 5 literal d) del Decreto Legislativo N° 1098, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

167 En: http://www.peru.gob.pe/directorio/pep_directorio_poderes.asp?cod_poder=5. Consulta 13 de febrero de 2013.

168 DEFENSORIA DEL PUEBLO. “Tercer Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2009)”. Lima. Marzo 2010.

DEFENSORIA DEL PUEBLO. “Cuarto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2010). Supervisión de los presupuestos de los gobiernos regionales”. Lima. Marzo 2011.

DEFENSORIA DEL PUEBLO. “Quinto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2011). Segunda Supervisión de los presupuestos de los Gobiernos Regionales”. Lima. Setiembre 2012.

La metodología empleada para la elaboración del presente informe se basa en la revisión de la normatividad jurídica vigente sobre la materia, de la bibliografía existente sobre los temas abordados¹⁶⁹ y en el análisis de los planes operativos anuales y documentos de gestión referidos por los propios sectores.

Asimismo, teniendo en cuenta la importancia de contar con el establecimiento y ejecución del presupuesto correspondiente que permita cumplir con las políticas públicas planteadas en el Plan Nacional 2009-2015, se ha visto la necesidad de supervisar lo referente al presupuesto asignado y ejecutado por cada uno de los sectores del Poder Ejecutivo involucrados en su cumplimiento.

En tal sentido se diseñó una ficha de recojo de información, la cual ha sido elaborada en base a lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES, que aprueba el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, y a la matriz diseñada para el citado Plan Nacional.¹⁷⁰ Asimismo se soli-

169 Los principales temas a ser abordados son violencia contra la mujer, políticas públicas en materia de violencia contra la mujer, planificación y ejecución del presupuesto público.

170 Al respecto, cabe señalar que se esperaba contar con toda la información necesaria al mes de julio de 2012. Para ello las primeras fichas de solicitud de información fueron remitidas a cada sector el día 25 de mayo de 2012, tal como puede apreciarse en el anexo N° 01 del presente documento. Las primeras respuestas fueron del Ministerio del Interior, el día 14 de junio de 2012, mediante Oficio N° 1305-2012-IN/0601, y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en la misma fecha, mediante Oficio N° 549-2012-JUS/CNDH-SE.

Transcurrido el plazo programado por la Defensoría del Pueblo, y ante la falta de respuesta de los demás sectores, con fecha 18 de julio del 2012 remitimos oficios reiterativos a los sectores, esperando nuevamente contar con la información necesaria para el mes de octubre del mismo año. Asimismo, en los casos del Ministerio del Interior y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprovechamos dicha oportunidad y solicitamos una ampliación de la información que se nos había remitido, dado el tiempo transcurrido. En el primer caso, recibimos la respuesta por parte del Ministerio del Interior mediante Oficio N° 069-2012-IN-DGSD-DPDPFG de fecha 7 de agosto del mismo año, mientras que en el caso del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos recibimos la respuesta correspondiente mediante Oficio N° 901-2012-JUS/DGDH del 24 de septiembre de 2012. Por su parte, la primera respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores fue remitida mediante Oficio RE (DGM-DAS) N° 4-4/61 del 01 de agosto de 2012. Días después, el 9 de agosto, recibimos la primera respuesta del Ministerio de Educación mediante Oficio N° 0042-2012/ME/SPE/PLANMED, y del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo mediante Oficio N° 328-2012-MTPE/2/15 del 14 de agosto de 2012.

No obstante el tiempo transcurrido, para octubre de 2012 todavía no contábamos con toda la información necesaria, motivo por el cual remitimos, con fecha 16 de octubre de 2012, nuevos oficios reiterativos al MIMP, MINSA y MINDEF, recibiendo la primera respuesta por parte del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables el día 26 de octubre de 2012 mediante Oficio N° 784-2012-MIMP/PNCVFS.

A pesar de todas las prórrogas otorgadas para poder culminar con el análisis de la información, luego de más de seis meses desde que enviamos nuestro primer oficio, y buscando presentar un informe que pudiera ser elaborado con la información mínima necesaria que de sustento a la formulación de conclusiones y recomendaciones nos vimos obligados a remitir nuevos oficios reiterativos, de fecha 6 de diciembre de 2012, tanto al MINSA como al MINDEF.

En el caso del MIMP, MINEDU, MRREE y MINJUS la falta de parte de la información solicitada, así como la necesidad de ampliar la información proporcionada; nos llevó a remitir nuevos ofi-

citó oportunamente a cada uno de estos ministerios que informaran a la Defensoría del Pueblo sobre el desarrollo de la ejecución del presupuesto anualmente asignado para el Plan Nacional contra la Violencia contra la Mujer 2009 – 2015 en su sector.

Cabe enfatizar que los resultados que se presentan en este informe responden estricta y exclusivamente a la información que dichas entidades han remitido en cumplimiento del deber de cooperación establecido en los artículos 162° de la Constitución¹⁷¹ y 16°¹⁷² de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Es ésta también una de las razones por la que los resultados no pretenden establecer una medición exacta de la situación real respecto al cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 sino más bien constituirse en una aproximación respecto a los alcances y limitaciones que se han venido generando para su implementación.

Asimismo debemos señalar que, no obstante haber remitido a cada sector la misma ficha de aplicación y haber referido expresamente la disposición de

cios en la misma fecha, decidiéndose en esta oportunidad como última fecha de cierre se daría, indefectiblemente el día 22 de enero de 2013.

Finalmente, mediante Oficio N° 1100-2012/MINDEF/VPD/C/03 de fecha 11 de diciembre de 2012 recibimos la primera respuesta por parte del Ministerio de Defensa. Asimismo, mediante correo electrónico del 17 de diciembre del mismo año, recibimos la primera respuesta por parte del Ministerio de Salud. Por su parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores cumplió con ampliar la información solicitada mediante Of. RE (DAS) N° 4-4-/106 del 27 de diciembre del 2012. Posteriormente, el Ministerio de Educación amplió la información solicitada mediante Oficio N° 001-MI-NEDU/SPE-PLANMED de fecha 02 de enero del 2013. Asimismo, mediante correo electrónico del 18 de enero de 2013, el MIMP remitió la información faltante, y posteriormente, mediante Oficio N° 024-2013-MIMP/DVMM de fecha 30 de enero del 2013, el MIMP remitió información complementaria con relación a la implementación del Plan Nacional. Finalmente, mediante correo electrónico de fecha 15 de febrero del 2013, el Ministerio de Salud remitió la versión final del Informe de Intervenciones de Salud en el marco del Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer 2009-2015.

- 171 Artículo 162°: Corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. El Defensor del Pueblo presenta informe al Congreso una vez al año, y cada vez que éste lo solicita. Tiene iniciativa en la formación de las leyes. Puede proponer las medidas que faciliten el mejor cumplimiento de sus funciones.

El proyecto de presupuesto de la Defensoría del Pueblo es presentado ante el Poder Ejecutivo y sustentado por su titular en esa instancia y en el Congreso.

- 172 Artículo 16° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo: Las autoridades, funcionarios y servidores de los organismos públicos proporcionarán las informaciones solicitadas por el Defensor del Pueblo, así como facilitarán las inspecciones que éste disponga a los servicios públicos, establecimientos de la Policía Nacional y penitenciarios y entidades estatales sometidas a su control. Para tal objeto podrá apersonarse, incluso sin previo aviso, para obtener los datos o informaciones necesarias, realizar entrevistas personales, o proceder al estudio de expedientes, informes, documentación, antecedentes y todo otro elemento que, a su juicio, sea útil.

responder a las dudas que se pudieran haber podido plantear respecto a su llenado, no todas las respuestas enviadas guardaron la claridad y uniformidad que se buscaba obtener a partir del diseño y aplicación de dicha ficha. Es por este motivo que se ha optado por, en cada cuadro que se presenta en el informe, transcribir textualmente la información remitida por cada sector. Ello con la única finalidad de evitar cualquier posible cambio del sentido de la información proporcionada.

Finalmente, tomando en cuenta que el Plan Nacional fue recién aprobado y promulgado en marzo del 2009, el período materia de la presente supervisión va del año 2010 hasta el 2012, fecha a partir de la cual ya resultaba factible que los objetivos y acciones establecidos en el mencionado Plan estuviesen contemplados en los planes operativos y presupuestos propuestos en cada sector. Es concordancia con lo expuesto es que se ha optado tomar como corte de medición de la actuación de los sectores los resultados esperados planteados por el Plan Nacional al término del año 2011.

4.3. Aspectos presupuestales del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

Con el fin de lograr una evaluación más objetiva de la actuación de los ministerios responsables de la ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, se diseñó y aplicó una ficha de recojo de información¹⁷³ a cada una de estas instituciones, cuyo resultado presentamos a continuación.

4.3.1. Acciones desarrolladas por el sector para la creación de la meta presupuestal señalada en el Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES.

El reconocimiento normativo del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia no resulta suficiente si no se adoptan las medidas necesarias para garantizar su efectivo cumplimiento. En este sentido la implementación de las políticas públicas establecidas para erradicar la violencia contra la mujer requiere, necesariamente, de la asignación y ejecución de los recursos presupuestales correspondientes sin los cuales, difícilmente, podrán llevarse a la práctica y, por ende, reducir las brechas de violencia de género en el país.

De acuerdo al artículo 8° numeral 1 de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional del Presupuesto¹⁷⁴ “El presupuesto constituye el instrumento de

¹⁷³ Ver Anexo N° 01: Ficha de información aplicada a los sectores.

¹⁷⁴ Ley N° 28411 Ley General del Sistema Nacional del Presupuesto, modificada por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29626, Ley de Presupuesto del Sector

gestión del Estado para el logro de resultados a favor de la población, a través de la prestación de servicios y logro de metas de coberturas con eficacia y eficiencia por parte de las entidades.”

En virtud de lo expuesto, en cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, el presupuesto del Estado debe considerar las necesidades y problemáticas que afectan a la población femenina víctima de violencia de género.

Asimismo, según lo dispuesto por el artículo 2° del Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES¹⁷⁵, los pliegos presupuestales del Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos –antes Ministerio de Justicia-, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – antes Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – debían incorporar dentro de su presupuesto una meta presupuestal destinada a cumplir con los objetivos del Plan Nacional 2009 – 2015. Para tal efecto, el Ministerio de Economía y Finanzas debía disponer los lineamientos para establecer la cadena funcional programática.¹⁷⁶

Un primer aspecto a tener en consideración es que, como sostiene Fuertes¹⁷⁷, el tratamiento presupuestal que cada ministerio puede otorgar al Plan Nacional 2009 – 2015 responde a alguna de las siguientes opciones:

- a. Específico y programático: implica que las acciones del Plan Nacional 2009 – 2015 están incluidas en el proceso de planificación estratégica sectorial y en el presupuesto de acuerdo a la metodología del presupuesto por programas, y cuentan por ello con una meta presupuestaria específica, es decir, que el objeto de la meta alude directamente al PNCVHM¹⁷⁸ y sus acciones. A esto es a lo que se refiere el Decreto Supremo N° 003-2009 cuando señala “establecer la cadena funcional programática para el cumplimiento del PNCVHM”.
- b. Específico y por resultados: implica que las acciones del Plan Nacional 2009 – 2015 están incluidas en la planificación estratégica sectorial y,

Público para el año fiscal 2011, publicada el 09 diciembre de 2010 en el diario oficial *El Peruano* y vigente a partir del 1 de enero de 2011.

175 Mediante el Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES se aprueba el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

176 En el capítulo sobre los resultados obtenidos de las fichas de supervisión aplicadas a los sectores, se evaluará si el Ministerio de Economía y Finanzas cumplió con el diseño de dichos lineamientos.

177 FUERTES, Patricia. *“Lineamientos y análisis sobre planificación y ejecución de presupuestos públicos por parte de los sectores involucrados en el marco del cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia”* Consultoría elaborada para la Defensoría del Pueblo. Documento inédito. Lima 2012. Pp. 21-22

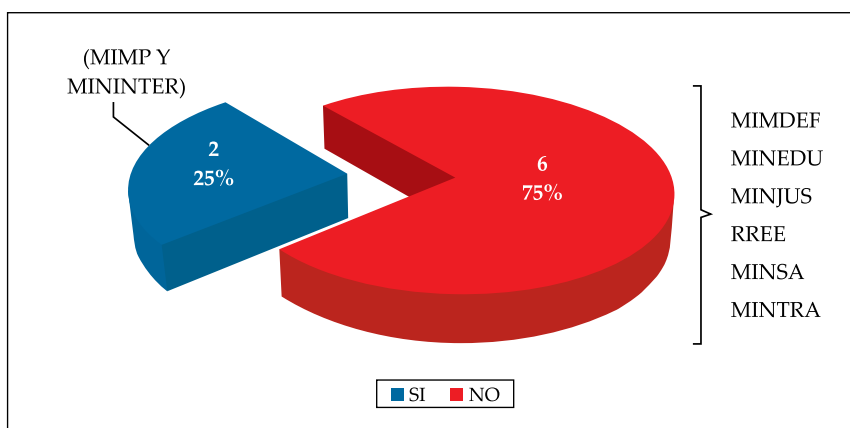
178 Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015.

desde el año 2012, podrían estar traducidas en un programa presupuestal por resultados. El programa podría estar vinculado a un resultado de política nacional.

- c. No específico y no programado: cuando las acciones del Plan Nacional 2009 – 2015 no tienen un tratamiento específico ni en la planificación ni en el presupuesto sectorial significa que las acciones no son programáticas, es decir, no se ajustan a lo establecido en el artículo 2 del Decreto Supremo N° 002-2009-MIMDES. Sin embargo, es posible que dichas acciones se hayan considerado en otras metas o componentes del presupuesto de un sector, pero no se visibilizan en la estructura del presupuesto sectorial.

Bajo este supuesto, se consultó a cada ministerio cuáles habían sido las acciones desarrolladas por su sector para la creación de la meta presupuestal señalada en el Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES.¹⁷⁹ Las respuestas fueron las siguientes:¹⁸⁰

Gráfico N° 4
Ministerios que cuentan con una meta presupuestaria de acuerdo
a lo señalado en el Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES
(Total: 8 Ministerios)



Elaboración: Defensoría del Pueblo.

¹⁷⁹ Cabe recordar que, dado que el Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES que aprobó el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 fue promulgado el 27 de marzo de 2009, no se ha considerado evaluar la actuación de los ministerios durante el año 2009.

¹⁸⁰ El siguiente cuadro contiene una transcripción literal de las respuestas enviadas por los sectores.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	<i>“En la etapa de Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público para cada Año Fiscal siguiente al vigente, en la Unidad Ejecutora 009 Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual – PNCVFS del Pliego MIMP, se toma en cuenta la creación de la meta presupuestaria destinada a los gastos operativos del PNCVHM.</i> <i>Se precisa que el total de Presupuesto de la Unidad Ejecutora 009 PNCVFS, contribuye a las acciones del PNCVHM 2009 – 2015.”</i>
---	--

Así, en el caso del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ente rector en la materia, se cuenta con el presupuesto de toda una unidad ejecutora como es el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, que se encuentra a cargo de la ejecución de las actividades correspondientes al Plan Nacional 2009 – 2015.¹⁸¹

Ministerio del Interior	<i>“Año 2010: Se consideró en el Componente 3.204800 INCREMENTO DE LA VIGILANCIA EN LA PREVENCIÓN DE DELITOS Y FALTAS de la estructura funcional programática, la meta: “Propiciar las estructuras y patrones socio-culturales que reduzcan la violencia hacia la mujer”.</i> <i>“Año 2011: Se consideró en el Componente 3.081855 PLANES NACIONALES de la estructura funcional programática, la meta: “Propiciar las estructuras y patrones socio-culturales que reduzcan la violencia hacia la mujer”.</i> <i>“Año 2012: Se consideró en el Componente 5.001821 APOYO PLAN CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER de la estructura funcional programática, la meta: “Apoyo plan contra la violencia hacia la mujer”.</i>
--------------------------------	---

¹⁸¹ Cabe recordar que mediante el Decreto Legislativo N° 1098 publicado el 20 de enero del 2012, se modificó la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, creándose la Dirección General contra la Violencia de Género.

El Ministerio del Interior logró definir asignaciones presupuestales específicas en los años 2010, 2011 y 2012, las cuales son visibles en el presupuesto sectorial, permitiendo de esta manera que puedan ser monitoreadas y supervisadas.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	<i>“El Ministerio de Justicia en el marco del Presupuesto por Resultados desarrolla una Estructura Funcional Estratégica, cuya cadena presupuestaria para el caso del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer, se encuentra enmarcada dentro de las actividades del Consejo Nacional de Derechos Humanos, por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios¹⁸²</i> <i>En ese sentido, durante el ejercicio fiscal 2011, se encontraba asignada la Finalidad 40223 Atención de Ciudadanos contra la Violencia Familiar, correspondiente a la Meta: 12 de acuerdo al Sistema Integral de Administración Financiera (SIAF), dicha Estructura depende de la Función 06 Justicia, Programa Funcional 017 Administración de Justicia, Subprograma Funcional 0038 Administración de Justicia, Actividad 1092046 Mejoramiento del Funcionamiento del Sistema de Justicia, Componente 3204807 Reducción de la Criminalidad y la Violencia.</i> <i>Del mismo modo, para el ejercicio fiscal 2012, los recursos se encuentran asignados en la Meta 0012 del Consejo Nacional de Derechos Humanos, cuya cadena presupuestal corresponde al Programa Presupuestal 9001 Acciones Centrales, Producto 3999999 Sin producto, Actividad: 5000002 Conducción y Orientación Superior, Función: Justicia, División Funcional: 006 Gestión, Grupos Funcional: 00007 Dirección y Supervisión Superior, Finalidad: 99999 Sin descripción.”</i>
---	--

¹⁸² El resaltado es nuestro.

Puede apreciarse que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no consignó información alguna respecto a las acciones desarrolladas para la creación de la meta presupuestal para el año 2010. En lo que se refiere al 2011, el presupuesto asignado al Plan Nacional 2009 – 2015 se incluyó en la Meta 12: Atención de ciudadanos contra la Violencia Familiar, siendo que para el 2012 se incluyó en la meta 0012: Conducción y orientación superior como parte de un programa de categoría “sin producto”.

Sobre el particular preocupa observar que, nuevamente, la problemática de la violencia contra las mujeres es invisibilizada bajo el rótulo de la violencia familiar, tal como se realizó en el año 2011. Si bien ambas problemáticas –violencia contra las mujeres y violencia familiar- tienen aspectos en común, la violencia contra las mujeres resulta mucho más específica y tiene más manifestaciones, las cuales se producen tanto en el espacio público como en el privado. El espacio público comprende el feminicidio no íntimo, la violencia sexual perpetrada por personas desconocidas o aquella que se produce durante un conflicto armado, el hostigamiento sexual en los centros de labores o en la vía pública, la trata de personas, la explotación sexual, entre otros ejemplos. Respecto a la violencia que se comete en el espacio privado se encuentra el feminicidio íntimo, la violencia sexual, la violencia familiar, etc.

De otro lado es importante tener en cuenta que, no obstante existir una estructura funcional programática del presupuesto, ésta no forma parte del sector propiamente dicho, sino del Consejo Nacional de Derechos Humanos.

Ministerio de Educación	<i>“La meta presupuestal para el cumplimiento de las actividades del PNCVHM 2009-2015 se encuentra distribuida en los planes operativos de las diferentes direcciones que contribuyen al logro de los objetivos 1 y 3 del Plan Nacional¹⁸³. No obstante, se prevé elaborar un plan intrasectorial para el periodo 2013-2015, a efectos de gestionar un presupuesto específico para la ejecución de actividades relacionadas al PNCVHM.”</i>
--------------------------------	--

183 El resaltado es nuestro.

En el caso del Ministerio de Educación, no se ha señalado cuál ha sido la meta específica que se ha creado para cumplir con las acciones del Plan Nacional 2009 – 2015 a su cargo. Para el período 2013 – 2015 se prevé elaborar un plan intrasectorial a fin de gestionar un presupuesto específico para la ejecución de las actividades del Plan Nacional.

Sobre el particular, no obstante la buena intención referida por el Ministerio de Educación para período 2013 – 2015, durante los tres primeros años de vigencia del Plan Nacional 2009 – 2015, es decir hasta la mitad de su período no se cumplió con la creación de una meta presupuestal acorde con lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES.

Ministerio de Relaciones Exteriores	<i>“Para la creación de esta meta presupuestal se ha ingresado en el Sistema de Administración de Información Financiera SIAF en el año 2011, asignándole el monto de S/. 20,000 Nuevos Soles.”¹⁸⁴</i>
--	---

En lo que respecta al Ministerio de Relaciones Exteriores, este sector ha señalado que la creación de la meta presupuestal ha sido ingresada en el Sistema de Administración Financiera, asignándosele una suma de S/. 20 000.00 (Veinte Mil Nuevos Soles).¹⁸⁵ Sin embargo, además de lo escaso del monto destinado, tampoco se cuenta con una meta reconocible que permita realizar un monitoreo y evaluación de la ejecución presupuestal. En efecto, no se podían estimar los costos de las acciones programadas en materia de violencia contra la mujer debido a que las mismas implican una inversión con destinos diversos.

¹⁸⁴ El resaltado es nuestro.

¹⁸⁵ Cabe señalar que posteriormente, mediante OF.RE(DAS) N°4-4/106 del 27 de diciembre de 2012, el Ministerio de Relaciones Exteriores informó a la Defensoría del Pueblo que dicha meta consistía en S/. 14,000.00 Nuevos Soles y no en S/. 20,000.00 como se nos informó originalmente. Sobre esta falta de uniformidad en la información proporcionada por el sector nos detendremos más adelante.

Ministerio de Salud	<i>“Desde el año 2008 el Ministerio de Salud programa sus intervenciones para el cumplimiento de sus objetivos generales de acuerdo a las normas para ejecución del presupuesto anual, en este caso la Programación Presupuestal Estratégica, en el caso de Salud se realiza la Programación Presupuestal por Programas Estratégicos a nivel nacional¹⁸⁶ donde se encuentran incluidas las actividades de promoción, prevención, atención, tratamiento y rehabilitación, especialmente formuladas en el objetivo institucional “Contribuir en la disminución y control de las enfermedades no transmisibles, mediante la promoción de la salud y prevención de riesgos, promoviendo estilos de vida y entornos saludables con enfoque de derechos, equidad de género e interculturalidad, priorizando a la población de pobreza y pobreza extrema”. En este sentido las actividades relacionadas al Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer están integradas en las definiciones operacionales del Programa Estratégico por Resultados en las intervenciones en la familia, institución educativa y la comunidad¹⁸⁷</i> <i>En el proceso de descentralización las direcciones regionales de salud o las que hagan sus veces en el territorio nacional, programan de acuerdo a sus criterios priorizados en las intervenciones mencionadas.”</i>
----------------------------	--

Si bien el Ministerio de Salud ha informado sobre la programación de sus intervenciones para el cumplimiento de sus objetivos generales de acuerdo a la Programación Presupuestal Estratégica, no se ha logrado crear una meta presupuestal específica que responda a lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES. Las acciones se encuentran integradas en los programas estratégicos del sector y en las intervenciones en materia de familia, institución educativa y comunidad, pero no se hace referencia expresa y específica a la problemática de la violencia contra la mujer.

Lo expuesto resulta especialmente preocupante debido a la competencia de este sector en el establecimiento de la política nacional que enmarca la ac-

¹⁸⁶ El resaltado es nuestro.

¹⁸⁷ El resaltado es nuestro.

tuación de los gobiernos regionales y locales en materia de protección del derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia.¹⁸⁸

Ministerio de Trabajo y Promoción Social	<i>De acuerdo al artículo N° 2 del Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES, y no siendo parte de la Comisión Multisectorial Permanente, al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo no se le aplica la obligatoriedad de incorporar dentro del presupuesto una meta presupuestal para cumplir con los objetivos del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015</i> ¹⁸⁹ .
---	--

En el caso del Ministerio de Trabajo y Promoción Social, durante el proceso de elaboración del Plan de Acción 2012 del Grupo de Trabajo Nacional y en el marco de la gestión del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer, el representante de este ministerio señaló que, al no encontrarse incluido su sector en el artículo 2° del Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES, no se cuenta con un mandato legal que obligue a programar una meta presupuestaria para la ejecución de las acciones del Plan Nacional 2009 – 2015.¹⁹⁰

Ministerio de Defensa	<i>“(…) mediante dispositivo legal de la referencia “c”, se aprobó el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 y dispuso que, los pliegos presupuestales de diversos ministerios incorporarán dentro de su presupuesto una meta presupuestal para cumplir con los objetivos del mencionado Plan, dentro de los cuales no se encuentra involucrado el Ministerio de Defensa, razón por la cual no se ha previsto una meta presupuestaria para tal efecto”.</i> ¹⁹¹
------------------------------	--

El Ministerio de Defensa presentó un argumento similar al del Ministerio de Trabajo y Promoción Social señalando que al no encontrarse entre los secto-

188 DEFENSORIA DEL PUEBLO. Informe de Adjuntía N° 003-2012-DP/ADM “Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: Supervisión de establecimientos de salud en Arequipa, Junín, Lima, Piura y Puno”. Agosto 2012.

189 El resaltado es nuestro.

190 MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. “Plan de Acción 2012, en el marco de la gestión del PNCVHM 2009 – 2015. Documento interno.

191 El resaltado es nuestro.

res señalados en el art. 2° del Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES, no se había previsto una meta presupuestaria para tal efecto.

Como puede apreciarse de la información remitida por los propios sectores, si bien la mayoría afirma haber asignado recursos para el cumplimiento del Plan Nacional 2009 – 2015, dicha asignación se dio como parte de otras metas presupuestales destinadas a otras acciones priorizadas en cada sector. Sólo el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP- y el Ministerio del Interior cuentan con una meta presupuestaria específica acorde con la obligación establecida en el Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES. En el caso del MIMP se cuenta con el presupuesto de toda una unidad ejecutora como es el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, que se encuentra a cargo de la ejecución de las actividades correspondientes al Plan Nacional 2009-2015.

Esta falta de asignación de meta presupuestaria resulta especialmente preocupante teniendo en consideración que el deber de respetar y garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres –en el caso concreto el derecho fundamental a una vida libre de violencia- está ligado de manera indisoluble a la asignación de los recursos que permitan al Estado implementar las políticas públicas diseñadas para tal fin y obtener resultados efectivos. Ello implica el establecimiento de medidas de carácter presupuestal como parte de dicha obligación estatal.

Y es que, en la medida que las políticas públicas no son neutrales, la asignación de recursos presupuestales que permitan a las diversas entidades del Estado y niveles de gobierno involucrados implementar las políticas públicas y obtener resultados efectivos constituye un indicador fundamental de la voluntad política del Estado para enfrentar la violencia contra las mujeres. A través de los presupuestos se establecen prioridades en la implementación de políticas públicas y se marca con claridad el tenor de la política general del gobierno en materia de violencia contra la mujer.¹⁹²

Conforme a la información proporcionada por los propios sectores, si bien existen instrumentos que buscan orientar las inversiones públicas hacia la reducción de las desigualdades de género, como es el caso del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, dichos instrumentos aún no se encuentran reflejados en los presupuestos públicos de las instituciones

192 DEFENSORIA DEL PUEBLO. “Quinto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2011). Segunda Supervisión de los presupuestos de los Gobiernos Regionales”. Defensoría del Pueblo. Lima. Setiembre 2012.

responsables de su cumplimiento. Lo expuesto no permite conocer el grado de vinculación de los compromisos político financieros con el logro de la vigencia del derecho fundamental de las mujeres a una vida libre de violencia.

4.3.2. Sobre el monto del presupuesto destinado anualmente al cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

La asignación de recursos presupuestarios suficientes y específicos para la lucha contra la violencia de género debe estar vinculada a planes, programas y acciones programáticas –con objetivos concretos y medibles – que contribuyan a reducir esta problemática.

Un aspecto fundamental que constituye una manifestación de la existencia de voluntad política por parte de los sectores involucrados por cumplir con el mandato legal de erradicar la violencia contra las mujeres es la determinación del monto presupuestado para la implementación de las responsabilidades que les han sido asignadas en el marco del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015.

Es por ello que la segunda pregunta incluida en la ficha de aplicación tuvo como fin indagar sobre el monto del presupuesto destinado anualmente al cumplimiento del Plan Nacional 2009 – 2015, así como el porcentaje que dicho monto equivalía en el presupuesto total de cada sector.

La información remitida como respuesta por parte de los sectores fue la siguiente:

Cuadro N° 4

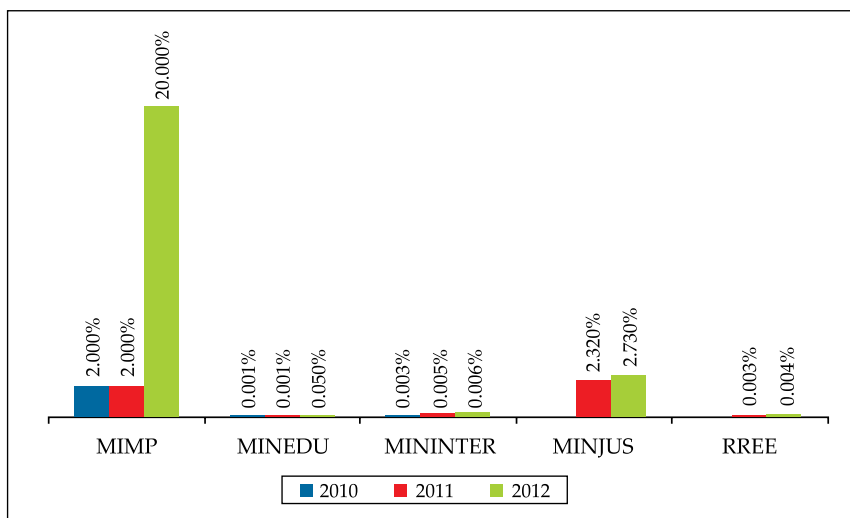
Ministerios	Indicar el monto de presupuesto destinado anualmente al cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, así como el porcentaje al que equivale dicho monto en el presupuesto total de su sector.					
	2010		2011		2012	
	Monto de presupuesto asignado	Porcentaje con relación al presupuesto total	Monto de presupuesto asignado	Porcentaje con relación al presupuesto total	Monto de presupuesto asignado	Porcentaje con relación al presupuesto total
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	29,137,144.00	2%	33,785,863.00	2%	43,596,266.00	20%
Ministerio de Defensa	<i>“(…)en relación a los documentos de referencia “a” y “b” expresarle que, mediante dispositivo legal de referencia “c”, se aprobó el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 y dispuso que, los pliegos presupuestales de diversos ministerios incorporarán dentro de su presupuesto una meta presupuestal para cumplir con los objetivos del mencionado Plan, dentro de los cuales no se encuentra involucrado el Ministerio de Defensa, razón por la cual no se ha previsto una meta presupuestaria para tal efecto.”</i>					
Ministerio de Educación	28,000 (DITOE)	0.0013	20,000 (DITOE)	0.0009	1,675,000 (DIGEIBIR) Difusión de Programas Radiales	0.05
Ministerio del Interior	126,299	0.0027%	240,199	0.0050%	308,299	0.0059%
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	No hay información.	No hay información.	26,609	2.32%	37,180	2.73%
Ministerio de Relaciones Exteriores	No hay información.	No hay información.	20,000	0.0034%	20,000	0.0037%
Ministerio de Salud	<i>“Existen limitaciones para determinar el monto del presupuesto destinado para este fin, dado que al programar las regiones de salud a lo largo del país y los organismos desconcentrados del Ministerio de Salud como Hospitales Generales, Institutos, se basan en la Programación por Resultados. La promoción, la prevención, el tratamiento y la rehabilitación son intervenciones inmersas dentro de las funciones del Ministerio de Salud, razón por la cual no se puede determinar el monto del presupuesto destinado exclusivamente para la atención de la violencia hacia la mujer.”¹⁹³</i>					
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	<i>“De acuerdo a redacción original - aún vigente- del art. N° 2 del D.S. N° 003-2009-MIMDES al no ser parte de la Comisión Multisectorial Permanente, el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo no se encuentra obligado a incorporar dentro del presupuesto una meta presupuestal para cumplir con los objetivos del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015.”</i>					

193 Las negritas son nuestras.

Como puede apreciarse, de acuerdo a la información obtenida la mayoría de los ministerios incrementaron el monto presupuestal destinado a cumplir con las actividades programadas con la finalidad de cumplir con los objetivos establecidos en el Plan Nacional 2009 – 2015. Sin embargo, salvo el caso del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, dicho incremento no fue sustancial.^{194 195}

Por otra parte el siguiente cuadro permite mostrar lo ínfimo del monto asignado en relación al presupuesto general con que cuenta cada ministerio.

Gráfico N° 5
Porcentaje del monto de presupuesto asignado
con relación al presupuesto total 2010-2012
(Total: 5 Ministerios)



Elaboración: Defensoría del Pueblo

¹⁹⁴ En este punto, cabe precisar que mediante la Ley N° 29792 publicada el 20 de octubre del 2011, se aprobó la creación del Ministerio de Desarrollo y Poblaciones Vulnerables, transfiriéndose de esta manera algunas de las funciones y programas que antes estaban a cargo del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social con las consiguientes modificaciones presupuestarias. Así, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social debió transferir las partidas presupuestales correspondientes, reduciendo el monto total de su presupuesto para el año siguiente, lo cual puede haber influido en el incremento del porcentaje establecido para el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 con relación al presupuesto total.

¹⁹⁵ Asimismo, cabe señalar que de acuerdo al Anexo 8 de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha asignado para el año 2013 un monto de S/. 53,305,955.00 Nuevos Soles para la lucha contra la violencia familiar, lo que equivale a un total de 16.88% del presupuesto total asignado para el presente año.

Como se aprecia a partir de los porcentajes, los montos asignados en materia de violencia contra la mujer continúan siendo muy bajos y por ende insuficientes; más aún si se tiene en consideración la grave problemática de la violencia contra la mujer en nuestro país.¹⁹⁶

En opinión de la Defensoría del Pueblo la violencia contra la mujer no sólo no se encuentra aún entre las prioridades de los sectores, sino que su importancia continúa, en los hechos, siendo mínima en el marco de las prioridades establecidas a nivel nacional, como se puede apreciar de los resultados del V Reporte sobre el cumplimiento de la LIO, también a nivel regional.¹⁹⁷

La situación se complica si se tiene en cuenta que varios sectores –como ocurre en el Ministerio de Salud, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Educación– no cuentan con un presupuesto específico en materia de violencia contra la mujer sino que el presupuesto que se destina forma parte de otros rubros, como por ejemplo el que corresponde a violencia familiar.

En efecto, cabe recordar que en la mayoría de los casos los montos asignados al cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 no se encuentran claramente definidos en el presupuesto sectorial de cada ministerio, situación que dificulta realizar un análisis sobre qué tipo de actividades o acciones fueron financiadas con estos recursos específicamente en materia de violencia contra la mujer.

Es más, los presupuestos asignados suelen responder a objetivos institucionales y a actividades no programáticas, siendo evidente que los objetivos estratégicos del Plan Nacional 2009 – 2015 no han sido incorporados de manera específica en los planes estratégicos y operativos de cada sector. Por consiguiente no cuentan con presupuestos específicos, salvo en los casos del MIMP y MININTER.¹⁹⁸

196 Cabe recordar que para contar con presupuestos sensibles al género no resulta indispensable disponer de montos adicionales de presupuesto. Por el contrario, de lo que se trata es de presupuestar teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población femenina en toda intervención de la gestión pública así como un manejo eficiente de los recursos, que va de la mano con la sensibilización y capacitación de los funcionarios y funcionarias competentes en temas vinculados a género y presupuesto. Ver al respecto DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *“Quinto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2011). Segunda Supervisión de los presupuestos de los Gobiernos Regionales”*. Lima. Setiembre 2012. P. 70.

197 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *“Quinto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2011). Segunda Supervisión de los presupuestos de los Gobiernos Regionales”*. Lima. Setiembre 2012. Pp. 99 y 100.

198 Cabe señalar que de acuerdo al Anexo 5 de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, el Ministerio del Interior asignó para el año 2013 un monto de S/.

4.3.3. Sobre el monto del presupuesto anualmente ejecutado para el cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

En el marco del denominado ciclo presupuestal¹⁹⁹ una fase fundamental es la de ejecución, que consiste en la atención de las obligaciones de gasto de acuerdo al presupuesto institucional aprobado en la entidad pública, para lo cual se toma en cuenta la Programación de Compromisos Anual.²⁰⁰

La importancia de esta fase radica en la necesidad de efectivizar la ejecución del gasto; ya que sin ella no sólo se incurre en una mala gestión presupuestal sino que además no se llega a implementar las acciones necesarias para contribuir a prevenir o atender la problemática de la violencia contra la mujer.

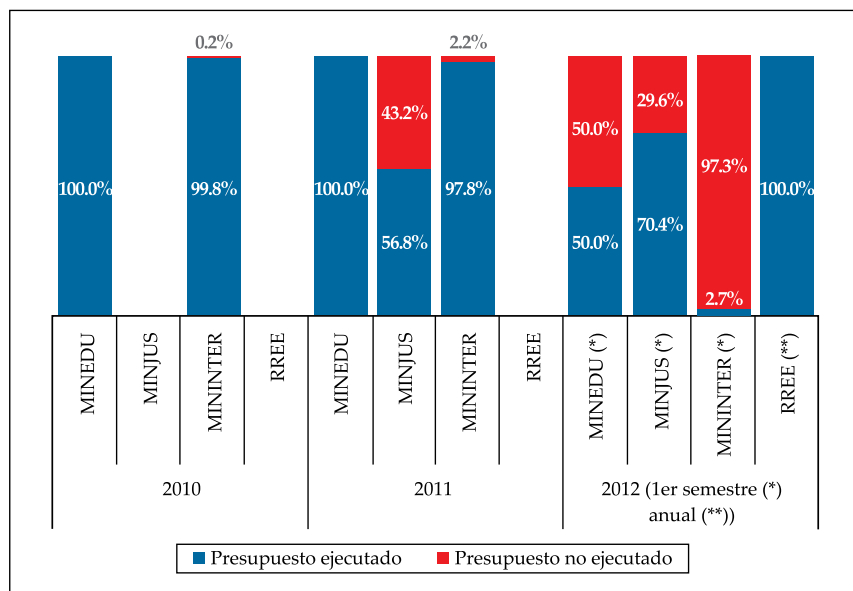
Es por ello que para el presente informe se consultó a cada sector sobre el nivel de ejecución del presupuesto asignado, obteniéndose las siguientes respuestas:

298,269.00 Nuevos Soles bajo el rubro de Apoyo al Plan contra la Violencia hacia la Mujer, lo que equivale a un total de 0.0057% del presupuesto total asignado para el presente año.

199 Conforme a lo dispuesto por el artículo 14° de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, y la Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, el ciclo presupuestal está compuesto por las fases de programación y formulación, aprobación, ejecución y evaluación.

200 Ministerio de Economía y Finanzas. Sistema Nacional de Presupuesto-Guía Básica. Dirección General de Presupuesto Público, P.12.

Gráfico N° 6
Ejecución de presupuesto 2010-2012 (porcentaje)
(Total: 5 Ministerios)



Elaboración: Defensoría del Pueblo

a. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social

No se cuenta con información sobre este punto.

b. Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación informó que para los años 2010 y 2011, se logró ejecutar el 100% del presupuesto asignado, mientras que para los primeros seis meses del 2012 se ejecutó el 50% del monto asignado para ese año. No obstante cabe recordar que, al no contar con una meta presupuestal específica para la problemática de la violencia contra la mujer, no es posible garantizar que los montos ejecutados hayan sido destinados exclusivamente a actividades dirigidas a trabajar sobre esta problemática.

c. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

En el caso del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, los S/. 26,609.00 nuevos soles (2.32% del presupuesto total del sector) correspondientes al año 2011 no sufrieron modificación alguna. De esta cifra, solo se ejecutó el mon-

to de S/. 15,127.00 nuevos soles (56.8% del presupuesto inicialmente asignado) quedando como saldo S/. 11,482.00 nuevos soles (43.2% del presupuesto inicialmente asignado). Cabe asimismo mencionar que dicho monto – S/ 26,609.00 nuevos soles - se encontraba asignado a los rubros de pasajes y gastos de transporte, viáticos y asignaciones por comisión de servicio, y servicios de impresiones, encuadernación y empastado; es decir se destinó a bienes y servicios, y no precisamente a abordar aspectos directamente vinculados a enfrentar los temas de violencia contra la mujer, mas aún teniendo en cuenta que éstos se encuentran invisibilizados bajo el rótulo de violencia familiar.

Por su parte, para el año 2012, se asignó originalmente un monto de S/. 37,180.00 nuevos soles (2.73% del presupuesto total del sector) que fueron incrementados a S/. 59,154.00 nuevos soles. De este monto hasta agosto del 2012 se llegaron a ejecutar S/. 41,628.00 nuevos soles (70.4% del presupuesto posteriormente asignado), quedando un saldo de S/. 17,526.00 nuevos soles (29.6% del presupuesto posteriormente asignado) para el resto del año. Sin embargo, al igual que en el año 2011, dicho monto se encontraba también destinado a cubrir los gastos de pasajes y gastos de transporte, viáticos y asignaciones por comisión de servicio, servicio de publicidad, servicio de impresiones, encuadernación y empastado, alquileres de edificios y estructuras. No obstante también se destinó estos recursos a seminarios, talleres y similares organizados por la institución.

d. Ministerio del Interior.

De acuerdo a la información remitida por el Ministerio del Interior, para el año 2010 los S/. 126,299.00 nuevos soles (0.0027% del presupuesto total del sector) presupuestados inicialmente se vieron incrementados a un total de S/. 146,458.00 nuevos soles, de los cuales se logró ejecutar S/. 146,170.60 nuevos soles (99.8% del presupuesto posteriormente asignado), quedando un saldo de S/. 287.40 nuevos soles (0.2% del presupuesto posteriormente asignado). Del monto total, S/. 2,980.95 nuevos soles fueron destinados para seminarios, talleres y similares organizados por la institución; mientras que la mayoría del presupuesto asignado se destinó a los gastos de recursos ordinarios, gastos corrientes y bienes y servicios – principalmente de papelería en general, útiles y materiales de oficina, así como servicio de impresiones, encuadernación y empastado.

Para el año 2011, el presupuesto inicialmente asignado de S/. 240,199.00 nuevos soles (0.0050% del presupuesto total del sector), se vio reducido a S/. 208,567.00 nuevos soles, de los cuales se logró ejecutar S/. 204,038.00 nuevos soles (97.8% del presupuesto posteriormente asignado), dejando un saldo

de S/. 4,529.00 nuevos soles (2.2% del presupuesto posteriormente asignado). No obstante, para el 2011 no se asignó monto alguno para la realización de seminarios, talleres y similares organizados por la institución. Asimismo, llama la atención la inclusión de un rubro denominado “Atenciones Oficiales y Celebraciones Institucionales”, el cual originalmente no tenía asignado monto alguno para su ejecución; y al que sin embargo, durante la modificación del presupuesto institucional se le adjudicó un monto de S/. 10,790.00 nuevos soles, el cual fue ejecutado casi en su totalidad.²⁰¹ Asimismo, en este año la mayor parte del presupuesto también se ejecutó en gastos de recursos ordinarios, gastos corrientes y bienes y servicios – principalmente de papelería en general, útiles y materiales de oficina, así como servicio de impresiones, encuadernación y empastado.

Finalmente, para el año 2012 se designó originalmente un presupuesto de S/. 308,299.00 nuevos soles (0.0059% del presupuesto total del sector), monto que no sufrió variación alguna durante la modificación del presupuesto institucional. Asimismo, se informó que para el primer semestre del 2012 se había logrado ejecutar S/. 8,401.12 nuevos soles (2.7% del presupuesto asignado), quedando un remanente de S/. 299,897.88 nuevos soles (97.3% del presupuesto asignado) para el resto del año, monto que para ese momento constituía un bajo porcentaje tomando en cuenta que tan solo faltaban seis meses más para la ejecución total de lo presupuestado.

Asimismo, para el presupuesto del año 2012, y tal como en el 2011, tampoco se incluyó ningún rubro para la realización de seminarios, talleres y similares organizados por la institución. Al igual que en el 2010 y en el 2011 la mayoría del monto estuvo enfocado en los rubros de recursos ordinarios, gastos corrientes y bienes y servicios – principalmente de papelería en general, útiles y materiales de oficina, así como servicio de impresiones, encuadernación y empastado.

En consecuencia, si bien el Ministerio del Interior ha demostrado cumplir formalmente con la creación de la meta presupuestal destinada a actividades del Plan Nacional 2009 – 2015 a su cargo, una mirada a la ejecución presupuestal evidencia que ello no llevó al efectivo cumplimiento del fin para el que fue creado. En el caso de este sector preocupa que solo durante el año 2010 se haya designado y ejecutado un monto destinado a la realización de seminarios, talleres y/o similares sobre la temática de la violencia contra las mujeres o para la incorporación del enfoque de género en la labor policial, monto que

201 La ejecución de estas actividades dejó un saldo de S/. 0.02 Nuevos Soles.

además consideramos bajo – S/. 2,980.00 nuevos soles – para la capacitación y sensibilización del personal policial.

e. Ministerio de Relaciones Exteriores.

Con relación a los montos ejecutados, en un primer momento el Ministerio de Relaciones Exteriores señaló que en su caso resultaba difícil estimar los costos de las acciones programadas en materia de violencia contra la mujer debido a que las mismas implican una inversión en recursos humanos, local, material de oficina, comunicaciones, presupuesto para repatriaciones de personas de escasos recursos víctimas de violencia (entendiéndose por personas, a hombres, mujeres, niños, niñas, adolescentes y adultos y adultas mayores), valija diplomática, entre otros gastos, los que a su vez son ejecutados por diversas dependencias.²⁰² Así, se refirió que dichos montos se encontraban incorporados en el presupuesto total, convirtiendo en una labor compleja el poder mostrar los montos desagregados.

No obstante con posterioridad informó que, debido a que para los años 2010 y 2011 el Ministerio de Relaciones Exteriores aún no contaba con un presupuesto asignado para el cumplimiento del Plan Nacional 2009 – 2015, no resultaba posible remitirnos información sobre el nivel de ejecución alcanzado para ese período. Asimismo se señaló que para el año 2012 se destinaron S/. 14,000.00 nuevos soles para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo e inclusión social a cargo de la Dirección de Asuntos Sociales, siendo dicho monto ejecutado en su integridad.²⁰³ Sin embargo es importante tener en cuenta que en este caso el presupuesto asignado tampoco fue destinado de manera exclusiva para abordar la problemática de la violencia contra las mujeres. Así, el rubro de “desarrollo e inclusión social” resulta bastante amplio y no necesariamente comprende y aborda el tema de la violencia contra las mujeres.

Como puede apreciarse, a partir de la información proporcionada existirían contradicciones entre la información inicialmente remitida²⁰⁴ y la posteriormente alcanzada en diciembre del 2012²⁰⁵. En efecto, en un inicio se informó de un monto de S/. 20,000.00 nuevos soles destinado para el año 2011 sobre el cual no se podía informar el nivel de ejecución debido a que las actividades eran desarrolladas por diversas dependencias, resultando sumamente

202 Respuesta enviada mediante Oficio RE (DGM-DAS) N° 4-4/61 del 01 de agosto del 2012.

203 OF. RE (DAS) N° 4-4/106 del 27 de diciembre del 2012.

204 OF. RE (DGM-DAS) N° 4-4/61 del 01 de agosto del 2012.

205 OF. RE (DAS) N° 4-4/106 del 27 de diciembre del 2012.

complejo mostrar los montos de ejecución desagregados. Sin embargo cuatro meses después se informó que no existió monto alguno asignado para ese mismo año.

Asimismo, con relación al año 2012, la primera información daba cuenta de un monto asignado de S/. 20,000.00 nuevos soles, el cual se redujo a S/. 14,000.00 nuevos soles según la información recibida en diciembre. De esta última cifra, se logró una ejecución del 100%.

En consecuencia, preocupa que la información proporcionada por el Ministerio de RREE no haya resultado clara respecto a los montos presupuestales asignados y ejecutados para las actividades programadas en el marco del Plan Nacional 2009 – 2015.

f. Ministerio de Salud

Como se recordará, el Ministerio de Salud ha señalado la existencia de limitaciones para determinar el monto del presupuesto asignado para cumplir con las actividades del Plan Nacional 2009-2015, debido a que los organismos de salud desconcentrados basan su planificación en la programación por resultados.

Sobre el particular llama la atención que se sostenga la imposibilidad de determinar el monto asignado porque la planificación se basa en la programación por resultados. Y es que precisamente la gestión por resultados se centra en:

“un enfoque de gestión, las políticas financiadas por el estado peruano deben generar resultados previsibles y visibles en términos de las prioridades de desarrollo nacional. Estos resultados se convierten en el norte de la asignación de los recursos públicos, pues implica que se financian y que aumenta el financiamiento de aquellas políticas que generan resultados observables. De ahí que se reflejen en un presupuesto por resultados.”²⁰⁶

De acuerdo a lo señalado por Fuertes, la planificación que se basa en la programación por resultados requiere, necesariamente, de una asignación presupuestaria, siendo los resultados propuestos la guía sobre la cual se debe

206 FUERTES, Patricia. “Lineamientos y análisis sobre planificación y ejecución de presupuestos públicos por parte de los sectores involucrados en el marco del cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015”. Documento inédito.

ejecutar el monto asignado. De conseguirse dichos resultados, el financiamiento aumenta ante el logro de una meta observable. En tal sentido no resulta posible alegar una falta de información sobre la asignación presupuestaria basándose en que la planificación se basa en la programación por resultados ya que ésta requiere precisamente de una asignación clara al inicio del año presupuestal. Asimismo, señaló el sector que al encontrarse la promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación como intervenciones inmersas en las funciones del MINSA, no resultaba posible determinar el monto destinado en dichas funciones a la atención de la violencia contra las mujeres.

En consecuencia, a partir de la información proporcionada por el MINSA, parece advertirse que no se estarían destinando recursos para implementar políticas de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación específicamente orientadas a las mujeres víctimas de violencia.²⁰⁷

En síntesis, a partir del análisis de la información proporcionada por los propios sectores se puede concluir que, hasta la fecha de cierre de la información remitida a la Defensoría del Pueblo, los montos asignados y ejecutados por los sectores han resultado insuficientes y escasos en comparación con el presupuesto general de cada ministerio. Asimismo, la falta de metas presupuestales claramente definidas no permite realizar un adecuado seguimiento de las asignaciones presupuestales. Preocupa asimismo que las asignaciones sean destinadas a actividades que no apuntan precisamente al cumplimiento de los objetivos estratégicos del Plan Nacional 2009 – 2105,

207 En este punto, cabe señalar que mediante Oficio N° 519-2012-SG/MINSA, se remitió el Informe N° 002-2013-MMM-DPVS-DGPS/MINSA, mediante el cual se informa sobre las medidas adoptadas por el Ministerio de Salud para dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo en el Informe de Adjuntía N° 003-2012-DP/ADM “Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: Supervisión de los establecimientos de salud en Arequipa, Junín, Lima, Piura y Puno”, señalando lo siguiente:

- Actualmente se encuentra en proceso de aprobación la “Guía para la atención Integral de la Violencia Contra la Mujer”, cuyo contenido precisa los procedimientos para la atención integral de la violencia contra la mujer en los establecimientos de salud, según niveles de atención (prevención y atención recuperativa de la víctima de violencia física, psicológica y violencia sexual).
- Se ha revisado y validado el “Plan Estratégico para la atención de la violencia contra la Mujer”; encontrándose en proceso de aprobación.
- El “Plan Estratégico Nacional de Salud Mental 2012-2022” se encuentra en proceso de validación.
- Los servicios de salud sexual y reproductiva, se encuentran realizando el tamizaje y la detección de mujeres en edad fértil y gestantes víctimas de violencia basada en género, para su posterior derivación y referencia en caso de ser positivo a los servicios de salud.
- Se ha elaborado el Proyecto “Guía Técnica para la Atención Integral de la Violencia contra la Mujer” que incorpora en su contenido las recomendaciones planteadas en el Informe de la Adjuntía y los aportes del Ministerio Público-Instituto de Medicina Legal, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Defensoría del Pueblo, Ministerio de Justicia, Colegio Profesionales.

como es el caso de las asignaciones destinadas a pasajes y transportes²⁰⁸ o encuadernación y empastado.²⁰⁹

La situación se torna aún más preocupante si a ello sumamos que, por lo general, las actividades de capacitación o talleres reportadas por los ministerios - como por ejemplo el de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio del Interior- suelen ser fundamentalmente aisladas, lo que no redundará en una disminución de la brecha de violencia de género.

Finalmente, cabe recordar que tanto el Ministerio de Defensa como el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo han señalado que, al no formar parte de la Comisión de Alto Nivel del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, no se ha fijado una meta presupuestal orientada a cumplir con lo establecido en el mencionado Plan, motivo por el cual tampoco se cuenta con información sobre el presupuesto ejecutado en esta materia.

4.3.4. Acciones adoptadas ante el Ministerio de Economía y Finanzas con la finalidad de garantizar la asignación de recursos necesarios para una adecuada ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

Como se ha referido anteriormente, conforme a lo dispuesto por el artículo 2° del Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES, que aprueba el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 - 2015, los pliegos presupuestales de los sectores debían incorporar dentro de su presupuesto una meta presupuestal destinada a cumplir con los objetivos del Plan Nacional 2009 – 2015. Para tal efecto el Ministerio de Economía y Finanzas se encuentra legalmente obligado a emitir los lineamientos para establecer la cadena funcional programática.

De acuerdo con la información proporcionada las acciones adoptadas por los sectores fueron las siguientes:

208 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

209 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Ministerio del Interior.

Cuadro N° 5

Ministerios	Acciones adoptadas ante el MEF²¹⁰
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	<i>“En la etapa de Programación y formulación del Presupuesto del Sector Público para cada Año Fiscal siguiente al vigente, la Unidad Ejecutora 009 Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual-PNCVFS del Pliego MIMP, acorde con la asignación presupuestaria comunicada por el Pliego, le presenta a éste, la propuesta de presupuesto del año fiscal siguiente al vigente, para su consolidación y trámite ante el Ministerio de Economía y Finanzas – MEF, a fin que se considere el recurso anual respectivo para la ejecución del PNCVHM 2009 – 2015. Asimismo se envía al MEF oficios.”</i>
Ministerio de Defensa	<i>“(…)en relación a los documentos de referencia “a” y “b” expresarle que, mediante dispositivo legal de referencia “c”, se aprobó el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 y dispuso que, los pliegos presupuestales de diversos ministerios incorporarán dentro de su presupuesto una meta presupuestal para cumplir con los objetivos del mencionado Plan, dentro de los cuales no se encuentra involucrado el Ministerio de Defensa, razón por la cual no se hay previsto una meta presupuestaria para tal efecto.”</i>
Ministerio de Educación	<i>“Elaborar un plan de trabajo intrasectorial 2013 – 2015 para el desarrollo del PNCVHM, el cual será presentado a la Unidad de Presupuesto, para que asigne la partida necesaria y así ejecutar las acciones planteadas.”</i>
Ministerio del Interior	<i>“En la Fase de formulación Presupuestal, los órganos de distintas Unidades Ejecutoras proceden a establecer las Cadenas de Gastos y asignar los créditos presupuestarios por las fuentes de financiamiento que correspondan, a partir de las Actividades, teniendo en cuenta las Metas Presupuestarias que se relacionan a la adecuada ejecución del Plan Nacional contra la Mujer.”</i>
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	<i>“Desde el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007, se coordinó con el Ministerio de Economía y Finanzas, para la inclusión en el presupuesto institucional de una cadena funcional programática, la misma que en el marco del Presupuesto por Resultados, se encuentra desarrollada bajo una Estructura Funcional Estratégica, permitiendo ello, si bien, no un presupuesto significativo, considerando que no se ha recibido presupuesto adicional para el cumplimiento de las actividades del citado Plan, se ha reordenado el gasto.”</i>

210 Las respuestas de cada sector han sido transcritas.

Ministerio de Relaciones Exteriores	<i>“Las acciones realizadas por el Sector han sido gestiones ante el MEF solicitando recursos adicionales para financiar las actividades relacionadas al Plan, dentro de la demanda adicional presentada durante el proceso de programación y formulación del presupuesto para el año fiscal 2012, la misma que no fue atendida, pero que sin embargo, se asignó con cargo a los mismos recursos del presupuesto institucional para el año 2012 la suma de S/. 20,000.”²¹¹</i>
Ministerio de Salud	<i>“Se han incorporado actividades y acciones para ser desarrolladas a nivel nacional, regional así como las unidades ejecutoras del nivel local, con presupuesto transferido para la ejecución y sostenibilidad de las intervenciones, todas ellas enmarcadas en el presupuesto por resultados y, como se describió anteriormente, para lograr el financiamiento se han establecido las definiciones operacionales para estas intervenciones desde la promoción hasta su tratamiento.</i> <i>En el proceso descentralizado de la salud cada dirección regional o la que haga sus veces como las unidades ejecutoras locales por ejemplo, debe programar actividades relacionadas al plan para lograr el financiamiento requerido. Es necesario precisar que en este proceso que se está consolidando existen diversos problemas que los equipos locales y regionales tienen para programar, por ejemplo, el manejo de cuadro de costos, no solo de actividades relacionadas a violencia sino de otros programas estratégicos.”</i>
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	<i>“Si bien es cierto, que de acuerdo al artículo N° 4 inciso e) del D.S. 003-2009-MIMDES, solo la Comisión Multisectorial Permanente de Alto Nivel, tiene la responsabilidad de coordinar con el Ministerio de Economía y Finanzas a fin de garantizar los recursos necesarios para la ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ha desarrollado acciones orientadas al referido Plan con presupuesto propio (...).”</i>

²¹¹ Cabe recordar que de acuerdo a la última información enviada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, la meta presupuestal para el año 2012 fue de S/. 14,000 Nuevos Soles que fue designado para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo e inclusión social. -Oficio Re (DAS) N° 4-4/106 del 27 de diciembre de 2012.

Como puede observarse a partir de las respuestas proporcionadas por los sectores -salvo los casos del MIMP y el MININTER- si bien la mayoría afirma haber gestionado recursos para el cumplimiento del Plan Nacional 2009 – 2015, ello se dio como parte de metas presupuestales destinadas a otras acciones priorizadas en cada sector. De esta manera, los recursos destinados al tema de violencia contra la mujer no pueden ser visibilizados de manera específica en el presupuesto de cada sector ni se puede realizar un seguimiento a la ejecución del mismo.

De otro lado, la actuación desplegada por los sectores se encuentra también vinculada a la insuficiente orientación por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, ello a pesar de estar normativamente establecida su obligación de elaborar lineamientos para la creación de la cadena funcional programática en cada sector.

Otro problema se presenta debido a que la asignación de recursos destinados a las actividades del Plan Nacional 2009 – 2015 tiene, desde el inicio, una desventaja que se genera por lo expresamente establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES:

Artículo 6°.- Los pliegos presupuestales involucrados para la implementación del “Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015”, se sujetarán al presupuesto institucional, de conformidad con la escala de prioridades y las políticas de gasto priorizadas por el Titular de cada Pliego.

En efecto, de acuerdo a lo dispuesto por el citado artículo cada sector debe evaluar, conforme a su escala de prioridades y de políticas de gasto, cómo reajustar su presupuesto anual con la finalidad de contar con los fondos necesarios para cumplir con las actividades programadas en la matriz del Plan Nacional 2009 – 2015, lo que no necesariamente conlleva a una mejora del presupuesto destinado a cumplir con las obligaciones que les han sido asignadas para cumplir con lo dispuesto en el mencionado Plan Nacional.

4.3.5. Mesas de Trabajo Intrasectoriales²¹²

Las Mesas Intrasectoriales son instancias del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015. Constituyen mecanismos que tienen como

²¹² Cabe precisar que el presente informe no aborda la labor del Grupo de Trabajo Nacional por tratarse de una instancia a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en la que participan representantes técnicos de los sectores involucrados en el cumplimiento del Plan y de las instituciones representativas de la sociedad civil. En tal sentido, para efectos del análisis de la actuación de cada sector, resulta de especial relevancia el trabajo desarrollado por las Mesas Intrasectoriales.

función principal analizar los avances y dificultades encontradas para su implementación en el sector, y elaborar informes de seguimiento y evaluación de su ejecución, conteniendo las recomendaciones que estimen pertinentes. Dichas recomendaciones son puestas en conocimiento del Grupo de Trabajo Nacional a fin de que se adopten las medidas correctivas necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.²¹³

Las Mesas Intrasectoriales se conforman en cada sector y deben estar integradas por trabajadores y trabajadoras de los órganos de línea, programas o proyectos comprometidos, directa o indirectamente, con la problemática de la violencia contra la mujer. De acuerdo al MIMP, dichas mesas deben cumplir con las siguientes funciones:

- a. Analizar la situación, los avances y dificultades encontradas para la ejecución del Plan en el sector.
- b. Elaborar los informes de seguimiento y evaluación periódica correspondiente al sector, conteniendo las observaciones y recomendaciones pertinentes, que serán puestos en conocimiento de la Mesa de Trabajo Nacional.²¹⁴

En este marco, con relación a la conformación de las mesas intrasectoriales cada sector ha informado lo siguiente:

213 MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. *“Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 (PNCVHM) y sus herramientas de gestión”* P. 90.

214 MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. *Ibíd.* P.90.

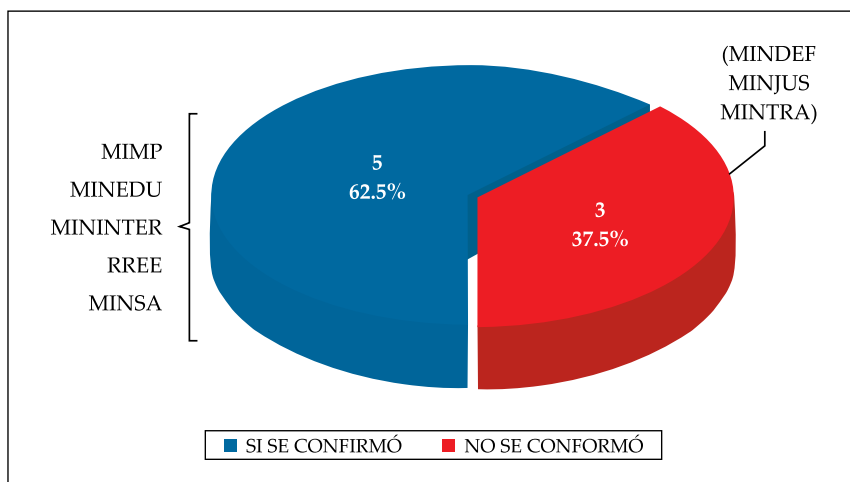
Cuadro N° 6

Ministerio	Información sobre la conformación de la Mesa Intrasectorial
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	<i>“El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, creó mediante la Resolución Ministerial N° 368-2009-MIMDES, la Mesa Intrasectorial del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 y fue instalada el 14 de septiembre del 2009, la integran, representantes de Órganos de línea y programas nacionales entre los que tenemos como titulares: un/a representante del Despacho Viceministerial de la Mujer; Directora del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) quien la preside, Director/a de la Dirección General de la Mujer; Director/a de la Dirección General de la Familia y Comunidad; Director/a de la Dirección de Desplazados y Cultura de Paz; Director/a de la Dirección General de Políticas de Desarrollo Social; Director/a del Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar. INABIF y como representantes alternos participan especialistas que trabajan en cada una de las Direcciones mencionadas.</i> <i>En la actualidad, debido a la reestructuración del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, antes Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, se está haciendo las gestiones respectivas para reestructurar la Mesa Intrasectorial.”</i>
Ministerio de Defensa	<i>No se ha remitido información sobre este punto.</i>
Ministerio de Educación	<i>Conformada el 4 de julio del 2011.</i>
Ministerio del Interior	<i>Resolución Ministerial N° 0443-2010-IN-0105 del 11 de mayo de 2010.</i> <i>Instalada el 9 de junio de 2010.</i>
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	<i>“La metodología implementada durante el trabajo de la Mesa Intrasectorial conformada para el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007, continuo implementándose sin instalar una nueva mesa intrasectorial para el Plan Nacional 2009 – 2015.”</i>

Ministerio de Relaciones Exteriores	<i>Resolución Ministerial N° 0918/RE del 15 de junio de 2009.</i>
Ministerio de Salud	<i>“Mediante Resolución Ministerial N° 752-2009/MINSA y Resolución Ministerial N° 824-2009/MINSA, se conforma la Mesa Intrasectorial contra la Violencia hacia la Mujer encargada de la implementación de políticas e intervenciones de salud en el marco del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer.”</i>
Ministerio del Trabajo y Promoción Social	<i>“Si bien es cierto que de acuerdo al artículo N° 2 de la mencionada norma, este sector no conforma la Mesa Intrasectorial del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a través de la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo ha participado en las sesiones ordinarias del Grupo de Trabajo Nacional del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.</i>

Como puede apreciarse, de los ocho ministerios responsables de la ejecución del Plan Nacional 2009 – 2015, solo cinco han cumplido con la instalación formal de la Mesa Intrasectorial en su sector.

Gráfico N° 7
Conformación de las Mesas de Trabajo Intrasectorial
(Total: 8 Ministerios)



Elaboración: Defensoría del Pueblo

Según la información obtenida, el Ministerio de Relaciones Exteriores fue el primer sector en cumplir con la conformación de una Mesa Intrasectorial²¹⁵, siendo seguido algunos meses después por el entonces Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Ese mismo año, el Ministerio de Salud también cumplió con la conformación e instalación de la Mesa Intrasectorial en su sector.

Posteriormente, el 9 de junio de 2010, el Ministerio del Interior instaló la Mesa Intrasectorial en su sector. Un año después, el 04 de julio de 2011, el Ministerio de Educación cumplió con la instalación de su propia Mesa.

La importancia de contar con este espacio radica en que permite a cada sector identificar de manera concreta cuáles son los obstáculos y avances en la ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015. Este primer diagnóstico resulta fundamental para el diseño y ejecución de estrategias viables que permitan cumplir con los objetivos del mencionado Plan.

Cabe resaltar la necesidad de que en este espacio participen funcionarios y funcionarias con poder de decisión, lo que permitirá implementar en cada sector las decisiones que se adopten con relación al cumplimiento de los objetivos y actividades a su cargo.

²¹⁵ Dicha Mesa Intrasectorial se constituyó el 15 de junio de 2009 de acuerdo a la Resolución Ministerial N° 0918/RE.

En tal sentido, y encontrándonos a más de la mitad del plazo de vigencia del Plan Nacional 2009 – 2015, resulta preocupante que, a pesar del tiempo transcurrido, aún no se hayan instalado las Mesas Intrasectoriales en todos los sectores. La falta de implementación de las mismas no solo dificulta la ejecución de las actividades establecidas en el mencionado Plan sino que, además, constituye un reflejo de la voluntad política y del grado de importancia que la problemática de la violencia contra la mujer tiene en cada sector.

4.3.5.1. Actividades desarrolladas por las Mesas Intrasectoriales durante los años 2010 – 2012.²¹⁶

Respecto a la información solicitada a cada uno de los sectores sobre las actividades desarrolladas por las mesas intrasectoriales durante los años 2010 a 2012 cabe referir lo siguiente:

²¹⁶ Como se apreciará a continuación, la forma como cada sector ha dado respuesta a esta parte de la ficha no ha sido uniforme. Ello ha generado que en algunos casos la información transcrita responda a una única respuesta que comprende todas las actividades desarrolladas entre los años 2010 al 2012; mientras que en otros, los sectores han dado cuenta de las actividades desarrolladas año por año.

Ministerios	2010	2011	2012
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	<i>“La Mesa Intrasectorial tiene como responsabilidad el impulsar el cumplimiento de los objetivos estratégicos y específicos, contenidos del Plan Nacional, a través de acciones y estrategias que deben incluirse en sus respectivos Planes Operativos Anuales, de acuerdo a los compromisos asumidos por el sector respecto al Plan Nacional contra la Violencia Hacia la Mujer 2009 – 2015. Entre las principales actividades desarrolladas por la Mesa Intrasectorial, tenemos:</i> <i>• Opinión sobre instrumentos para la implementación del Plan Nacional: Sistemas de Monitoreo y Evaluación, pasos para la implementación del Plan Nacional en las instancias subnacionales, Línea de base, Plan de Asistencia Técnica, Glosario de Términos.</i> <i>• Se coordinaron acciones para la articulación de los planes nacionales y viajes a provincias entre las diferentes regiones.</i> <i>• Se aprobó el Reglamento Interno de la Mesa Intrasectorial.</i> <i>• Se coordinaron acciones en el marco del Día Internacional de la No Violencia Hacia la Mujer.</i> <i>• Proporcionó insumos para la elaboración del Informe de Logros 2009 del Plan Nacional del Sector MIMDES.</i> <i>• Trabajó para la elaboración de los Planes de Acción 2010, 2011 y 2012 correspondiente a los compromisos asumidos del Sector MIMDES.</i> <i>• Proporcionó insumos para la elaboración del Informe de Logros 2010 y 2011, (pendiente de remitir la información de algunas direcciones).</i> <i>• Proporcionó insumos para la elaboración del Plan de Acción 2012.</i> <i>• Coordinó con los representantes para que incluyan fondos en sus presupuestos que sirvan para implementar actividades para el año 2013.</i> <i>• Elaboró un breve diagnóstico situacional de la Mesa para plantear estrategias de fortalecimiento de la misma.”</i>		

Como puede apreciarse, la Mesa Intrasectorial del hoy Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha desarrollado una serie de actividades en los últimos tres años, tendientes a lograr cumplir con los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional 2009 – 2015. A través de la elaboración

de los Planes de Acción anuales correspondientes, se ha intentado obtener una mayor claridad sobre la programación de las actividades que debían desarrollarse anualmente. Asimismo, en su calidad de ente rector, se ha venido trabajando con los gobiernos regionales para lograr la articulación de los planes regionales.

Ministerio de Educación	• <i>“Se ha podido realizar una reunión que tuvo como propósito elaborar el informe de las acciones realizadas durante el periodo 2011, asimismo se acordó en dicha reunión incorporar a otras direcciones con funciones relacionadas al cumplimiento de los objetivos y metas del Plan.</i> • <i>Se va a incorporar a la mesa de trabajo intrasectorial otras direcciones como: Dirección General de de (sic) Desarrollo de las Instituciones Educativas (DIGEDIE), Dirección General de Educación Superior Pedagógica (DIGESUTP), Oficina de Planificación Estratégica, Unidad de Personal y la Dirección General de Básica Especial (DIGEBE).</i> • <i>Mediante INFORME TÉCNICO N° 044-2012-VMGP-DIGEBR-DEI-DEP-DES, se dio respuesta fundamentada a la propuesta de incorporación de temáticas sobre Derechos Humanos, Violencia familiar, Violencia sexual e interculturalidad en el Diseño Curricular Nacional, presentada por el MIMP.”</i>
--------------------------------	--

Como se recordará el Ministerio de Educación instaló la Mesa Intrasectorial de su sector recién en el año 2011. Tras dos años de no contar con esta instancia, las acciones desarrolladas por la misma en los últimos catorce meses han sido muy puntuales, lográndose llevar a cabo una sola reunión donde se elaboró un informe de las acciones realizadas durante el año 2011. Asimismo se sugirió la incorporación de otras instancias existentes en el Ministerio de Educación al trabajo de la Mesa Intrasectorial.²¹⁷

²¹⁷ Información actualizada a setiembre de 2012.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	<u>Año 2010</u>	<u>Año 2011</u>	<u>Año 2012</u>
	• La representación institucional en coordinación con las unidades orgánicas involucradas, continuó con la puesta en escena del socio drama itinerante "Palabra de Mujer", como (sic) violencia familiar con la implicancia de trata de personas en la modalidad de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. • Se continuó con la asistencia legal a víctimas. • Se realizaron 02 eventos conmemorativos "Día Internacional de la Mujer" y "Día Internacional de la No Violencia hacia la Mujer"	• Debido al limitado presupuesto, durante el 2011 se suspendió la aplicación del socio drama "Palabra de Mujer". • Se continuó con la asistencia legal a víctimas. • Se formuló un proyecto "Protocolo de Atención a Víctimas de Violencia", especialmente para los casos de violación de la libertad sexual en todas sus modalidades, encontrándose en la etapa de revisión. • Se realizaron 02 eventos conmemorativos "Día Internacional de la Mujer" y "Día Internacional contra la Violencia hacia la Mujer".	• Se continuó con la asistencia legal a víctimas. • Se realizó 01 evento conmemorativo por el "Día Internacional de la Mujer". • Se formuló un proyecto de "Manual para la Construcción de Indicadores y Variables en la Atención a Víctimas de Violencia", habiéndose socializado y validado con los responsables de las unidades orgánicas involucradas, encontrándose en la etapa de adecuación en el marco de las nuevas competencias asignadas al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos."

Como ya se ha referido, si bien el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos informó no haber logrado la instalación de la Mesa Intrasectorial en su sector, se ha continuado trabajando con la metodología aplicada en la Mesa que se conformó para el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007.

De esta manera se han logrado desarrollar algunas acciones tales como la puesta en escena de un socio drama itinerante, la provisión de los servicios de atención gratuitos para las víctimas de violencia, y la celebración de fechas conmemorativas como el 8 de marzo y el 25 de noviembre.

No obstante, cabe mencionar que los tres servicios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que brindan atención a mujeres víctimas de violencia – Defensa Pública; Defensa de Víctimas, y Centros ALEGRA – han sido diseñados para la atención de personas – en general - que requieren asistencia legal para resolver temas en materia de derecho de familia, civil y laboral. Asimismo estos servicios están destinados a personas de escasos recursos que no pueden contratar un abogado/a particular y para aquéllas en condición de vulnerabilidad que se encuentran en estado de indefensión. Por consiguiente, al encontrarse dirigidos al público en general, dichos servicios no se encuentran especializados en la atención de mujeres –niñas, adolescentes, adultas y adultas mayores – víctimas de violencia de género cuya situación requiere de un abordaje multidisciplinario y especializado como los que se brindan a través de los Centros Emergencia Mujer, actualmente a cargo del MIMP.²¹⁸

Ministerio del Interior	• <i>“Entre mayo de 2010 y mayo de 2012 se desarrollaron siete (7) sesiones de la Mesa.</i> • <i>Formulación de la propuesta de actividades para el Plan de Acción del AF 2011 y 2012.</i> • <i>Seguimiento a la ejecución de las actividades programadas en los planes operativos de las dependencias policiales y no policiales en el marco del PNCVHM.</i> • <i>Información a las Ejecutoras sobre los montos presupuestarios para que se tomen las medidas necesarias para su ejecución.”</i>
--------------------------------	--

En el caso de la Mesa Intrasectorial del Ministerio del Interior, instalada poco más de un año después de la entrada en vigencia del Plan Nacional 2009 – 2015²¹⁹, se han sostenido siete reuniones donde se han formulado las propuestas de actividades de los Planes de Acción del 2011 y 2012, así como el seguimiento de la ejecución de actividades y presupuesto relacionados al Plan.

²¹⁸ Como ya se ha referido anteriormente, mediante Decreto de Urgencia N° 003-2012 se dispuso la suspensión a nivel nacional de las prestaciones y actividades de los Centros Emergencia Mujer transferidos a los gobiernos locales provinciales, encargándose la prestación de estos centros al Programa Nacional contra la Violencia hacia la Mujer del MIMP hasta el 30 de junio de 2012. Posteriormente, mediante Decreto de Urgencia N° 016-2012 se dispuso ampliar este plazo hasta el 31 de diciembre de 2012, y la Ley de Presupuesto para el año 2013 ha ampliado este plazo hasta el 31 de diciembre de 2013.

²¹⁹ La Mesa Intrasectorial del Ministerio del Interior se instaló el 9 de junio de 2010 mientras que el Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES fue promulgado el 27 de marzo de 2009.

Ministerio de Relaciones Exteriores	• <i>“Se han realizado varias reuniones de la mesa con la participación de diversas áreas de esta Cancillería desde su instalación el 21 de diciembre de 2009.</i> • <i>La mesa intrasectorial de esta Cancillería es presidida por la Dirección para Asuntos Sociales (DAS) dependencia que ha participado activamente en la implementación del Plan Nacional de Lucha contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 (PNCVHM), interviniendo en las reuniones de la Comisión Multisectorial Permanente de Alto Nivel del PNCVHM y en el Grupo de Trabajo Nacional del PNCVHM.</i> • <i>En las reuniones de la mesa intrasectorial de los años 2010, 2011, 2012, la Dirección de Asuntos Sociales (DAS) ha venido dando a conocer a los miembros sobre el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, sus Mecanismos de Implementación y sobre la participación en las reuniones convocadas por el MIMP, se han discutido e identificado las acciones a realizar por el Sector, llenado de matrices de información sobre seguimiento, monitoreo y evaluación del Plan Nacional, así como la participación y realización de campañas de difusión para la sensibilización para las Comunidades Peruanas en el Exterior en nuestras Oficinas Consulares en el exterior y Oficinas Descentralizadas y la realización de la Campaña del Ministerio de Relaciones Exteriores por el Día de la No Violencia contra la Mujer. DAS impulsó la participación de la Cancillería en una activa campaña el 25 de noviembre de 2011.”</i>
--	--

Por su parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha informado en este punto que la Mesa Intrasectorial ha cumplido principalmente con el seguimiento, monitoreo y evaluación de la ejecución del Plan Nacional 2009 – 2015 en su sector, así como con la participación y realización de campañas de difusión para la sensibilización de las comunidades peruanas presentes en el extranjero.

Ministerio de Salud	<u>Año 2009</u>	<u>Año 2010</u>	<u>Año 2011</u>
	• “Implementación y funcionalidad de la “Mesa Intrasectorial Contra la Violencia Hacia la Mujer”, constituida por R.M. N° 752-09-MINSA, encarga del seguimiento y aplicación de las políticas e intervenciones de salud en el marco del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer, mediante 14 reuniones ordinarias y extraordinarias de trabajo. • Elaboración del Plan Sectorial 2010 contra la Violencia Hacia la Mujer, que fue presentado a la Comisión de Alto Nivel, del Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer que la integran los Ministros de Estado. • Elaboración e implementación del Plan de Trabajo de la Mesa Intrasectorial 2010 e Informe de Acciones del Ministerio de Salud año 2009.	• Elaboración del Reglamento Interno de la Mesa Intersectorial y su Plan de Trabajo 2011. Elaboración del Plan Sectorial 2011 y del Plan de Acción 2011 del Ministerio de Salud para la implementación del Plan de Acción Nacional contra la Violencia hacia la Mujer año 2011. • Elaboración de la propuesta de Plan Estratégico del Sector Salud contra la Violencia hacia la Mujer por Ciclo de Vida PESCVMPCV, en el marco de la Elaboración del Reglamento Interno de la Mesa Intersectorial y su Plan de Trabajo 2011. Elaboración del Plan Sectorial 2011 y del Plan de Acción 2011 del Ministerio de Salud para implantación del Plan de Acción Nacional contra la Violencia hacia la Mujer año 2011. • Cooperación Técnica y Financiera MINSA-OPS. El cual ha sido validado en: a. Taller de Validación de la Estructura por los miembros de la Mesa Intrasectorial. b. Taller de Validación por los sectores del Estado y de la Sociedad Civil.	• Elaboración Plan Sectorial 2012, realizado en el marco de una reunión técnica con la participación de los miembros de la Mesa Intrasectorial. Se han realizado 06 reuniones de trabajo. • Sistematización de acciones para el Plan de Acción Nacional contra la Violencia Hacia la Mujer 2011 • Guía Técnica para la atención integral de las personas afectadas por la violencia de Género, con el apoyo de Entre Pueblos, Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo, Woman Kind, USAID • Elaboración de la Cartilla “El cuidado emocional del niño o niña menor de un año” para una convivencia saludable en familia • Participación en la IV sesión de la Comisión Multisectorial permanente de Alto Nivel del PNCVHM. • Campaña extra-mural por el Día de la no violencia contra la Mujer, realizada en coordinación con

<u>Año 2009</u>	<u>Año 2010</u>	<u>Año 2011</u>
	c. Taller de Consulta y Validación con las líderes y líderes de organizaciones de base y personal de la Dirección de Salud de Lima y las Regiones Lima y Callao. d. Taller de Consulta Regional en Abancay. e. Taller de Consulta Regional en Loreto. f. Se ha culminado la fase de recabar la formalidad de la opinión favorable de los órganos del Ministerio de Salud. • Elaboración y aprobación de la Directiva Sanitaria Nacional N° 039-MINSA/DGPS-V.01 del 09 de diciembre de 2010, denominada "SEMANA DE LA PROMOCION POR EL DERECHO A UNA VIDA SIN VIOLENCIA EN EL PERU", Aprobada por Resolución Ministerial N° 974-2010/MINSA, la que tiene por finalidad llamar la atención de la ciudadanía, para promover y proteger el derecho a una vida sin violencia en el Perú, mediante la adopción de adecuadas formas de convivencia entre varones y mujeres, la prevención de la violencia, la reducción y eliminación de toda forma de violencia contra la mujer a lo largo de su ciclo de vida.	DISA V Lima Ciudad y la participación de la Red Rimac, microredes de la Red Rimac, Municipalidad de San Martín de Porres, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, UGEL 02. • Diseño del material comunicacional para establecimientos de salud, instituciones públicas y privadas para información de sus trabajadores y público en general. • Publicación de Página Informativa Virtual con información preventiva y materiales comunicacionales en la página web del MINSA para información de la población en general y del personal de la Oficina de Comunicaciones de las DISAs y DIRE-SAs. Ellos a su vez entregaron a hospitales e institutos. • Envío de información preventiva a correos institucionales de las entidades públicas y privadas para sensibilizar a la población sobre el tema.

		<u>Año 2010</u>	<u>Año 2011</u>
		• <i>Elaboración y validación del Documento Técnico "Promoción de Valores y Buen Trato en el marco de una Cultura de Paz".</i> • <i>Elaboración y aprobación de la Directiva Sanitaria Nacional "Promoción del Derecho a una Vida sin Violencia" aprobado por Resolución Ministerial N° 974-2010/MINSA, en el marco del Día Internacional contra la Violencia hacia la Mujer.</i> • <i>Desarrollo de un Taller a nivel de Lima sobre "La violencia contra la Mujer y su impacto en su salud integral", con auspicio del Movimiento el Pozo.</i> • <i>Ejecución de 03 Talleres Regionales, para el desarrollo de Capacidades en la Promoción del Derecho a una Vida sin Violencia, en el marco de la implementación de la Guía Nacional de Atención Integral a personas Afectadas por Violencia Basada en Género. Realizados en las regiones de Puno, Cusco, y Ayacucho, formando 86 Trabajadores de salud en el manejo de la citada Guía.</i>	• <i>Coordinación con otros sectores y organizaciones para optimizar el trabajo de la Mesa: CECIP, MINE-DU, MINTRA Organización "El Pozo", ETC"</i>

		<u>Año 2010</u> • <i>Realización de la Campaña por el “Día Internacional para la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer” en el mes de Noviembre, realizando una Cereemonia Protocolar el 25 de Noviembre del 2010 con la participación de todas las direcciones y oficinas del Ministerio de Salud.</i> • <i>Elaboración de Material Educativo Comunicacional, para la Campaña por el Día Mundial Contra la Violencia Hacia la Mujer, colgando los materiales en la página Web del MINSA. Publicación de información preventiva y materiales comunicacionales en la página web del MINSA.</i> • <i>Participación en representación del Sector Salud en el Comité Consultivo, para la elaboración de la nueva Ley Contra la Violencia Hacia la Mujer y la Familia, presidida por la Congresista Olga Cribilleros.</i> • <i>Miembro titular representante del Sector salud ante el Grupo de Trabajo Nacional, del Plan Nacional Contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015 y Miembro Alterno de la representación sectorial, ante el Plan Nacional de Apoyo a la Familia.</i>	
--	--	---	--

En el caso del Ministerio de Salud, cada año se ha venido elaborando el Plan Sectorial para el año siguiente, sistematizando las acciones correspondientes al Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 bajo la responsabilidad de este sector. Asimismo, se han elaborado una serie de documentos técnicos tendientes a abordar las distintas manifestaciones de la violencia contra la mujer en la atención de casos.

No obstante, como ya lo señaláramos anteriormente, cabe recordar que las acciones vinculadas a la promoción, la prevención, el tratamiento y la rehabilitación en materia de violencia contra la mujer se encuentran inmersas dentro de las funciones del Ministerio de Salud.

De otro lado, llama la atención que durante el año 2011 las actividades ejecutadas se hayan reducido en más de la mitad en relación a aquellas llevadas a cabo en el año 2010 y que, de acuerdo a la última información brindada, para el año 2012 no se haya consignado ningún dato en la ficha de información.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	<i>“Si bien es cierto que de acuerdo al art. N° 2 de la mencionada norma, este sector no conforma la Mesa Intrasectorial del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a través de la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo ha participado en las sesiones ordinarias del Grupo de Trabajo del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, de las cuales se generaron las siguientes actividades:</i> <i>7.1. Elaboración de Informe de Logros 2009 del PNCVHM.</i> <i>7.2. Elaboración del Plan de Acción 2010.</i> <i>7.3. Informes de los Talleres de Elaboración del Plan de Acción 2011.”</i>
---	--

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ha señalado que al no existir la obligación de constituir una mesa intrasectorial por no formar parte de la Comisión Multisectorial Permanente de Alto Nivel, no se ha conformado dicha mesa. Sin embargo los representantes del sector sí participan en las reuniones del Grupo de Trabajo Nacional.

Respecto al Ministerio de Defensa, no se obtuvo información del sector en lo relacionado a este punto, motivo por el cual no se puede afirmar si existe una Mesa Intrasectorial o el tipo de actividades que la misma hubiese podido desarrollar en los últimos tres años.

En resumen para la Defensoría del Pueblo es materia de especial preocupación que, tal como ha podido apreciarse a partir de la información remitida, las actividades descritas por cada sector resultan bastante diversas y por lo general no programáticas ni coordinadas entre sí, situación que dificulta aún más la ejecución del Plan Nacional 2009 – 2015 desde la actuación de cada uno de los sectores.

En efecto, la información reportada evidencia que no existe suficiente claridad respecto a las funciones que deben cumplir las mesas intrasectoriales al interior de cada sector, ello a pesar de que, conforme al Plan Nacional 2009-2015, deben estar específicamente vinculadas a realizar el seguimiento de los alcances y limitaciones que se presentan en el sector para su ejecución, planteando las recomendaciones correspondientes. Por el contrario, la información proporcionada por los sectores da cuenta que la mayor parte de sus actividades se refieren a la elaboración de documentos técnicos o de actividades de difusión que no necesariamente resultan propias de las Mesas Intrasectoriales, como es el caso de campañas en el marco de fechas conmemorativas, o de elaboración de materiales educativos.

Si bien ha sido principalmente en la Mesa Intrasectorial del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables que se han desarrollado la mayor parte de las acciones y actividades tendientes a dar cumplimiento a las metas establecidas en el Plan Nacional 2009 – 2015, lo que guarda directa relación con el hecho de ser el MIMP el ente rector en las políticas nacionales y sectoriales sobre protección y promoción de los derechos de la mujer,²²⁰ los esfuerzos realizados desde este sector no serán suficientes sin el auténtico compromiso de todos los sectores involucrados en el cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015.

En tal sentido resulta necesario que desde el Grupo de Trabajo Nacional se proponga el diseño de un plan de trabajo anual para las Mesas Intrasectoriales que permita una mayor uniformidad en el tipo de acciones que las mismas deben desarrollar en cada sector, así como la posibilidad de coordinación entre los sectores.

220 Artículos 2° y 5° del Decreto Legislativo N° 1098, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

4.3.5.2. Conclusiones y recomendaciones formuladas en los informes de trabajo elaborados sobre el seguimiento y evaluación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.²²¹

Tal como se señaló líneas arriba, las mesas intrasectoriales tienen como parte de sus funciones la elaboración de informes de seguimiento y evaluación periódica de cada sector, los cuales deben contener observaciones y recomendaciones con el objeto de superar los inconvenientes que pudieran presentarse y mejorar los niveles de implementación del Plan Nacional en sus respectivos sectores, recomendaciones que deben ser puestas en conocimiento de la Mesa de Trabajo Nacional.²²²

En tal sentido se solicitó información a cada uno de los sectores sobre las acciones o medidas adoptadas por cada sector para garantizar el cumplimiento de los objetivos estratégicos y de las recomendaciones que hubiesen realizado.

De acuerdo a la información remitida, preocupa que, a pesar de encontrarnos a más de la mitad del plazo de vigencia del Plan Nacional 2009 – 2015, los sectores no demuestren un mayor avance en cuanto a las acciones adoptadas para garantizar el cumplimiento de los objetivos estratégicos planteados en dicho plan.

En el caso del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables existen avances logrados por parte de la Mesa Intrasectorial en el desarrollo de actividades tendientes a cumplir con los objetivos estratégicos del Plan. No obstante, de acuerdo a la información proporcionada por el propio sector, se carece de informes anuales de seguimiento y evaluación intrasectorial que les permita contar con las herramientas necesarias a fin de poder realizar una planificación adecuada para los siguientes años.

Por su parte, el Ministerio de Educación da cuenta de la constitución de la mesa de trabajo intrasectorial y de la propuesta de incorporación a ésta de nuevas direcciones. Sin embargo ello no se encuentra relacionado a las recomendaciones elaboradas en sus informes. De la información proporcionada tampoco se ha logrado identificar cuáles han sido los obstáculos presentes en el sector que le han dificultado cumplir con las actividades planteadas en la matriz del Plan Nacional 2009 - 2015.

²²¹ Para mayor detalle sobre las conclusiones y recomendaciones planteadas por cada sector, ver Anexo N° 02.

²²² MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. “Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 (PNCVHM) y sus Herramientas de gestión”. Lima. Junio 2009. P. 90.

En el caso del Ministerio del Interior, los informes de la mesa intrasectorial han recomendado la capacitación técnica de los integrantes de la mesa en violencia contra la mujer y planificación estratégica, garantizando que este personal capacitado sea quien asista a las sesiones de la mesa y que su permanencia se extienda más allá del año fiscal. Las recomendaciones formuladas por este sector demuestran la necesidad de contar con un personal capacitado y con apoyo técnico que les permita desarrollar procesos de planificación adecuados y ejecutables por los órganos responsables, pero además que se garantice la no rotación de dicho personal.

En efecto, si cada año el personal que labora en este espacio es trasladado a otras instancias, encargando a otras personas sus funciones, los nuevos trabajadores o trabajadoras requerirán necesariamente tener un tiempo de adecuación a sus nuevas responsabilidades, aprender la dinámica de trabajo, ganar experiencia de coordinación con el Grupo de Trabajo Nacional, requiriendo además ser capacitados en los temas técnicos que deben manejar. Todo ello no se logra de manera inmediata y retrasa el desarrollo de las actividades; situación que se complica aún más en los casos en que posteriormente se produce una nueva rotación de personal.

De manera similar, la Mesa Intrasectorial del Ministerio de Relaciones Exteriores ha planteado, entre sus recomendaciones, la sensibilización de los funcionarios y funcionarias de las áreas intervinientes con el fin de fortalecer las capacidades de las personas que forman parte de este espacio. La solicitud de capacitación se dirige principalmente a entender la problemática de la violencia contra la mujer – violencia sexual, trata de personas, hostigamiento sexual, feminicidio, entre otras manifestaciones. Sin embargo, es importante que las mesas intrasectoriales estén conformadas no solo por personal que se encuentre capacitado en la problemática de la violencia contra las mujeres. También se requiere incidir en el tema de planificación estratégica y manejo presupuestal, pues sólo de esta manera se logrará que las propuestas desarrolladas sean realmente programáticas y puedan ser implementadas.

En el caso del Ministerio de Salud, la primera conclusión se centra en la invisibilización de algunas de las principales intervenciones del sector en los objetivos estratégicos del Plan Nacional. Así por ejemplo, es claro que el reporte de atenciones resulta ser una herramienta importante para lograr un diagnóstico más preciso en relación al número de mujeres víctimas de violencia que acuden a los servicios de salud públicos, así como respecto a los daños causados a la salud física y mental de estas mujeres. Sin embargo más que ser un objetivo estratégico *per se*, dicho reporte de atenciones es también una herramienta que permite avanzar en el logro de los objetivos sectoriales.

En tal sentido resulta necesario evaluar las características de dicho reporte de atenciones a fin de determinar si el mismo permite obtener un panorama claro sobre la situación de las mujeres víctimas de violencia que acuden al sistema de salud de nuestro país. Para ello se requiere, en primer lugar, que la información esté desagregada por sexo, que se establezca el motivo que origina la atención, las causas de las lesiones físicas o mentales por las que acude al sistema de salud, la edad de la usuaria, el grado de instrucción de la misma, la cantidad de veces que ha acudido al sistema de salud, entre otros elementos.²²³

Otro de los puntos abordados por el Ministerio de Salud es el problema para precisar el presupuesto asignado por el sector como un indicador del nivel de avance del Plan Nacional. Lo expuesto se debe a la naturaleza de las intervenciones en el sector. Así por ejemplo, un profesional de la salud no solo está destinado a atender casos de violencia, sino también otros problemas sanitarios.

Con relación al primer punto, es comprensible que en casos como el utilizado como ejemplo, resulte difícil precisar el presupuesto asignado debido a que, como bien se señala, los profesionales de la salud no se dedican de manera exclusiva a la atención de las víctimas de violencia. Sin embargo lo expuesto no obsta a que la información presupuestaria sí se pueda centrar en las acciones específicamente desarrolladas para cumplir con las actividades planteadas en el Plan Nacional.

Así por ejemplo se puede especificar y desagregar el costo de los talleres y/o cursos de capacitación y sensibilización de operadores del sistema de salud que brindan atención a los casos de violencia basada en género²²⁴, el costo de implementación y sostenimiento de los servicios de salud mental que aborden la violencia basada en género²²⁵, el costo de las campañas de difusión de la gratuidad de certificados médicos para víctimas de violencia basada en género²²⁶, o el costo que asume el sector por otorgar los certificados médicos gratuitos y por la provisión de los servicios de atención y tratamiento gratuitos a mujeres víctimas de violencia, entre otros ejemplos.²²⁷

223 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *“Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: Supervisión de establecimientos de salud en Arequipa, Junín, Lima, Piura y Puno”*. Lima. Agosto 2012.

224 Actividad 2.1.2. del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

225 Actividad 2.1.2. del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

226 Actividad 2.1.7. del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

227 Resultado esperado al término del 2011 de la actividad 2.1.2. del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

Un tercer punto abordado por el Ministerio de Salud se relaciona a que el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer no ha considerado al MINSA como una de las instancias responsables en todos los objetivos estratégicos y específicos cuya función le es inherente. Así, pone como ejemplo el caso del objetivo específico 2.1. (mejorar el acceso y calidad de los servicios de atención integral a las mujeres víctimas de violencia basada en género a nivel nacional, regional y local), y del objetivo específico 3.1. (identificar los diferentes patrones socio culturales que legitiman la violencia basada en género) y objetivo específico 3.2. (formular estrategias diferenciadas e impulsar acciones preventivas y promocionales desde un enfoque intercultural para enfrentar las distintas manifestaciones de la violencia).

Sobre el particular la Defensoría del Pueblo saluda la iniciativa del MINSA de responsabilizarse en el cumplimiento de estos otros objetivos específicos y estratégicos previstos en el Plan. No obstante, resulta necesario que se establezcan con mayor claridad las actividades en las que se vería involucrado este sector de acuerdo a las funciones que le son inherentes, tomando en cuenta que cada objetivo específico cuenta con, al menos, dos actividades establecidas para su cumplimiento.

Por su parte, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ha señalado que la elaboración de informes de seguimiento y monitoreo del Plan Nacional son responsabilidad exclusiva de la Comisión Multisectorial Permanente de Alto Nivel. Ello no obstante que, de acuerdo a lo establecido en el Plan Nacional 2009-2015, la elaboración de informes de seguimiento y evaluación periódica de cada sector forman parte de las funciones de la mesa intrasectorial, siendo responsabilidad de la Comisión Multisectorial el seguimiento y evaluación de la ejecución del Plan Nacional 2009 – 2015, así como tomar conocimiento y considerar las observaciones y recomendaciones contenidas en los informes de seguimiento y evaluación elaborados por las comisiones o grupos de trabajo que se constituyan.²²⁸

En el caso del Plan Nacional 2009-2015 en particular, el Grupo de Trabajo Nacional tiene la obligación de elaborar dichos informes en base a la información que le brinden las distintas mesas intrasectoriales de cada sector, motivo por el cual los sectores no pueden alegar que la elaboración de dichos informes no resultan ser de su responsabilidad.

En cuanto al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, éste informó que las recomendaciones formuladas fueron remitidas a la Secretaría Técnica

228 Artículo 4 literales b) y c) del Decreto Supremo N° 003-2012-MIMDES.

de la Comisión Multisectorial, señalando que las actas correspondientes figuran en los archivos del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del MIMP.

En conclusión, en base a las respuestas proporcionadas a la Defensoría del Pueblo respecto a las acciones adoptadas desde cada sector para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en los informes elaborados por las mesas intrasectoriales, puede concluirse que en la mayoría de los casos dichas respuestas no dan cuenta de la ejecución de acciones relevantes que busquen efectivamente cumplir con los objetivos del Plan Nacional 2009 – 2015. Un claro ejemplo de ello es el caso del Ministerio de Educación, donde las acciones reportadas se limitan a la constitución de la mesa de trabajo intrasectorial, proceso que además no había concluido pues, al momento de proporcionarse la información solicitada se encontraba en etapa de ratificación la designación de los representantes de las direcciones y oficinas que la deben conformar.

4.3.6. Cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.²²⁹

De acuerdo a lo señalado en el capítulo correspondiente a la descripción del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, el mismo cuenta con tres objetivos estratégicos claramente establecidos, los cuales cuentan a su vez con objetivos específicos.

De acuerdo al diseño de la matriz, cada objetivo específico contempla una serie de actividades tendientes a cumplir con dicho objetivo. En virtud al cumplimiento de dichas actividades se plantean cuatro cortes para los resultados esperados al término de los años 2009, 2011, 2013 y 2015.

En este sentido cabe señalar que, para el desarrollo de la presente supervisión, se optó por tomar como referencia el corte de resultados esperados al término del 2011 por tratarse del período más cercano a la fecha en la cual se elaboró el presente estudio. (Ver esquema de matriz del Plan Nacional 2009 - 2015 en Anexo N° 03)

²²⁹ Es importante mencionar que, en cada actividad contemplada en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, solo se hará mención a los sectores que tienen responsabilidad en la ejecución de la actividad y en el cumplimiento del resultado esperado.

Asimismo es importante indicar que si bien la matriz cuenta con indicadores establecidos para cada resultado esperado, los mismos no necesariamente han sido incluidos en el análisis de la información pues no en todos los supuestos se cuenta con datos estadísticos que permitan corroborar el cumplimiento de los mismos.

De igual manera cabe señalar que de acuerdo a la matriz, salvo el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, los demás sectores no tienen responsabilidad en la ejecución de todas las actividades. Por este motivo, en cada punto solo se hará referencia a la actuación de los sectores expresamente designados como responsables en la matriz diseñada para el Plan Nacional 2009 – 2015.

Debe sin embargo tenerse en cuenta que también hay objetivos específicos y actividades en los que también existen otras instancias responsables, como ocurre con los gobiernos regionales y locales así como de los organismos constitucionalmente autónomos. En estos casos es importante recordar que la presente supervisión defensorial se ha centrado específicamente en la labor realizada por los sectores para el cumplimiento de lo dispuesto en el Plan Nacional 2009-2015. Por consiguiente, en caso que el sector específicamente responsable no cuente con información sobre el accionar de estas otras entidades, para efectos de la presente supervisión no será posible conocer en su totalidad la situación real del cumplimiento de dichas actividades y resultados esperados al término del año 2011.

Por otro lado también es importante tener en cuenta que si bien el Plan Nacional 2009-2015 ha considerado al MIMP como entidad responsable en todos los objetivos y actividades, en opinión de la Defensoría del Pueblo tampoco puede dejar de tenerse en consideración que, en la mayor parte de los casos, dicha responsabilidad debe recaer en su carácter de ente rector.

En efecto, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece los principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de gobierno, denominados Sistemas.²³⁰ Entre los mismos se encuentran los llamados sistemas funcionales, cuya finalidad es asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado.²³¹ Asimismo, dicha norma establece que los sistemas están a cargo de un ente

230 Artículo 43° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

231 Artículo 45° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

rector que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional, dictando las normas y estableciendo los procedimientos relacionados con su ámbito, coordinando su operación técnica y siendo responsable de su correcto funcionamiento.²³²

En el caso del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, el ente rector en la materia es el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, tal como lo establece el artículo 5º de su Ley de Organización y Funciones, Decreto Legislativo N° 1098:

“Artículo 5º.- El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables tiene el siguiente ámbito de competencia:

- a) Promoción y fortalecimiento de la transversalización del enfoque de género en las instituciones públicas y privadas, políticas, planes, programas y proyectos del Estado.
- b) Protección de los derechos de las mujeres.
- c) Promoción de los derechos de las mujeres con especial énfasis en:
 1. Fortalecimiento de la ciudadanía y autonomía de las mujeres con independencia de su edad, etnia y condición.
 2. Igualdad de oportunidades para las mujeres.
 3. Promoción de la ampliación de la participación de las mujeres en el ámbito público.
- d) Prevención, protección y atención de la violencia contra la mujer y la familia, promoviendo la recuperación de las personas afectadas. (...)”

En este sentido y en concordancia con lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y en la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, éste se constituye en la autoridad técnico-normativa a nivel nacional, encargada de dictar las normas y establecer los procedimientos relacionados con su ámbito, brindando apoyo técnico y siendo responsable del correcto funcionamiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 -2015.

En consecuencia, cuando en razón de su competencia sean otros los sectores o entidades del Estado responsables de la ejecución de las actividades incluidas en la matriz del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, la responsabilidad del MIMP debería circunscribirse al ejercicio de su rol rector, brindando su apoyo técnico y supervisión cuando se trate de

232 Artículo 44º de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

actividades en las que, en razón de su competencia, el ente rector sea otro de los ministerios que forman parte del Plan Nacional 2009 -2015.²³³

Objetivo Estratégico I: Garantizar la adopción e implementación de políticas públicas orientadas a enfrentar el problema de la violencia hacia las mujeres, desde un enfoque intersectorial y participativo en los diferentes niveles de gobierno.

Objetivo Específico 1.1. Sensibilizar a las autoridades claves del gobierno nacional, regional y local y fortalecer sus competencias para prevenir y enfrentar la violencia hacia la mujer.

Actividad 1.1.1. Desarrollo de Acciones de incidencia y sensibilización a gobiernos regionales y locales.

Mesas de trabajo local, asambleas, audiencias locales, participación en sesiones de Concejo y actividades públicas.

Resultado esperado al término del 2011: Autoridades regionales y municipales del 60% de regiones organizan y participan en acciones de sensibilización sobre el tema de violencia hacia la mujer.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Para el año 2010²³⁴ el MIMP ha informado que se implementaron los Planes de Prevención Integral en 523 distritos (28.5%), en 115 provincias (59%) de 22 Regiones (88% del total²³⁵), sensibilizando a 5,579 autoridades.

De acuerdo a la información proporcionada por el MIMP se ha logrado implementar Planes de Prevención Integral en el 88% de las regiones, lográndose de esta manera la adopción de políticas públicas tendientes a enfrentar la violencia contra la mujer, lo cual constituye un avance.

233 Tal sería el caso del MINSA cuando se trate de atención a la salud física y mental de víctimas de violencia sexual, o del MINTRA en el caso de hostigamiento sexual en centros de trabajo.

234 No se ha remitido información sobre actividades realizadas para el año 2011.

235 De acuerdo a la información del Portal del Estado Peruano, existen 25 gobiernos regionales en nuestro país. En: http://www.peru.gob.pe/directorio/pep_directorio_poderes.asp?cod_poder=7. Consulta 17 de febrero de 2013.

No obstante, mediante estos planes de prevención no necesariamente se ha cumplido con el resultado previsto para el año 2011, es decir, que las autoridades regionales y municipales del 60% de regiones organizan y participan en acciones de sensibilización sobre la violencia contra la mujer. En efecto, es claro que este resultado no necesariamente se puede lograr mediante la implementación de los Planes de Prevención Integral.

De otro lado la información proporcionada por el MIMP tampoco hace referencia específica al cumplimiento de la actividad planteada para este objetivo, cual es el desarrollo de acciones de incidencia y sensibilización a gobiernos regionales y locales mediante la organización de mesas de trabajo local, asambleas, audiencias locales y participación en sesiones del Concejo y actividades públicas.

Sin embargo no puede dejar de tenerse en cuenta que, como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional; el MIMP asume responsabilidad en esta actividad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo también responsables los gobiernos locales, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales y la Asociación de Municipalidades.

Actividad 1.1.2. Desarrollo de acciones de incidencia y sensibilización a los sectores que tienen representación en la Comisión de Alto Nivel.

Mesas de trabajo intrasectoriales en coordinación con representantes de la Comisión.

Resultado esperado al término del 2011: 60% de las autoridades nacionales sectoriales representadas en la Comisión de Alto Nivel incorporan en sus prioridades institucionales el tema de violencia hacia la mujer.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Con relación al desarrollo de acciones de incidencia y sensibilización a los sectores que tienen representación en la Comisión de Alto Nivel, el MIMP ha informado sobre la realización de 21 sesiones del Grupo de Trabajo Nacional entre el período en que se inicia la vigencia del Plan y hasta el año 2012.

Respecto al año 2010, el MIMP informó de la creación y operatividad de 4 mesas intrasectoriales por parte del MIMP, MINSA, RREE y MININTER.

Asimismo, refiere que el 100% de los sectores que integran la Comisión Multisectorial Permanente de Alto Nivel, han incrementado su presupuesto en acciones de sensibilización (capacitaciones y difusión de dispositivos y normas).

No obstante, esta última afirmación no se ve reflejada en la información presupuestal remitida por cada sector. En efecto, como ya se ha podido apreciar en los acápites precedentes, la asignación presupuestaria destinada a trabajar la problemática de la violencia contra las mujeres en los sectores ha resultado insuficiente.²³⁶ En consecuencia tampoco se habría cumplido con el resultado esperado que planteaba que el 60% de las autoridades nacionales sectoriales representadas en la Comisión de Alto Nivel incorporaran en sus prioridades institucionales el tema de violencia contra la mujer.

También el MIMP ha informado de la visita del personal técnico especializado a los sectores que participan en el Grupo de Trabajo Nacional para participar en reuniones de trabajo de asesoramiento a cada sector así como de visitas para realizar incidencia.

b. Ministerio de Educación

De acuerdo a la información proporcionada por el MIMP, el MINEDU aprobó la Resolución Ministerial Nº 0348-2010-ED y la Resolución Directoral Nº 0343-2010-ED. Estas normas contemplan acciones en las Instancias de Gestión Descentralizadas, Dirección Regional de Educación, Unidades de Gestión Educativa Local e Instituciones Educativas. Dichas acciones están orientadas a la prevención de todo tipo de violencia y a la promoción de equidad de género y de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, mediante el desarrollo de acciones de Tutoría y Orientación Educativa desde sus Programas de Educación Sexual Integral, Derechos Humanos, y Promoción para una Vida sin Drogas.

Conforme a lo reportado por el MINEDU, las acciones desarrolladas entre los años 2010 al 2012 se han dirigido a prevención de la violencia y promoción de la equidad de género desde las Direcciones Regionales hasta las Instituciones Educativas.

Sobre el particular cabe mencionar que si bien lo expuesto refleja un esfuerzo por parte de este sector para abordar la problemática de la violencia contra las mujeres en estos espacios, no responde a la actividad planteada en este punto ni al resultado esperado para el 2011, que se centra en la incorporación de la violencia contra la mujer como prioridad institucional.

²³⁶ Ver punto Capítulo IV. Numeral 4.3.2.

c. Ministerio de Salud

El Ministerio de Salud informó sobre la elaboración de un Plan Intrasectorial contra la Violencia hacia la Mujer, la emisión de una directiva que establecía el Día Internacional para la eliminación de la violencia contra la mujer y un documento técnico de Gestión Local para la implementación de las Casas Maternas, considerando el enfoque intercultural aprobado con Resolución Ministerial N° 15-2010/MINSA en el año 2010.

Para el año 2011 se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- Seis (6) reuniones técnicas de la Mesa Intrasectorial contra la Violencia hacia la Mujer DPVS. (Dirección de Promoción de Vida Sana)
- Taller de Validación del Plan Estratégico del Sector Salud contra la violencia hacia la mujer.
- Un Plan Estratégico del Sector Salud contra la violencia hacia la mujer por ciclo de vida en fase de aprobación.
- Un Taller Nacional para la Promoción del Derecho a una Vida sin Violencia DPVS.
- Un documento técnico promoviendo el derecho a la identificación para el ejercicio del derecho a la salud, en el marco del Aseguramiento Universal en Salud, aprobado con Resolución Ministerial N° 049-2011.
- Una Guía Técnica de Gestión de Promoción de la Salud en Instituciones Educativas para el desarrollo sostenible aprobada.
- Una Directiva Sanitaria para la implementación de la Estrategia Plan Cuido a mi Familia.

Como puede observarse, se han desarrollado diversas reuniones y actividades específicas tendientes a la elaboración e implementación de documentos técnicos normativos relacionados a la prevención y tratamiento de la violencia contra la mujer.

Sin embargo de lo expuesto no se desprende que dichas actividades hayan contribuido al logro del desarrollo de acciones de incidencia y sensibilización en el sector, como tampoco a alcanzar el resultado esperado en esta actividad para el año 2011, según el cual el 60% de las autoridades nacionales sectoriales representadas en la Comisión de Alto Nivel debían incorporar en sus prioridades institucionales el tema de violencia hacia la mujer.

Es más, actividades mencionadas como la elaboración de un documento técnico promoviendo el derecho a la identificación para el ejercicio del derecho a la salud, de una Guía Técnica de Gestión de Promoción de la Salud en Insti-

tuciones Educativas para el desarrollo sostenible, o de una Directiva Sanitaria para la implementación de la Estrategia Plan Cuido a mi Familia no se refieren específicamente a la problemática de violencia contra la mujer.

d. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos informó sobre la institucionalización de la conmemoración del “Día Internacional de la Mujer” a través del otorgamiento de una distinción denominada “Buenas Prácticas”.

Asimismo, en el 2011 se distinguió a catorce representantes de las unidades orgánicas del hoy Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, resaltando el otorgamiento de esta distinción a un compañero de trabajo, en mérito a su labor respecto al reconocimiento de los derechos en igualdad a la mujer.

En este punto, cabe recordar que una de las actividades planteadas fue el desarrollo de acciones de incidencia y sensibilización en los sectores involucrados en la Comisión de Alto Nivel, ello con la finalidad de lograr que al 2011 el 60% de las autoridades nacionales representadas en dicha Comisión incorporaran la problemática de la violencia contra las mujeres como una tarea prioritaria en su sector. No obstante, de la información proporcionada se aprecia que las acciones desplegadas por el MINJUS no dan cuenta del desarrollo de acciones de esta naturaleza, limitándose a la distinción de ciertos funcionarios y/o funcionarias de su propio sector.

e. Ministerio del Interior

Para el año 2010, el Ministerio del Interior ha informado que a través de las Direcciones Generales de Gobierno Interior, de la Policía Nacional del Perú y la Oficina General de Defensa Nacional, se realizaron las siguientes actividades:

- 3,415 eventos de capacitación promovidos por las Autoridades Políticas, dirigidos a las organizaciones sociales sobre la problemática de género y violencia familiar, incluyendo acciones tendientes a reducir la violencia en los hogares.
- 28 talleres desarrollados por la Oficina General de Defensa Nacional (Oficina de Comisionados para la Paz y el Desarrollo de Piura) sobre “Violencia Familiar, equidad de género y derechos de las mujeres”, en el distrito El Alto; en los Caseríos Virgen del Carmen, Pedral Antiguo, Santa Elena, El Tambo, Los Encuentros, Ceresal, San Pedrito, Manzanares, Vega Honda y Pozo Antiguo; Anexo Santa Filomena; Pueblos Jóvenes 28 de Julio, 05 de Abril, El Carmen, Huarmaca, Tamarindo, en

los Caseríos San Pablo, Pampa Chica, Moncara, Chutuque, San José, Puerto Rico, Chugulpampa, Nuevo Chupe y en los AAHH 13 de Abril y Cossio del Mar con participación de autoridades, dirigentes rondes, dirigentes comunales y de Comités del Vaso de Leche, padres y madres de familia, vecinos vigilantes, en un número de 2,445.

- 21 charlas desarrolladas por la Oficina General de Defensa Nacional (Oficina de Comisionados por la Paz y el Desarrollo de Puno) sobre “Violencia familiar y violencia social”, “Equidad de género, la violencia familiar y sus consecuencias en la sociedad” en los distritos de Tiquillaca, Vilque, Platería, Acora, Caspachica, Pucará, Santa Rosa, Ayaviri, Nuñoa, Santa Rosa, Macari, Cupi, Umachiri, Orurillo, Antauta, Llalli y Juliaca, dirigido a autoridades, presidentes de comunidades, dirigentes y población en general, con la participación de 1,535 personas.

A través de las Direcciones Generales de la Policía Nacional del Perú, Dirección General de Gobierno Interior, Oficina General de Defensa Nacional y Defensoría de la Policía, se realizaron eventos informativos y educativos a la comunidad enmarcados en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer de acuerdo al siguiente detalle:

- 1,102 eventos de capacitación, dirigidos a la población enmarcados en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer y Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres.
- 113 eventos educativos y 13 campañas. 22 charlas sobre desarrollo integral de la familia policial capacitando a 3,078 participantes; 40 charlas sobre Deberes y Derechos de la Mujer Policía en el marco de la prevención de la violencia familiar, capacitando a 2,285 participantes; 28 charlas sobre Hostigamiento Sexual capacitando a 1,248 participantes; 13 charlas sobre Violencia Familiar con enfoque de género capacitando a 878 participantes; 4 seminarios sobre el PNCVHM capacitando a 1,025 participantes; 5 charlas dirigidas a la comunidad capacitando a 423 participantes y 14 campañas sobre Hostigamiento Sexual capacitando a 1,712 participantes.
- 24 charlas realizadas por la Oficina de Defensa Nacional (Oficina de Comisionados por la paz y el Desarrollo de Piura) sobre “Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer” y “Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones” en los distritos de Paita, Amotape, Tamarindo, Marcavelica, caserío Moncara, Chutuque, La Esperanza, Chugulpampa, AAHH Fátima, Los Medanos, Los Almendros, San Antonio, Nueva Castilla, Micaela Bastidas y en las IIEE del Sector de Los Algarrobos y la Urbanización Los Jardines, en los Caseríos Valle Esperanza, Pedral Antiguo, Los Encuentros, Monte Azul, Vega Honda, Las Lomas y Nuevo Horizonte, dirigido a las autoridades po-

líticas, dirigentes de base comunales y vecinales, miembros de rondas campesinas, de comités distritales de seguridad ciudadana, Asociación de Mujeres Líderesas, Asociación de Jóvenes Emprendedores y padres de familia, con la participación de 1,927 personas.

Por su parte, para el año 2011, el Ministerio del Interior informó lo siguiente:

La Dirección de Familia, Participación y Seguridad Ciudadana de la PNP – DIRFAPASEC PNP – desarrolló las siguientes actividades:

- 29 actividades de animación y participación para la prevención de la violencia familiar, las cuales beneficiaron a 14,294 personas (5,430 niñas, 4,134 niños, 2,950 mujeres y 1,870 hombres) de instituciones y/o organizaciones en Lima.
- Actividades de capacitación a 132 nuevos brigadistas de Autoprotección contra la violencia familiar de los cuales 125 eran mujeres y 7 hombres.
- 78 actividades de difusión y orientación frente a la prevención de la violencia familiar y otros beneficiando a 2,849 personas (1,201 mujeres, 820 hombres, 473 niñas y 355 niños).
- 9 actividades de sensibilización en la Escuela para Padres de Instituciones Educativas para la prevención de la violencia familiar y sexual beneficiando a 457 padres de familia.
- 4 Mega Eventos para la prevención de la violencia familiar que beneficiaron a 34,000 personas (29,250 mujeres, 1,500 hombres, 1,750 niñas y 1,500 niños).
- 49 shows preventivos frente a la violencia familiar, el maltrato y el abuso sexual infantil que benefició a 33,556 personas (19,541 mujeres, 7,655 hombres, 3,314 niñas y 3,076 niños).
- 476 talleres de sensibilización y prevención frente a la violencia familiar, maltrato y abuso sexual infantil, beneficiando a 59,193 personas (13,094 mujeres, 6,404 hombres, 21,470 niñas y 18,195 niños).

La Dirección de Defensa Nacional a través de los Comisionados para la Paz y Desarrollo llevó a cabo eventos que a continuación detallamos:

- 4 eventos educativos con representantes de organizaciones de mujeres sobre “Problemática de Género y Violencia Familiar”, participando 200 mujeres, desarrollado por la OCPD – Ayacucho.
- 14 eventos educativos informativos sobre problemática de género y violencia familiar, realizando exposiciones con ayuda de material audiovisual sobre las causas y consecuencias de la violencia familiar y cómo evitarla, contando con un total de 547 participantes, desarrollados por la OCPD – Alto Huallaga.

- 9 talleres de capacitación sobre “Equidad de Género y Violencia Familiar y Sexual”, participando 571 personas y siendo desarrollados por la OCPD – Piura.
- 15 eventos educativos en los temas “Derechos de las Mujeres” y “Equidad de Género”, “Equidad de Género en una sociedad machista”, dirigidos a autoridades políticas, alcaldes, jueces de paz, miembros de la Policía Nacional del Perú y pobladores en general, contando con la participación de 1,068 personas, siendo organizados por la OCPD – Puno.
- 21 eventos de capacitación promovidos para tutores de instituciones educativas a fin de que realicen escuelas de padres en sus respectivos colegios abordando los temas “Equidad de Género”, “Explotación Sexual” y “Trata de Personas” donde participaron 560 personas.
- 7 eventos informativos sobre el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer y el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones, proyectándose ayudas audiovisuales sobre sus causas y consecuencias, con 257 participantes y siendo desarrollados por la Oficina del Comisionado por la Paz y el Desarrollo de Alto Huallaga.
- 12 talleres de capacitación sobre “Violencia Familiar y Sexual”, dirigido a autoridades políticas y municipales, miembros de rondas campesinas, juntas vecinales, vecinos vigilantes, clubes de madres y público en general, con 1,045 participantes, siendo desarrollado por la OCPD de Piura.

Por su parte, la Defensoría del Policía desarrolló los siguientes eventos:

- 2 talleres sobre “Equidad de Género”, capacitando a 66 efectivos policiales.
- 1 evento educativo denominado “Contra la violencia hacia la mujer”, donde se capacitó a 41 efectivos policiales.
- 1 evento educativo en la ciudad de Trujillo denominado “Mil formas de tocar sin hacer daño, no al Hostigamiento Sexual y Violencia hacia la Mujer”, donde se capacitó a 800 efectivos policiales.
- 1 seminario sobre “Violencia Familiar”, capacitando a 59 participantes.
- 4 charlas sobre “Violencia Familiar”, capacitando a 24 participantes.
- 16 eventos educativos denominados “No a la violencia, equidad de género, la mujer y su participación en el desarrollo del país, prevención del hostigamiento sexual, etc.” donde se capacitó a 592 efectivos policiales.
- 10 eventos educativos denominados “Violencia familiar, cambios de actitud, hostigamiento sexual, equidad de género y acoso sexual”, capacitando a 1,133 efectivos policiales.

Asimismo, la Dirección de Salud de la Policía Nacional del Perú desarrolló un taller sobre violencia hacia la mujer y habilidades sociales dirigido al personal de Salud de la PNP de Lima y Callao, contando con la participación de

43 integrantes de la DIRFAPASEC, DIRREHUM, DIREDU, VII DIRTEPOL Lima, logrando el compromiso de realizar actividades para la no violencia contra la mujer en forma coordinada, evitando la duplicidad de actividades.

Finalmente, la Dirección de Recursos Humanos de la PNP realizó 3 talleres para abordar la prevención de la violencia familiar, con la participación de 250 efectivos de la PNP, pertenecientes a esta Dirección.

Como puede apreciarse el Ministerio del Interior ha desplegado numerosos esfuerzos por informar, principalmente a la población en general, sobre las diversas manifestaciones de la violencia contra la mujer, otorgando un especial énfasis a la violencia familiar. Sin embargo, al igual que ocurre en los otros sectores, las actividades desarrolladas no responden al objetivo específico planteado en el Plan Nacional, ni tampoco guardan directa relación con la actividad planteada para cumplir con dicho objetivo, vinculados al desarrollo de acciones de incidencia y sensibilización en el sector.

De acuerdo a los resultados esperados al término del año 2011, las actividades que debía diseñar y ejecutar el Ministerio del Interior serían útiles para lograr que el 60% de las autoridades que representan a cada uno de los sectores miembros de la Comisión de Alto Nivel, incorporaran el tema de violencia contra la mujer como una de las prioridades de su sector. Sin embargo, las actividades desarrolladas entre los años 2010 y 2011 no han incluido ninguna acción de incidencia con las autoridades de mayor jerarquía al interior del Ministerio, lo cual hubiese coadyuvado a colocar la problemática de la violencia contra las mujeres como una tarea prioritaria de dicha institución.²³⁷

Cabe recordar que, siendo la Policía Nacional del Perú la primera institución a la que acuden las mujeres víctimas de violencia, resulta fundamental que la problemática de la violencia contra las mujeres se establezca como una de las tareas prioritarias de este sector.²³⁸ Sobre el particular diversas supervisiones realizadas por la Defensoría del Pueblo en el marco de sus funciones continúan dando cuenta de los obstáculos que encuentran las mujeres víctimas de violencia que intentan acceder al sistema de justicia, y en concreto, que acuden a las comisarias. En tal sentido resulta necesario fortalecer el rol de la Policía Nacional con el fin de eliminar estas barreras.²³⁹

237 Cabe mencionar al respecto que el sector no remitió información relacionada correspondiente al 2012.

238 INEI. "Perú: Encuesta demográfica y de Salud Familiar 2011. Endes 2011". Lima. Mayo 2012. P. 343.

239 Ver al respecto DEFENSORÍA DEL PUEBLO. "Feminicidio en el Perú: Estudio de expedientes judiciales". Informe de Adjuntía N° 04-2010/DP-ADM. Lima. Diciembre 2010; DEFENSORÍA DEL PUEBLO. "Informe de Adjuntía N° 04-2011-DP/ADM. Violencia sexual en el Perú. Un estudio de casos judiciales". Defensoría del Pueblo. Lima. 2011; y DEFENSORÍA DEL PUEBLO. "La protección penal frente a la violencia familiar en el Perú" Informe Defensorial N° 95. Lima. 2005.

Actividad 1.1.3. Asesoramiento técnico a los gobiernos regionales para la inclusión de acciones para la prevención y atención de la violencia hacia la mujer.

Resultado esperado al término del 2011: 60% de los Planes Institucionales Regionales incluyen acciones para la prevención y atención de la violencia hacia la mujer.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

De acuerdo a la información proporcionada por el MIMP, para el año 2011 se contaba con cinco (5) Planes Regionales contra la Violencia hacia la Mujer aprobados así como siete (7) Planes Provinciales y cuatro (4) Planes Distritales aprobados en la misma materia. Para tal efecto el MIMP brindó asistencia técnica con la finalidad de contribuir a lograr la inclusión de acciones de prevención y atención de la violencia hacia la mujer, a través de las comisiones intergubernamentales a todas las regiones del país. Los cinco planes regionales referidos por el MIMP corresponden a los gobiernos regionales de Ayacucho, Huancavelica, Huánuco, Ica y Ucayali. Cabe sin embargo mencionar que de la información proporcionada por el MIMP no se desprende que dichas acciones hayan sido efectivamente incorporadas en los planes regionales referidos.

Sobre el particular, de acuerdo al último reporte sobre el cumplimiento de la LIO por parte de los gobiernos regionales, en el 2011 se contaban con 15 Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (PRIO) aprobados²⁴⁰. De otro lado, los funcionarios y funcionarias encuestadas mencionaron como principales dificultades para la ejecución presupuestal relacionada a derechos de las mujeres la falta de sensibilidad sobre la problemática de discriminación contra las mujeres, la falta de capacidad técnica y la falta de presupuesto. También la falta de capacidad técnica fue referida como problema en la necesaria coordinación interinstitucional con el MIMP y el MEF para el cumplimiento de la LIO.²⁴¹

240 De los gobiernos regionales de Amazonas, Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Lambayeque, Loreto, Moquegua, Pasco, Piura, San Martín y Ucayali. Ver: DEFENSORIA DEL PUEBLO. "Quinto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2011). Segunda Supervisión de los presupuestos de los Gobiernos Regionales". Lima. Setiembre 2012. P. 65.

241 DEFENSORIA DEL PUEBLO. "Quinto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (2011): Segunda Supervisión de los presupuestos de los Gobiernos Regionales". Informe de Adjuntía N° 004-2012-DP/ADM. Lima. setiembre 2012. P. 146.

En este sentido cabe mencionar que la Defensoría del Pueblo ha recomendado al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables que en su calidad de ente rector en materia de igualdad de género, brinde – en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas – asistencia técnica y capacitación a los funcionarios y funcionarias de los gobiernos regionales; especialmente de la Gerencia de Desarrollo Social, la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, la Gerencia de Desarrollo Económico, y el Consejo Regional, en temas como perspectiva de género, igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, brechas de género y metodologías e indicadores sobre presupuesto sensible al género.²⁴²

Si bien esta recomendación defensorial está dirigida a fortalecer el trabajo de los gobiernos regionales en materia de presupuestos sensibles al género, también resulta aplicable para el fortalecimiento del trabajo de los gobiernos regionales para la incorporación de acciones de prevención y atención de la violencia hacia las mujeres en los Planes Institucionales Regionales que cuenten con la perspectiva de género y con un presupuesto adecuado para su ejecución y evaluación.

En este punto, debe tenerse en cuenta que, como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre el cumplimiento de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional para esta actividad; el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres siendo también responsables los gobiernos regionales.

Cabe asimismo recordar que, en el caso de los gobiernos regionales, no resulta suficiente destinar recursos a actividades vinculadas a temas de violencia contra la mujer. Para que puedan tener incidencia en la reducción de las brechas de género estas actividades no puede ser aisladas, sino que requieren formar parte de actividades programáticas con objetivos específicos; los cuales deben reflejarse en los Planes Estratégicos Institucionales, los Planes Operativos Institucionales y los Planes Regionales de Desarrollo Concertado.²⁴³

242 Ibidem P. 150.

243 Ibidem. Pp. 100 – 101.

Actividad 1.1.4. Elaboración y ejecución de un plan de asistencia técnica multisectorial sobre violencia basada en género dirigido a decisores de gobiernos regionales en el marco de implementación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

Resultado esperado al término del 2011: 50% de decisores de gobiernos regionales reciben asistencia técnica conforme al Plan.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Para el año 2010 el MIMP señala que se cumplió con la formulación de un Plan de Asistencia Técnica Multisectorial de apoyo a las regiones en los temas claves de violencia basada en género, el cual fue validado. Asimismo refiere que dicho documento fue difundido entre los decisores y decisoras de catorce (14) gobiernos regionales, ocho (8) gobiernos provinciales y nueve (9) gobiernos distritales. Durante el 2011, funcionarios de catorce (14) gobiernos regionales recibieron asistencia técnica en lo referente a la problemática de la violencia contra la mujer.

De acuerdo a lo informado por el MIMP, cabe destacar que se ha cumplido con la actividad planteada para este punto, logrando que los decisores y decisoras del 56% de gobiernos regionales reciban asistencia técnica en esta materia, cumpliendo con el resultado esperado al término del 2011.

Como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres; siendo también responsables los gobiernos regionales.

Actividad 1.1.5. Elaboración y ejecución de un plan de asistencia técnica multisectorial sobre violencia basada en género dirigido a decisores de gobiernos municipales en el marco de implementación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

Resultado esperado al término del 2011: 50% de decisores de gobiernos municipales reciben asistencia técnica conforme al Plan.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Como ya se ha referido, la información proporcionada por el MIMP señala que para el año 2010 se contó con un Plan de Asistencia Técnica Multisectorial de apoyo a las regiones en los temas claves de violencia basada en género, el que fue validado.

Sin embargo para el año 2011, funcionarios de diecisiete (17) gobiernos municipales recibieron asistencia técnica en lo referente a la problemática de la violencia contra la mujer.

De esta manera, aún cuando conforme a lo informado ya se cuenta con un Plan de Asistencia Técnica éste sería de apoyo a las regiones y no específicamente a los gobiernos locales por lo que, salvo que se tratara de un documento aplicable a ambos niveles de gobierno, faltaría cumplir con esta actividad. En tal sentido, sólo se habría logrado brindar asistencia técnica al 0.9% de los funcionarios de los gobiernos locales a nivel nacional.²⁴⁴

En este punto, cabe mencionar que, de acuerdo a lo expresado por el MIMP, uno de los obstáculos identificados para la ejecución del Plan Nacional 2009 – 2015 es la insuficiente voluntad política de las autoridades a nivel de los gobiernos sub nacionales para su implementación, lo cual habría generado retrasos en las coordinaciones para poder adoptar las decisiones necesarias para la ejecución de las actividades programadas.

Cabe al respecto recordar que, conforme se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, el MIMP asume responsabilidad en esta actividad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres; siendo también responsables los gobiernos locales.

²⁴⁴ De acuerdo a la información publicada en el Portal del Estado Peruano (http://www.peru.gob.pe/directorio/pep_directorio_poderes.asp?cod_poder=5) a nivel nacional existen 1,847 gobiernos locales, siendo que 17 representan el 0.9% de la totalidad de gobiernos locales.

Actividad 1.1.6. Elaboración y ejecución de un plan de asistencia técnica sobre violencia basada en género dirigido a operadores de los servicios en el marco de implementación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

Resultado esperado al término del 2011: 50% de operadores de servicios reciben asistencia técnica conforme al Plan.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Respecto a este punto el MIMP sólo ha informado la creación de módulos para esta actividad, con lo cual no se ha logrado cumplir ni la actividad ni la meta programada.

b. Ministerio de Justicia y Derecho Humanos

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no ha informado sobre alguna acción adoptada para el cumplimiento de esta actividad, lo cual resulta preocupante.

En este sentido cabe resaltar la importancia de contar con operadores y operadoras de los servicios de atención a las víctimas de violencia que incorporen el enfoque de género en sus labores diarias, así como con lineamientos sobre calidad en la atención. El objetivo es poder brindar un servicio especializado que responda de manera efectiva a las necesidades específicas de las mujeres víctimas de las diversas manifestaciones de violencia de género, evitando de esta manera una inadecuada o insuficiente atención a quienes acuden a estos servicios en busca de acceso al sistema de justicia.

Actividad 1.1.7. Desarrollo de acciones de incidencia para que se incorpore dentro de los sistemas de evaluación de personal, contenidos sobre igualdad de género y violencia basada en género.

Definición de indicadores de conocimientos de igualdad de género y violencia hacia la mujer para ser incluidos en los criterios de selección, evaluación y/o promoción de funcionarios.

Resultado esperado al término del 2011: Batería de indicadores sobre igualdad de género y violencia basada en género incluidos en los sistemas de evaluación de los funcionarios del Estado.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Preocupa que de acuerdo a la información brindada, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no cuente con información sobre acciones adoptadas para ejecutar esta actividad. Sin embargo debe tenerse en cuenta que, como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo responsables los gobiernos regionales y sectores involucrados.

En opinión de la Defensoría del Pueblo la incorporación de contenidos sobre igualdad de género y violencia basada en género en los sistemas de evaluación de personal constituye uno de los pasos que deben adoptarse para garantizar la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo desarrollado por las diversas instituciones del Estado.

No obstante, también resulta necesario desarrollar campañas sostenidas de sensibilización y capacitación al personal que ya se encuentra laborando en el sector público, ello a fin de que la transversalización del enfoque de género sea realmente efectiva.

En este sentido, también es importante tomar en cuenta que la incorporación de la perspectiva de género en las instituciones públicas requiere de la aplicación de una metodología adecuada que evite que dicha perspectiva se limite al campo teórico. Como bien señala el Instituto Interamericano de Derechos Humanos:

“Trabajar con una perspectiva de género exige un intenso y profundo proceso de transformación que permita ver, leer, entender, explicar e interpretar las prácticas sociales y culturales con otros ojos. Esto no se logra de la noche a la mañana, es un proceso que requiere entrenamiento y voluntad, pues significa desprenderse –en lo personal y en lo laboral- de los mitos, estereotipos, visiones y conocimientos sesgados y parciales que reproducen desigualdad.”²⁴⁵

245 INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. “Herramientas básicas para integrar la perspectiva de género en organizaciones que trabajan derechos humanos”. San José. 2008. P. 13

Actividad 1.1.8. Constitución y operatividad del Grupo de Trabajo Nacional del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

Instancia integrada por representantes técnicos de los sectores competentes y de instituciones representativas de la sociedad civil.

Resultado esperado al término del 2011: Planes operativos 2010 y 2011 del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 elaborados y en ejecución.

Informes de seguimiento y evaluación elaborados.

Informes anuales de las instancias de coordinación regional de monitoreo del Plan en la región elaborados.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

De acuerdo a la información proporcionada por el MIMP, para el año 2010 ya se contaba con el Grupo de Trabajo Nacional, el cual fue instalado el 4 de setiembre de 2009. Dicha instancia se encuentra integrada por representantes técnicos de siete (7) sectores del Estado y seis (6) representantes de la sociedad civil.

Para ese mismo año se desarrollaron diez (10) sesiones de trabajo, se conformaron siete (7) Instancias Regionales de Concertación (IRC) y cuatro (4) Instancias Provinciales de Concertación (IPC). Por su parte, el Plan de Acción 2010 fue elaborado y aprobado en este mismo período.

Durante el 2011, el Grupo de Trabajo Nacional realizó nueve sesiones, conformándose cuatro Instancias Regionales de Concertación (IRC) y tres Instancias Provinciales de Concertación (IPC) adicionales. Asimismo, se elaboró e implementó el Plan de Acción 2011 de acuerdo a lo programado, destinándose para su ejecución un presupuesto total de S/. 6,182,213.00 nuevos soles.

De acuerdo a la información remitida, se ha logrado cumplir con la actividad programada mediante la creación e instalación del Grupo de Trabajo Nacional en setiembre de 2009, siendo dicho espacio de gran importancia para la ejecución de las actividades incluidas en el Plan Nacional 2009 – 2015.

Cabe señalar que según el seguimiento realizado por el Grupo de Trabajo Nacional a las reuniones sostenidas durante el año 2011, tan solo los Ministerios de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Relaciones Exteriores y Justicia

y Derechos Humanos cumplieron con asistir a la totalidad de las sesiones convocadas por este grupo, siendo el Ministerio de Educación el sector que menos participación tuvo (solo tres asistencias de un total de nueve).

Asimismo, se ha cumplido con parte del resultado esperado para el 2011 mediante la elaboración y aprobación de los Planes de Acción 2010 y 2011.

Sin embargo, queda aún pendiente la elaboración de los informes de seguimiento y evaluación, así como los informes anuales de las instancias de coordinación regional de monitoreo del Plan en la región.

Sobre este último punto, es importante recordar la importancia de contar con informes anuales de seguimiento y evaluación del Plan Nacional 2009 – 2015 que permitan identificar cuáles han sido los avances, retrocesos, puntos críticos y pendientes de cada período con la finalidad de contar con un insumo adecuado para la elaboración de los planes de acción de los años siguientes. Caso contrario, durante la elaboración de los nuevos planes de acción se podría estar proyectando acciones que no podrán ser ejecutadas al encontrarse pendientes algunas de las actividades programadas en los años anteriores.

Actividad 1.1.9. Inclusión de acciones dirigidas a la prevención y atención de la violencia hacia la mujer en los Planes de Desarrollo Concertado y en los presupuestos participativos.

Resultado esperado al término del 2011: Inclusión en el 40% de los Planes de Desarrollo Concertado y presupuestos participativos aprobados, de intervenciones destinadas a la erradicación de la violencia hacia la mujer.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El MIMP no ha informado sobre la planificación y/o ejecución de ninguna acción relacionada a esta actividad, lo que sin embargo podría deberse al hecho que la prevención y atención de la violencia hacia la mujer en los Planes de Desarrollo Concertado y en los presupuestos participativos constituye una competencia específica de los gobiernos regionales y locales. En tal sentido, consideramos que el MIMP podría estar cumpliendo esta actividad a través de las actividades 1.1.4 y 1.1.5., referentes a la elaboración y ejecución de los planes de asistencia técnica multisectorial sobre violencia basada en género dirigido a decisores de gobiernos regionales y locales en el marco de la implementación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

Lo expuesto se relaciona con que, como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, existiendo responsabilidad de los gobiernos regionales, gobiernos locales y mesas de concertación.

Cabe señalar que en la última supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo²⁴⁶ se identificó que de los 24 gobiernos regionales, tan solo diez refirieron tener en cuenta las principales afectaciones a los derechos de la mujer en la formulación de sus presupuestos, mientras que trece manifestaron no considerar esta información.²⁴⁷ Asimismo, con relación a las políticas de los Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades que fueron incluidas en los Planes de Desarrollo Regional Concertado, tan solo diez gobiernos regionales afirmaron haber logrado su inclusión.²⁴⁸ En consecuencia ambos casos representan un retroceso con relación a los resultados obtenidos para el año 2010, cuando 14 gobiernos regionales reportaron haber tenido en cuenta las brechas de género para la elaboración de sus presupuestos y 22 gobiernos regionales afirmaron haber incluido políticas de igualdad de oportunidades en el Plan de Desarrollo Regional Concertado.²⁴⁹

Respecto a las políticas de los Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades incluidos en los Planes de Desarrollo Regional Concertado, en las respuestas brindadas durante la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo destacan las problemáticas referidas a los derechos a la salud y educación y a la violencia de género, aunque en este último caso se enfocan principalmente al tema de la violencia familiar, que como ya señaláramos, es una problemática distinta a la de la violencia contra las mujeres.²⁵⁰

Es importante referir que si bien dicha supervisión defensorial es sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, la violencia se encuentra entre una de las principales problemáticas que afectan a las mujeres y que vulneran su derecho a la igualdad y no discriminación.

246 DEFENSORIA DEL PUEBLO. *“Quinto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (2011): Segunda Supervisión de los presupuestos de los Gobiernos Regionales”*. Informe de Adjuntía N° 004-2012-DP/ADM. Defensoría del Pueblo. Lima. Setiembre 2012. P. 144.

247 El gobierno regional de Amazonas no brindó información sobre este punto.

248 *Ibíd.* Pp. 113 y 114.

249 *Ibíd.* Pp. 113 y 114.

250 *Ibíd.* P. 113.

Objetivo Estratégico I: Garantizar la adopción e implementación de políticas públicas orientadas a enfrentar el problema de la violencia hacia las mujeres, desde un enfoque intersectorial y participativo en los diferentes niveles de gobierno.

Objetivo Específico 1.2. Producir información para la comprensión y conocimiento respecto a la violencia basada en género.

Actividad 1.2.1. Creación/actualización de una base de datos con indicadores sobre acceso de víctimas de violencia basada en género a servicios de salud, administración de justicia, entre otros.

Creación/actualización de base de datos de estudios e investigaciones sobre violencia basada en género.

Desarrollo de un estudio de línea de base sobre el tema de la violencia basada en género en el Perú, con indicadores útiles para la evaluación y el monitoreo del Plan Nacional Contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015.

Resultado esperado al término del 2011: Base de datos actualizada y disponible con metodología propia, difundida en centros académicos, INEI, funcionarios y proveedores e instituciones comprometidas a nivel regional y local. Por lo menos dos investigaciones más con indicadores nacionales y regionales sobre el estado de la violencia basada en género.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El MIMP no ha informado sobre la planificación y/o ejecución de ninguna acción relacionada a esta actividad. Ello a pesar de la innegable existencia de registros diversos y la consiguiente necesidad de crear una base de datos nacional que, en el marco de un estado descentralizado como el nuestro, se realice sobre la base de la coordinación intersectorial y entre los diferentes niveles de gobierno.

Una base de datos actualizada y disponible que permita el desarrollo de estudios e investigaciones sobre la violencia basada en género constituye un tema prioritario, ello debido a la necesidad de contar con un panorama claro y actualizado que permita conocer las causas y consecuencias de esta problemática en nuestra sociedad, y adoptar políticas adecuadas de prevención y

atención que redunden en la reducción de las brechas de violencia contra la mujer a nivel nacional.

Cabe al respecto recordar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha recomendado a los Estados Parte, lo siguiente:

“Fortalecer los registros de información sobre casos de violencia contra las mujeres para garantizar su uniformidad, certeza y transparencia. Diseñar mecanismos para lograr la uniformidad entre los sistemas de información de actos de violencia contra las mujeres a nivel nacional.”²⁵¹

Por su parte el Comité CEDAW, mediante sus Observaciones finales al Sexto Informe Periódico de Perú, exhorta al Estado peruano a que “refuerce sin demora su actual sistema de reunión de datos en todos los ámbitos tratados en la Convención, para poder evaluar con exactitud la situación real de la mujer y seguir de cerca la evolución de las tendencias. El Comité exhorta también al Estado Parte a que vigile, utilizando indicadores cuantificables, las consecuencias de las medidas adoptadas y los progresos realizados en la consecución de la igualdad de facto entre la mujer y el hombre. Alienta al Estado Parte a que utilice esos datos e indicadores en la formulación de leyes, políticas y programas para la aplicación efectiva de la Convención.” (párrafo 11).

Actividad 1.2.2. Diseño e implementación de estrategias eficaces de lucha contra el homicidio de mujeres o feminicidio, en diferentes niveles de gobierno.

Resultado esperado al término del 2011: Sistema de registro de carácter nacional que integre al del MIMDES, Ministerio Público, comisarías, Poder Judicial y otros organismos, diseñado. 25% de los gobiernos regionales y provinciales con estrategias multisectoriales de lucha contra el feminicidio diseñadas y aprobadas.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Con relación al diseño e implementación de estrategias eficaces para enfrentar el feminicidio, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha informado la instalación de la *Mesa de Trabajo Intersectorial contra el Feminicidio*,

251 COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas”. Organización de los Estados Americanos. Washington. 2007. P. 127.

mecanismo integrado por representantes acreditados de los sectores de: Mujer y Poblaciones Vulnerables, Salud, Educación, Interior, Relaciones Exteriores, Justicia y Derechos Humanos, Poder Judicial y Ministerio Público.

La finalidad de esta mesa de trabajo es promover una mayor eficacia en la protección y en el acceso a la justicia en los casos de feminicidio o tentativa. Sus objetivos son:

- Establecer rutas de atención integral e interinstitucional para los casos de feminicidio, la tentativa y sus víctimas indirectas;
- Impulsar el cumplimiento de las rutas de atención establecidas por las instituciones competentes;
- Establecer pautas específicas en los servicios de atención, para la prevención del feminicidio y su tentativa;
- Establecer un Protocolo de actuación integral e interinstitucional, para la atención efectiva y oportuna de los casos de feminicidio y su tentativa;
- Establecer un Sistema de Registro para el seguimiento de la ruta de atención establecida en los casos de feminicidio y su tentativa.

Como parte de los instrumentos elaborados por la Mesa, se ha reportado la presentación de una propuesta preliminar del *Protocolo de Intervención Interinstitucional frente al Feminicidio*, propuesta que se encuentra en proceso de aprobación.

Cabe mencionar con relación al sistema de registro de carácter nacional, que la Defensoría del Pueblo viene recomendando la necesidad de contar con una base de datos única sobre violencia de género de carácter nacional, que contenga información proveniente de los diversos servicios públicos que atienden a las mujeres víctimas de violencia, como el MIMP, PNP, Ministerio Público, Poder Judicial, MINSA, MINJUS.²⁵²

La creación, adecuada implementación y el uso de dicha base de datos permitirá contar con una herramienta que otorgue mayor claridad a los operadores y las operadoras de justicia sobre la historia de violencia de cada una de las víctimas. Asimismo contribuirá a adoptar medidas adecuadas y necesarias para proteger de manera efectiva su vida, así como su integridad física y mental; ello además de la adopción de políticas públicas de prevención y atención al problema de violencia.

252 Ver al respecto DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *"Feminicidio en el Perú: Estudio de expedientes judiciales"*. Informe de Adjuntía N° 04-2010/DP-ADM. Lima. Diciembre 2010.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *"Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: Supervisión de establecimientos de salud en Arequipa, Junín, Piura y Puno"*. Informe de Adjuntía N° 003-2012-DP/ADM. Lima. Agosto 2012.

En tal sentido resulta conveniente que dicha base de datos contenga, como mínimo, información sobre el nombre completo de la víctima, nombre del denunciado (de ser posible el nombre completo), sexo, número de documento nacional de identidad (DNI) de ambas partes, fecha o fechas de los hechos previos de violencia denunciados y no denunciados, número y tipo de atenciones que ha recibido la víctima en el sistema de salud, tipo de lesiones por las cuales ha sido tratada en el sistema de salud, número y tipo de denuncias presentadas ante la Policía Nacional del Perú, número y tipo de denuncias presentadas ante el Ministerio Público, medidas de protección otorgadas y efectivizadas, número y tipo de delitos procesados en el Poder Judicial, número, tipo de delitos y formas de conclusión de los procesos por los que el agresor ha sido juzgado ante el Poder Judicial, entre otros.

Asimismo, cabe señalar que el Proyecto de Ley N° 1212-2011 –CR mediante el cual se propone la aprobación y promulgación de la Ley Integral contra la Violencia hacia la Mujer y la Familia, establece en su artículo 16, la creación de un Registro Único de Víctimas y Agresores a cargo del Ministerio Público, donde se deberá consignar todos los datos de la víctima y del agresor, la tipificación, las causas y consecuencias de la violencia, la existencia de denuncias anteriores y otros datos necesarios; todo ello con la finalidad de implementar un Sistema Único Intersectorial de Registro de Casos de Violencia hacia la Mujer y la Familia.

Actividad 1.2.3. Creación de un fondo concursable de estudios e investigaciones sobre violencia basada en género a fin de mejorar la intervención del PNCVHM a nivel nacional y regional.

Resultado esperado al término del 2011: Un estudio que sistematice el abordaje de la violencia basada en género desde el enfoque de interculturalidad identificando y proponiendo estrategias de intervención diferenciadas, en atención a los distintos patrones culturales que legitiman la violencia de género.

Un estudio sobre masculinidades y violencia de género que identifique estrategias de intervención con los varones.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables reporta haber realizado, durante el año 2010, el II Concurso de Investigaciones en Violencia de Género en el Perú, con financiamiento de la Agencia de Cooperación Técnica Belga. Asimismo, el Sector ha previsto la realización del III Concurso de investiga-

ciones en el 2013. Sin embargo, no se ha dado cuenta del contenido de las investigaciones realizadas ni de las temáticas abordadas.

Por otro lado cabe tener en cuenta que, como se ha referido al inicio del punto 4.3.6, sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, el MIMP asume responsabilidad en esta actividad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, asumiendo también responsabilidad la Asamblea Nacional de Rectores.

Objetivo Estratégico I: Garantizar la adopción e implementación de políticas públicas orientadas a enfrentar el problema de la violencia hacia las mujeres, desde un enfoque intersectorial y participativo en los diferentes niveles de gobierno.

Objetivo Específico 1.3. Fortalecer la vigilancia y el control social de las políticas públicas vinculadas a la prevención y atención de la violencia basada en género.

Actividad 1.3.1. Identificación, creación y fortalecimiento de las redes sociales comunitarias y organizaciones de sociedad civil que realizan vigilancia social sobre el tema de violencia basada en género.

Diseño y ejecución de un Plan de acompañamiento y fortalecimiento para las redes que realizan vigilancia social en el tema de VHM.

Fortalecimiento de Mesas Temáticas.

Resultado esperado al término del 2011: Redes comunitarias y organizaciones de la sociedad civil de 30% de provincias fortalecidas en sus capacidades para la vigilancia.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Con relación a las actividades preventivo promocionales, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha informado que durante el año 2010 se realizaron en 26 regiones, 132 provincias y 567 distritos a través de los Centros Emergencia Mujer. A partir de dichas acciones se han capacitado a 19,009 lideresas, 22,625 miembros de organizaciones sociales de base y 4,992 miembros de redes comunales, ello con el objeto de informar y fortalecer a dichas

instituciones. En el año 2011 el MIMP reportó haber capacitado 20,730 lideresas comunales, 67,352 representantes de organizaciones sociales de base y 11,581 representantes de redes comunales. El sector reporta haber realizado también 39 procesos de formación de facilitadoras.

Sumando ambos años cabe concluir que mediante las actividades preventivo-promocionales ejecutadas a través de los Centros Emergencia Mujer en 132 provincias de las 26 regiones, el MIMP ha logrado capacitar a más de 39,000 lideresas, 89,000 representantes de organizaciones sociales de base y 16,000 miembros de redes comunales. De esta manera se ha cumplido con el resultado esperado de fortalecer a las redes comunitarias y organizaciones de la sociedad civil del 30% de las provincias en sus capacidades de vigilancia.

Asimismo, se ha promovido la creación de 207 espacios de concertación entre mesas, redes y comités. Las Mesas de Concertación se han creado en Chumbivilcas, Chulucanas, Concepción, Alto Selva Alegre, Grau, Huanchaco, Sechura, Majes, San Pablo, Manchay, Chosica, Madre de Dios, Huancavelica, Los Olivos, La Esperanza, Santiago de Chuco, Tarma, Nazca, Tingo María, Independencia, Huarochirí, Yauyos, San Juan de Miraflores, Padre Abad, Alto Mayo, Caylloma, Callao, Chota, Quillabamba, Tayacaja, Antabamba, Chincha, Yauli, Cañete, Ilave y Nauta.

Durante el 2011 el MIMP ha conformado instancias de concertación contra la violencia hacia la mujer en los departamentos de Ica, Pasco, Puno y la Provincia Constitucional del Callao.

Con relación a las Mesas Temáticas cabe señalar que durante la vigencia del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007 existían las denominadas Mesas de Trabajo de categorías temáticas, cuyas funciones eran:

1. Elaborar los informes de seguimiento y evaluación periódica del Plan Nacional.
2. Formular observaciones y recomendaciones con relación a la ejecución del Plan Nacional.
3. Poner a consideración de la Comisión de Alto Nivel los informes de seguimiento y evaluación, así como las observaciones y recomendaciones correspondientes.
4. Coordinar la adopción de medidas conducentes a la ejecución del Plan Nacional.²⁵³

253 Artículo 5° del Decreto Supremo N° 017-2001-PROMUDEH publicado el 21 de julio de 2001.

Durante la vigencia del Plan Nacional 2002 – 2007 solo se instalaron las Mesas Temáticas de Violencia Familiar y de Violencia Sexual, instancias desde las cuales se logró realizar un seguimiento de la ejecución de dicho Plan, siendo este espacio desde donde se impulsó la elaboración de los Planes Operativos de los años 2005, 2006 y 2007.²⁵⁴ En este sentido, las Mesas Temáticas se constituyeron en un espacio importante para la participación de la sociedad civil, lo cual permitía a la vez una mayor participación de las redes sociales en el seguimiento y ejecución del Plan Nacional 2002 – 2007. No obstante, al finalizar la vigencia del Plan Nacional 2002 – 2007, y ante la demora que se dio en la publicación de un nuevo Plan Nacional, estos espacios fueron disolviéndose sin haberse logrado reactivarlos en los últimos tres años.

Si bien actualmente el Grupo de Trabajo Nacional es el espacio desde donde se viene realizando el seguimiento a la ejecución del Plan Nacional 2009 – 2015, los y las participantes son los funcionarios y funcionarias designadas para tal propósito por cada uno de los sectores del gobierno involucrados en la ejecución del Plan; siendo la representación de la sociedad civil mucho menor en comparación con el Plan anterior.

Finalmente cabe tener en cuenta que, como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, el MIMP asume responsabilidad en esta actividad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo también responsables los gobiernos regionales y la sociedad civil.

254 BERMUDEZ VALDIVIA, Violeta. “Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007: Balance y recomendaciones para el nuevo Plan”. DEMUS, Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer. Lima. Agosto 2008. P. 3.

Objetivo Estratégico II: Garantizar el acceso de las mujeres afectadas por la violencia basada en género, a los servicios públicos de calidad, incluyendo el acceso al sistema de justicia, salud, entre otros, contribuyendo a superar su condición de víctimas.

Objetivo Especifico 2.1. Mejorar el acceso y calidad de los servicios de atención integral a las mujeres víctimas de violencia basada en género a nivel nacional, regional y local.

Actividad 2.1.2. Capacitación y sensibilización de operadores del sistema de salud que brindan atención a los casos de violencia basada en género (servicios de salud sexual y reproductiva) con adecuación intercultural.

Abastecimiento y entrega de insumos para la atención de la violencia sexual: AOE, antibióticos y antirretrovirales.

Implementación de servicios de salud mental que aborden la violencia basada en género.

Implementación de servicios de salud mental especializados en la atención a mujeres víctimas de violencia que viven con VIH.

Aplicación y cumplimiento del Protocolo de atención de la violencia basada en género.

Resultado esperado al término del 2011: 50% de operadores del sistema de salud sensibilizados y capacitados.

Funcionamiento del modelo intercultural del servicio de atención de violencia hacia la mujer en 100% hospitales y 50% centros y puestos de salud.

Personal de salud que atiende a víctimas de violencia basada en género del 100% de hospitales y 50% de centros y puestos de salud sensibilizados y capacitados.

*a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.*²⁵⁵

Para el año 2010, el MIMP ha reportado actividades de capacitación e información dirigidas a 4,679 operadores de salud a nivel nacional sobre la problemática y las estrategias de atención y prevención. En el año 2011 la cifra se incrementó al reportarse 11,606 operadores y operadoras de salud capacitados(as).

No obstante resulta importante tener en consideración que las actividades establecidas para este punto del Plan Nacional 2009-2015 responden de manera más directa a la actuación que pueda desplegar el Ministerio de Salud en el ejercicio de sus funciones y a través de sus diversos servicios.

En este contexto el MIMP, en su calidad de ente rector, puede intervenir a través de una asesoría técnica que garantice que el enfoque de género se encuentre presente en las estrategias planteadas por el MINSA para la ejecución de las actividades programadas; actividad ésta que podría estarse cumpliendo a través de las actividades referentes a la elaboración y ejecución de los planes de asistencia técnica multisectorial sobre violencia basada en género.²⁵⁶

²⁵⁵ Al cierre del presente informe, si bien esta información no ha sido proporcionada por el MIMP, se ha considerado conveniente transcribir lo siguiente respecto a los servicios que presta el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) –que lidera la implementación de la política nacional y la articulación con los niveles de gobierno en materia de atención y prevención de la violencia familiar y sexual- (Boletín Informativo del MIMP “Promoviendo Igualdad entre mujeres y hombres”, Mayo 2013, Año2, N° 5, p 12):

“**Centros Emergencia Mujer**, que brindan atención especializada y gratuita (soporte psicológico, social y patrocinio legal) a víctimas de violencia familiar y sexual, para que logren protección y accedan a la justicia. A mayo de 2013 contamos con 180 CEM en el país, con cobertura al 100% de regiones y 74.4 % de provincias, que han brindado 4’876,140 intervenciones especializadas desde enero de 2002 a marzo de 2013, y han sensibilizado a 5’877,748 personas sobre violencia familiar y sexual.

En el marco de la política de eliminación de la violencia familiar y de la inclusión social, actualmente se viene implementando de manera piloto a través de los CEM la **Estrategia de Intervención Rural** en tres provincias de costa, sierra y selva.

Línea 100, servicio telefónico gratuito que brinda contención emocional, orientación e información las 24 horas de los 365 días del año. Del año 2006 a marzo 2013, absolvió 142,591 consultas sobre casos de violencia familiar y sexual.

Servicio de Atención Urgente –SAU, atiende casos que requieren servicios urgentes de los equipos multidisciplinarios que se desplazan para brindar atención inmediata, eficaz y oportuna a las víctimas. Se tiene siete equipos laborando de lunes a domingo.

Chat 100, implementado en 2011, orienta a adolescentes y jóvenes en etapa de enamoramiento o de pareja, absolviendo consultas con privacidad y confidencialidad para prevenir la violencia. Hasta marzo de 2013 se atendieron 2,729 consultas.

Centro de Atención Institucional –CAI-, es un servicio para varones agresores adultos judicializados, emitidos por juzgados de paz o familia; para reeducarse, desconstruir conductas machistas agresivas y aprender nuevas formas de relacionamiento. Se tiene dos CAI, en Breña y Carmen de la Legua.”

²⁵⁶ Objetivo estratégico 1.1.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que, como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre el cumplimiento de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional para esta actividad; el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo también responsables el MINSA y las Direcciones Regionales de Salud.

b. Ministerio de Salud.

De acuerdo a la información remitida por el Ministerio de Salud, durante el año 2010 se plantearon y ejecutaron las siguientes actividades:

- 460,160 fichas de tamizaje aplicadas a mujeres en los servicios de salud mental.
- 93,171 mujeres atendidas en salud mental víctimas de violencia.
- 343,161 tamizajes de violencia en los servicios de salud sexual y reproductiva.
- 40 Módulos de Atención al Maltrato Infantil y del Adolescente en Salud (MAMIS) en funcionamiento.
- 7 talleres de capacitación a personal en protocolo de atención de la violencia basada en género.
- 11 talleres de fortalecimiento de competencias de los equipos regionales para la implementación del paquete normativo en salud mental.
- 3 regiones (Puno, Cusco, y Ayacucho) con asistencia técnica a equipos regionales en la implementación de acciones en salud mental.
- 12 reuniones para actualización de normas y procedimientos para la Prevención y atención de la violencia familiar y el maltrato infantil.
- 4 Ferias Informativas Día Internacional de la No Violencia contra la Mujer.
- 1 Informe de cobertura en aseguramiento al SIS en porcentajes de población pobre, pobre extremo y no pobre.
- Fortalecer la afiliación al SIS a la población de las zonas Alto Andinas y Amazónicas.
- 15 visitas de asistencia técnica a equipos regionales en la implementación de acciones de salud mental.
- 4 reuniones macro regionales de la violencia y maltrato infantil.
- 15 reuniones técnicas para elaborar normas sobre el maltrato infantil (abuso sexual/explotación sexual infantil).
- 6,241 talleres de habilidades sociales para la prevención de la violencia beneficiándose 137,566 personas.
- 40 asistencias técnicas especializadas a las Diresas a nivel nacional donde se evalúa la atención a las víctimas de violencia basada en género en los servicios de salud sexual y reproductiva.

Para el año 2011 el MINSA informó sobre las siguientes acciones:

- 502,800 fichas de tamizaje aplicadas a mujeres en los servicios de salud mental.
- 104,221 mujeres atendidas en salud mental víctimas de violencia.
- 658,493 tamizajes de violencia en los servicios de Salud Sexual Reproductiva.
- 42 Módulos de Atención al Maltrato Infantil y del Adolescente En Salud (MAMIS) en funcionamiento.
- 1 actividad de Celebración del Día de la “No violencia contra la Mujer”.
- 1 Proyecto elaborado del Documento Guía para la atención Integral de la Violencia contra la Mujer en consulta por la Mesa Intrasectorial encargada de la implementación de Políticas e Intervenciones de salud en el PNCVHM 2009-2015.
- Fortalecimiento de las capacidades de los facilitadores nacionales y Regionales en Actualización de metodología anticonceptiva e incluir la incorporación del tema de No violencia contra la mujer y Género en los talleres.
- 38 asistencias técnicas especializadas a las DIRESA a nivel nacional donde se evalúa la atención a las víctimas de VBG en los servicios de salud sexual y reproductiva.
- 3 asistencias técnicas a los equipos regionales priorizados en las actividades de promoción de la salud relacionadas a salud mental.
- Taller regional para la intervención integral a personas afectadas por violencia basada en género. (Amazonas, Cajamarca, Pasco, Junín, Lima, Callao).
- 1 documento técnico elaborado de habilidades para la vida para el cuidado de la salud mental.
- Norma Técnica del Módulo de Atención Integral al Maltrato Infantil-Adolescente en Salud (MAMIS) aprobada.
- Taller “La Violencia hacia la mujer por ciclo de vida y su impacto en su salud integral”.
- 9 reuniones para la elaboración de documentos técnicos normativos en la Línea de Violencia (Maltrato infantil y hacia la mujer).
- 8 asistencias técnicas para el fortalecimiento y mejora de los procesos de atención al maltrato infantil y violencia familiar.
- 38 asistencias técnicas especializadas a las DIRESA a nivel nacional donde se evalúa la atención a las víctimas de VBG en los servicios de salud sexual y reproductiva.
- 5 asistencias técnicas de monitoreo y control de los equipos de gestión de las DIRESAS/DISAS/GERESAS en la línea de Violencia: Violencia familiar, MAMIS y violencia política.

- 9 reuniones técnicas de elaboración de documentos técnicos normativos en la línea de prevención y tratamiento de Violencia.
- 2 reuniones técnicas de evaluación de documentos técnicos normativos en prevención y tratamiento de Violencia.
- 16 reuniones técnicas de implementación de documentos normativos en violencia (política, maltrato a la mujer e infantil).
- Asistencias técnicas para la incorporación de la interculturalidad en los servicios a nivel regional que aborden los derechos de la población indígena y por ende prevenir la violencia contra la mujer.
- 356 facilitadores y monitores regionales capacitados para fortalecer la acreditación de Establecimientos Amigos de la Madre y el Niño.
- Directiva Sanitaria que regula el funcionamiento de los Módulos de atención al maltrato infantil y del Adolescente en Salud 2011.
- 1 Taller de Análisis Situacional de los MAMIS de Lima y Callao.
- Los establecimientos de salud atienden de acuerdo a su realidad local, en concordancia con la guía de atención.
- 2,537 profesionales capacitados en salud mental.

Como puede apreciarse, el Ministerio de Salud ha logrado desarrollar diversas actividades tendientes a capacitar y sensibilizar a los operadores del sistema de salud que brindan atención a los casos de violencia basada en género. Sin embargo la inclusión de la perspectiva intercultural ha sido bastante escasa y limitada²⁵⁷ en las actividades desarrolladas.

Respecto a este punto cabe mencionar que los informes elaborados por la Defensoría del Pueblo sobre la atención de las víctimas de violencia en los establecimientos de salud dan cuenta que el 45,2% del personal de Lima y Callao y el 50,9% del personal de Arequipa, Junín, Lima, Piura y Puno señalaron haber recibido capacitación sobre la atención de las mujeres víctimas de violencia, siendo que en el primer caso, los centros de salud e institutos especializados registran un mayor índice de personal capacitado en esta materia.²⁵⁸ Por su parte, la mayoría de las capacitaciones brindadas en los establecimientos de salud de Arequipa, Junín, Lima, Piura y Puno fueron desarrolladas por las DIRESAS, las Redes y Micro Redes de Salud (45%), el propio MINSA (39,2%) y las ONGs (21,7%).

257 De acuerdo a lo señalado, si bien se han brindado asistencias técnicas para la incorporación de la interculturalidad en los servicios a nivel regional que aborden los derechos de la población indígena, no se ha incorporado los derechos de otras poblaciones como las amazónicas, aymaras y afrodescendientes.

258 Ver al respecto Informe de Adjuntía N° 003-2010-DP/ADM. *“Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: Supervisión de establecimientos de salud en Lima y Callao”* Lima. Octubre 2010. Informe de Adjuntía N° 003-2012-DP/ADM. *“Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: Supervisión a establecimientos de salud en Arequipa, Junín, Lima, Piura y Puno”*. Lima. Agosto 2012.

No obstante, estas cifras también reflejan que aproximadamente la mitad del personal no ha recibido dicha capacitación. Lo expuesto resulta preocupante si tomamos en cuenta el estado de vulnerabilidad física y psicológica en la que las mujeres se encuentran cuando acuden a los establecimientos de salud públicos.

Asimismo, respecto a la información reportada por el MINSA cabe destacar la realización de los talleres de capacitación sobre el protocolo de atención de la violencia basada en género con la finalidad de que los profesionales de la salud logren implementar dicha herramienta en el ejercicio diario de sus funciones. No obstante, es recomendable que dichos talleres de capacitación se repitan anualmente, incluyendo en los mismos una etapa de evaluación con el fin de verificar cómo se viene aplicando dicho protocolo en los establecimientos de salud.

Con relación a los protocolos de atención de la salud física y mental de las mujeres víctimas de violencia, la Defensoría del Pueblo ha identificado que el MINSA ha aprobado una serie de protocolos que regulan este tipo de atención. No obstante, al realizarse un análisis de dichos documentos, se pudo comprobar una dispersión normativa y una falta de unidad en sus disposiciones. Por tal motivo se recomendó al Ministerio de Salud la revisión de los protocolos sanitarios aprobados con el fin de diseñar un único modelo de atención integral que garantice la recuperación de la salud de las mujeres víctimas de violencia mediante la implementación del enfoque médico legal en la prestación de los servicios, y reconociendo la gratuidad en la atención en todos los servicios de salud.²⁵⁹

Otro aspecto materia de especial preocupación es el referente a los resultados sobre la atención a mujeres víctimas de violencia sexual. En este sentido, cabe recordar que, de acuerdo a la última supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo en los establecimientos de salud de Arequipa, Junín, Lima, Piura y Puno, en los casos de atención a víctimas de violación sexual existe la obligación del personal de salud de realizar los exámenes clínicos, las pruebas de laboratorio, la toma de muestras y la prescripción de determinados medicamentos que permitan a la víctima recuperarse y evitar una mayor lesión de la salud física y mental. No obstante, los resultados de la supervisión realizada mostraron los siguientes problemas:

- a) Los exámenes clínicos que presentaron mayor índice de realización son los referidos a la revisión de: genitales (45,8%), mamas (38,1%), rostro

259 Informe de Adjuntía N° 003-2012-DP/ADM. *Ibidem*. Pp. 99 y 104.

(36,9%), piernas (34,2%) y nalgas (34,2%), siendo que ningún examen clínico superó el 46% de realización.

- b) La realización de pruebas de laboratorio no superó –en ningún caso– el 50%. Asimismo, la prueba para detectar VIH solo se realizó –según las personas entrevistadas– en el 49,9% de los casos. De igual modo, en la prueba para detectar otras infecciones de transmisión sexual solo se registró 45,5% de índice de realización. Por su parte, las pruebas de embarazo (37,5%), las referidas al cáncer de cuello uterino y Hepatitis B presentaron porcentajes aún menores (22% y 16,4%, respectivamente).
- c) En lo que respecta a la prescripción de medicamentos se encontró que para ningún tipo de medicación el porcentaje de prescripción superó el 32%. Solo el 28% de las personas entrevistadas cumplió con prescribir medicación para evitar la transmisión de infecciones sexuales, en tanto que el 19,4% ofreció a la víctima profilaxis VIH/Sida, mientras que un reducido 6,9% brinda medicación para evitar la Hepatitis B.

Asimismo, los resultados de la supervisión referidos a la atención de la salud de las mujeres víctimas de violación sexual demuestran que existe un alto grado de incumplimiento de los protocolos sanitarios en esta materia.²⁶⁰

Finalmente, con relación a las actividades planteadas en el Plan Nacional 2009-2015 para la consecución de este objetivo, quedaría pendiente la implementación de servicios en salud mental especializados para la atención de mujeres víctimas de violencia que viven con VIH. Cabe incidir en que este grupo de mujeres se encuentra en situación de especial vulnerabilidad al estar sujetas, cuando menos, a una doble discriminación, la primera por ser mujeres y la segunda por ser portadoras del VIH. En consecuencia, el desarrollo de políticas públicas en esta materia debe tornarse en una de las prioridades del sistema de salud.

²⁶⁰ *Ibíd.* P. 102.

Actividad 2.1.3. Elaboración y ejecución de módulos de capacitación para líderes comunitarios y organizaciones de mujeres, orientados al apoyo de las víctimas de violencia hacia la mujer, en el marco de la seguridad ciudadana, incluyendo particularmente la experiencia de las comisarías de mujeres de la PNP.

Desarrollo de modelos de redes de apoyo a mujeres víctimas de violencia basada en género en las regiones y provincias con apoyo particular de las comisarías especializadas de la mujer.

Resultado esperado al término del 2011: Programas de capacitación para líderes comunitarios y organizaciones de mujeres implementados por el 25% de gobiernos regionales y el 15% de gobiernos locales.

Modelos de redes comunitarias vinculadas con las comisarías y servicios de salud para la referencia de apoyo y protección de las víctimas de violencia basada en género implementados en 50% de regiones y 30% de provincias.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido la información correspondiente a este punto.

Sin embargo, tal como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, el MIMP asume responsabilidad en esta actividad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo también responsables los Ministerios del Interior y de Salud, así como los gobiernos regionales y locales y la sociedad civil.

b. Ministerio del Interior.

El Ministerio del Interior no ha informado sobre alguna actividad planteada o desarrollada durante los años 2010 y 2011 para cumplir específicamente con esta actividad.

c. Ministerio de Salud.

De acuerdo a la información remitida por el MINSA, la responsabilidad por el desarrollo de estas actividades y la obtención de los correspondientes resulta-

dos no es aplicable a este sector debido al enfoque de resultados esperados, ya que el MINSA tiene intervenciones con agentes comunitarios en el marco de la Directiva Sanitaria N° 079 para promover estilos de convivencia saludables, así como para la prevención de la violencia.²⁶¹ Ello a diferencia de las actividades previstas en este punto en el Plan Nacional 2009-2015, las que se refieren a modelos de redes comunitarias vinculadas en especial con comisarías.

Asimismo, el Plan Nacional 2009-2015 señala que la obligación en la ejecución de las actividades planteadas corresponde a los gobiernos regionales y locales, y no precisamente al MINSA.

Como puede observarse, las actividades previstas en el Plan apuntan a la implementación de módulos, programas de capacitación y modelos de redes comunitarias vinculadas con las comisarías y servicios de salud para la referencia de apoyo y protección de las víctimas de violencia basada en género a ser implementados en los gobiernos regionales y locales. No obstante el MINSA en su calidad de ente rector en materia de políticas públicas relacionadas a los servicios de salud, tiene la obligación de supervisar que las actividades que se desarrollen a nivel descentralizado cumplan con los lineamientos que se deben establecer desde este sector para garantizar que dichos módulos, programas y redes cumplan con los estándares necesarios para lograr con los objetivos establecidos en el Plan Nacional 2009 – 2015.

Asimismo, la falta de acciones desarrolladas con relación a esta actividad brinda un nuevo ejemplo de la insuficiente integración de la sociedad civil y de las organizaciones de mujeres en el seguimiento y ejecución del Plan Nacional 2009-2015.

Esta situación es lamentable toda vez que en muchas ocasiones son precisamente estas organizaciones de mujeres la red social de apoyo más cercana para las víctimas de violencia. Lo expuesto resulta importante teniendo en cuenta que estas organizaciones pueden generar un mayor nivel de confianza por parte de las víctimas, quienes las perciben como sus pares y no como una autoridad que puede cuestionar o no su actuación frente a los hechos de violencia de los que son víctimas.

Por este motivo, es necesario poner en marcha las acciones que resulten necesarias para lograr desarrollar las actividades previstas en este punto, así como lograr cumplir con los resultados esperados al finalizar el periodo de vigencia del actual Plan Nacional 2009 – 2015.

²⁶¹ El número de la Directiva Sanitaria mencionada es una transcripción de la información remitida por el MINSA.

Actividad 2.1.4. Diseñar y validar cursos sobre género y derechos de las mujeres.

Incluir en el currículo de formación de los (as) oficiales y suboficiales de la PNP y Fuerzas Armadas un curso regular sobre género y derechos de las mujeres.

Implementar el curso en las escuelas de oficiales y suboficiales de la PNP (femenina y masculina) y de las Fuerzas Armadas.

Realizar un seminario anual por región, dirigido al personal policial que trabaja en comisarías y al personal de Fuerzas Armadas.

Resultado esperado al término del 2011: Cursos incluidos en el currículo de la escuela de oficiales y suboficiales de la PNP y Fuerzas Armadas.

Un seminario anual por región dirigido al personal PNP que trabaja en comisarías y personal de las Fuerzas Armadas realizado.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El MIMP ha informado que durante el año 2010 ha capacitado a 4,924 efectivos policiales a nivel nacional sobre estrategias de atención y prevención. Durante el 2011 se capacitaron 7,184 a nivel nacional.

Sin embargo, respecto a este punto, en concordancia con lo referido al inicio del punto 4.3.6, el MIMP asume responsabilidad en esta actividad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo directamente responsables los Ministerios de Defensa y del Interior.

b. Ministerio de Defensa

El sector Defensa informó sobre las coordinaciones efectuadas durante el año 2011 con representantes del MIMP, con la finalidad de ejecutar un Plan de Capacitación a los Cadetes y Alumnos de las Fuerzas Armadas en materia de prevención de la violencia contra la mujer, el mismo que fue desarrollado durante el mes de agosto de 2011 en la Escuela Naval del Perú, en calidad de plan piloto dirigido a cadetes del cuarto año, próximos a graduarse.

c. Ministerio del Interior

De acuerdo a la información remitida por el Ministerio del Interior, durante el año 2010 se desarrollaron las siguientes actividades:

- La Dirección de Educación y Doctrina de la Policía Nacional del Perú incluyó en el Plan de Estudios de las Escuelas Técnico Superiores PNP, la temática de la violencia contra la mujer y equidad de género mediante la Asignatura de Derechos Humanos I, II y III. De esta manera, el sílabo de dicha asignatura consigna en el segundo semestre, III Unidad, el tema “La Policía y los grupos que requieren protección especial”, capítulo “Institucionalizar la equidad de género. Ley de Igualdad de Oportunidades”, así como el Taller “Apreciación y comentario del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres”.
- El Plan de Estudios de las Escuelas de Oficiales de la PNP incluye la asignatura de Derechos Humanos I, II, III, IV y V, siendo que el sílabo de dicho curso consigna durante el quinto semestre, II Unidad, el tema “La Policía y la no discriminación”, capítulo “Discriminación contra la mujer, actitudes hacia los roles de género y la violencia contra la mujer, discriminación laboral, salud, aspectos jerárquicos y capacitación y declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer”. Asimismo, se contó con un Video Taller sobre “Proyección de video o película relacionado con la violencia hacia la mujer, acciones, análisis crítico, estrategias policiales de intervención”. También se llevó a cabo el Taller denominado “Convención de Belém do Pará, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer – referencias históricas, análisis de los planteamientos, sugerencias”. Durante el séptimo semestre la II Unidad del sílabo consigna el tema “La labor policial en la sociedad”, capítulo “Protección a víctimas y grupos vulnerables: niños, mujeres, etc.”
- Se ha informado que 114 efectivos de la Policía Nacional del Perú, quienes prestan servicios en diversas comisarías de Lima, Lambayeque, Huancayo y Junín, han llevado el curso de “Género y Violencia Familiar”, con un 15% de mujeres participantes y 85% de hombres.
- Asimismo, 1,732 de los efectivos PNP que prestan servicio en Comisaría han llevado cursos sobre temas de violencia familiar, familia, infancia, conciliación y género.
- A través de las Direcciones General de la Policía Nacional del Perú, Oficina General de Defensa Nacional y Secretario (a) Permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, se realizaron cursos y/o se han incluido temas sobre equidad de género

- y violencia familiar y sexual en los diferentes niveles del Sistema Educativo Policial y al personal de órganos no policiales del MININTER.
- Se realizaron 11 eventos de capacitación sobre “Procedimientos y Técnicas de Intervenciones Policiales en el marco de los Derechos Humanos”, 7 talleres de capacitación, información y/o sensibilización dirigido a 287 efectivos de la PNP y 125 alumnos y alumnas de la Escuela Técnica de la ciudad de Lima Metropolitana, sobre la conceptualización del Delito de Trata de Personas y el uso del Sistema RETA PNP; y 26 eventos educativos (charlas, conferencias, dinámicas grupales) sobre equidad de género, violencia familiar y sexual dictadas por profesionales invitados/as.

Para el año 2011, el Ministerio del Interior informó sobre el desarrollo de las siguientes actividades:

- La Defensoría del Policía desarrolló el curso “Derechos Humanos y su aplicación a la Función Policial”, el cual contenía la asignatura “Género e Igualdad de Oportunidades y Violencia Familiar”, capacitando a (30) efectivos policiales. Asimismo, desarrolló dos (2) charlas sobre equidad de género, violencia familiar y sexual dirigida a los Cadetes del 3°, 4° y 5° año de la Escuela de Oficiales de la PNP.
- La Dirección de Familia, Participación y Seguridad Ciudadana - en coordinación con la Escuela de Capacitación y Especialización de la PNP, llevó a cabo los siguientes cursos en la modalidad educativa escolarizada: cuatro (4) cursos de capacitación en trata de personas y explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes beneficiando a 147 oficiales y sub-oficiales de la PNP y un (1) curso sobre técnicas de investigación en casos de violencia familiar y sexual en concordancia con el Nuevo Código Procesal Penal, beneficiando 44 oficiales y sub-oficiales de la PNP.
- La Secretaría Permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, en coordinación con CHS Alternativo, llevó a cabo el IV Curso de Capacitación en prevención y persecución de delitos contra la libertad – Trata de Personas “Derechos Humanos y Trata de Personas”, dirigido a 23 oficiales y sub-oficiales de la PNP.
- Un (1) curso de capacitación en casos de violencia familiar desarrollado por la Región PNP Moquegua, en coordinación con la Escuela de Capacitación y Especialización, beneficiando a 43 oficiales y sub – oficiales de la PNP.

De acuerdo a la información brindada por el Ministerio del Interior la temática de violencia contra las mujeres e igualdad de oportunidades entre hom-

bres y mujeres ha sido incluida en los diversos cursos de formación dictados en las escuelas de capacitación y especialización de la PNP. Sin embargo no se ha logrado establecer en la currícula un curso regular de género y derechos de las mujeres, ni la realización de un seminario regional anual para los miembros de la PNP que trabajan en las comisarías, así como al personal de la Fuerzas Armadas.

La inclusión de un curso permanente que aborde la problemática de la violencia contra las mujeres desde la perspectiva de género resulta fundamental para mejorar la calidad de la respuesta del sistema de justicia a las mujeres víctimas de violencia de género. Cabe recordar que, de acuerdo a la ENDES, las comisarías constituyen los primeros lugares al que suelen acudir las víctimas de violencia en busca de ayuda (75.4%)²⁶², constituyéndose las mismas en la primera línea de atención.

En tal sentido se debe garantizar que durante este primer acercamiento al sistema de justicia a través de las comisarías, las mujeres víctimas de violencia puedan recibir una atención adecuada y eficiente que responda de manera efectiva a sus demandas, con la finalidad de evitar un clima de desconfianza e impunidad que incida en el abandono de sus denuncias para volver al círculo de violencia que viven con su agresor.

Actividad 2.1.5. Elaborar, validar e implementar un modelo de casas refugio o protección de mujeres víctimas de violencia basada en género, incorporando los enfoques de derechos humanos, equidad de género e interculturalidad.

Elaborar, validar e implementar un sistema de supervisión de las casas refugio para mujeres víctimas de violencia basada en género.

Resultado esperado al término del 2011: El 50% de los gobiernos regionales implementan casas de refugio que cumplen con el modelo validado. El 50% de las casas de refugio supervisadas.

262 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA. "Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes Continua 2012" Instituto Nacional de Estadística e Informática. En: <http://desa.inei.gob.pe/endes/>. Consulta realizada el 07 de mayo de 2013.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha informado como uno de los principales logros de la gestión del año 2010, contar con un modelo arquitectónico de Hogar de refugio temporal²⁶³ y haber creado la Casa Refugio “Manos de Paz” en el distrito de La Esperanza en Trujillo.²⁶⁴

Asimismo, el sector ha informado sobre el desarrollo de actividades de sensibilización a funcionarios y funcionarias de 17 gobiernos locales a fin de promover la creación de Hogares de Refugio Temporal, en el marco de la Ley N° 28236 “Ley que crea Hogares de Refugio Temporal para víctimas de violencia familiar” y su Reglamento.²⁶⁵ Además se han realizado cursos de capacitación dirigidos a las promotoras de 34 casas refugio a nivel nacional.

Si bien resulta innegable la importancia de estos esfuerzos realizados por el MIMP, a la fecha no se ha logrado cumplir con el objetivo de la implementación de casas refugio por parte del 50% de los gobiernos regionales.

Por el contrario, de acuerdo con la información proporcionada en marzo de 2013 por el Programa Nacional de Protección contra la Violencia Familiar y Sexual²⁶⁶, se tiene conocimiento de la existencia de sólo cuarenta y siete (47) casas refugio a nivel nacional, de las cuales 9 corresponden a municipalidades, 7 a beneficencias, 15 a sociedad civil y 16 a iglesias. Ello a pesar de que, conforme a lo dispuesto por la normatividad vigente, es responsabilidad del Estado y, fundamentalmente de los gobiernos locales y regionales la instalación, implementación y funcionamiento de lugares de acogida temporal que brinden protección y atención a las víctimas de violencia propiciando su recuperación integral.²⁶⁷

Sin embargo, tal como se ha referido al inicio del punto 3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad

263 Seguimiento del Plan Operativo Institucional 2010 - Primer Trimestre, del entonces Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.

264 *Ibidem*.

265 Decreto Supremo N° 007-2005-MIMDES, que aprueba el Reglamento de la Ley que crea Hogares de Refugio Temporal para las Víctimas de la Violencia Familiar.

266 Conforme a lo dispuesto por el artículo 9° del Reglamento de la Ley N° 28236, Ley que crea hogares de refugio temporal para las víctimas de violencia familiar, el MIMP a través del Plan nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, está encargado de implementar y administrar el registro de hogares de refugio temporal.

267 Decreto Supremo N° 006-97-JUS del TUO de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar y artículos 1°, 3° y 4° de la Ley N° 28236 y 4°, 5° y 8° de su Reglamento.

el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres; siendo también responsables el MINSA, los municipios provinciales y distritales y la sociedad civil; ello además del rol supervisor que corresponde a la Defensoría del Pueblo .

Además, se debe recordar que conforme a lo establecido por la Ley N° 28236 “Ley que crea Hogares de Refugio Temporal para víctimas de violencia familiar” las instancias directamente responsables de su creación son los gobiernos locales, los cuales sin embargo no figuran en el Plan Nacional 2009-2015 como entidades responsables de esta actividad.

b. Ministerio de Salud.

El Ministerio de Salud ha señalado que la responsabilidad por el desarrollo y ejecución de dichas actividades no aplica directamente a este sector.

De todo lo expuesto puede concluirse que la falta del desarrollo de mayores acciones tendientes a cumplir con los resultados esperados para esta actividad resulta siendo uno de los puntos más críticos en la ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015. La necesidad de contar con un sistema de casas refugio que permita que las mujeres afectadas por la violencia puedan acceder a un espacio seguro donde recuperarse de los hechos que las afectaron y además ser protegidas de posibles nuevos atentados contra su integridad o incluso contra su vida, resulta ser una de las tareas prioritarias en nuestro país.

En tal sentido, es evidente la necesidad de que el Estado establezca entre sus prioridades la creación y funcionamiento de casas refugio a nivel nacional que contribuyan a garantizar la eficacia de las medidas de protección y rehabilitación que requieren las mujeres víctimas de violencia.

Finalmente es importante tener en cuenta que no basta con la creación de un mayor número de casas refugio. Es necesario además, que el funcionamiento de las mismas se realice a partir de un trabajo coordinado entre los sectores responsables de atender a las víctimas de violencia. Así, más que ser un lugar donde lleguen las mujeres – algunas con sus hijas y/o hijos – deben tornarse en un espacio a partir y desde el cual las mismas puedan acceder a todos los servicios de atención especializados (de salud, legal, etc.) que les permitan iniciar una nueva etapa en la cual puedan desarrollar sus propios proyectos de vida.

Tal como establece la Red Interamericana de Refugios:

“Un Refugio, Casa de acogida o albergue, según sea el nombre que le atribuyan en cada país, es el espacio físico donde se brinda protección y atención especializada e interdisciplinaria a mujeres, hijas e hijos en situación de violencia familiar, sexual o trata.

El Refugio, casa de acogida o albergue, previene y protege temporalmente a las víctimas de crímenes mayores así como de las consecuencias de la violencia, como pueden ser la discapacidad, la mutilación, la pérdida irremediable de la salud mental, lesiones y padecimientos mal atendidos, suicidios e incluso, homicidios.

Durante la estancia de mujeres, niñas y niños, la mayoría de estas instancias les brindan atención médica, psicológica; orientación y acompañamiento legal.²⁶⁸ Además les otorgan herramientas que fortalecen la seguridad personal a las mujeres y a sus hijos. También contribuyen al desarrollo de habilidades, destrezas y capacidades para que las mujeres tomen decisiones asertivas en el proceso personal y familiar de construir una vida sin violencia. Desde una perspectiva de equidad de género y defensa de los derechos humanos.”²⁶⁹

En este sentido también el MINSA, en su calidad de ente rector en la atención de la salud física y mental de la población, debe garantizar que las casas de refugio temporal brinden una atención médica adecuada y especializada para las mujeres víctimas de violencia física, psicológica o sexual que acuden a estos espacios, motivo por el cual este sector tiene responsabilidad en la actividad planteada para este punto.

Actividad 2.1.6. Difusión de la gratuidad de certificados médicos para víctimas de violencia basada en género.

Incidencia para lograr la atención y tratamiento médico gratuito para mujeres víctimas de violencia.

Resultado esperado al término de 2011: 35% de los establecimientos a nivel nacional otorgan certificados médicos gratuitos y proveen atención y tratamiento gratuito a mujeres víctimas.

²⁶⁸ El resaltado es nuestro.

²⁶⁹ En: <http://www.rire.org.mx/rire.html>. Consulta 30 de enero de 2013.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido la información correspondiente a este punto.

Sin embargo, tal como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo fundamentalmente responsable el Ministerio de Salud y figurando también las direcciones regionales de salud y las instancias regionales de concertación.

b. Ministerio de Salud

El Sector Salud informa que para el año 2010 se han expedido 97,894 certificados gratuitos a mujeres víctimas de violencia, mientras que para el año 2011 dicha cifra aumentó a 212,946 certificados. No obstante, no existe claridad sobre si con esa cifra se logró cumplir con el resultado esperado al término del 2011. Asimismo, no se cuenta con información sobre las campañas emprendidas o los mecanismos de difusión diseñados y utilizados para informar a las mujeres sobre la gratuidad de los certificados médicos para las mujeres víctimas de violencia basada en género.

Con relación al resultado esperado para el año 2011 este sector ha señalado que todos los establecimientos de salud del Ministerio tienen la obligación de brindar certificados médicos gratuitos de salud física y mental a las personas víctimas de violencia familiar, de acuerdo al artículo 29° del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar.

Por su parte, la normativa interna del MINSA reconoce la expedición gratuita de los certificados médicos en los casos de violencia familiar y de violencia basada en género.²⁷⁰ Sin embargo, respecto a la atención a las víctimas, los protocolos sanitarios sólo reconocen la gratuidad para los casos de violencia de género, maltrato y abuso sexual que se atiendan en el servicio de emergen-

270 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Informe de Adjuntía N°003-2012-DP "Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: supervisión de establecimientos de salud en Arequipa, Junín, Lima, Piura y Puno"*. Lima, P. 51. Las normas de referencia son: Normas y Procedimientos para la prevención y atención de la violencia familiar y el maltrato infantil. Numeral 6.2.3: Para la atención, P. 31, aprobadas por la Resolución Ministerial N° 455-2001 SA/BM, del 27 de julio del 2001, y Guía Técnica de atención integral de personas afectadas por la violencia basada en género. Capítulo V: Consideraciones generales, P. 2, y Anexo IV: Orientación y consejería para los casos de VBG, P. 32, aprobada por la Resolución Ministerial N° 141-2007/MINSA, del 13 de febrero del 2007.

cia de los establecimientos de salud,²⁷¹ lo que en opinión de la Defensoría del Pueblo resulta insuficiente.

Es por ello que la Defensoría del Pueblo, mediante el Informe de Adjuntía N°003-2012-DP *“Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: supervisión de establecimientos de salud en Arequipa, Junín, Lima, Piura y Puno”* ha recomendado al MINSA revisar los protocolos sanitarios aprobados, diseñar un único modelo de atención integral con enfoque médico - legal y garantizar la gratuidad de la atención, entre otras medidas.²⁷²

De otro lado, en los casos de violencia sexual, aquellas víctimas que requieran de exámenes adicionales que permitan verificar el daño físico causado o quienes requieran exámenes auxiliares, son derivadas a los establecimientos de salud de acuerdo a su capacidad resolutive. Sin embargo, según la supervisión realizada en el 2011 por la Defensoría del Pueblo a establecimientos de salud de los cinco departamentos con mayores índices de violencia contra la mujer (Informe de Adjuntía N° 003-2012-DP), se detectó que ningún examen clínico supera el 46% de realización; las pruebas de laboratorio no superan en ningún caso el 50% y que el 70,5% del personal entrevistado manifestó que no toma muestras de la ropa y el vello pubiano de la víctima así como cualquier secreción. Por tanto, existe un alto grado de incumplimiento de los protocolos sanitarios en esta materia lo que restringe el derecho de la víctima al sistema de justicia y dificulta su recuperación de la salud.²⁷³

271 Norma Técnica de Salud para la transversalización de los enfoques de derechos humanos, equidad de género e interculturalidad en salud. Numeral 7.3.1, p. 13, aprobada por la Resolución Ministerial N° 638-2006/MINSA, del 14 de julio del 2006, y Guía Técnica de atención integral de personas afectadas por la violencia basada en género. Capítulo V: Consideraciones generales, p. 2, aprobada por la Resolución Ministerial N° 141-2007/MINSA, del 13 de febrero del 2007. Sobre este tema, cabe precisar que las atenciones a niños, niñas y adolescentes, y las que se realicen a personas que encuentran en situación de indigencia –en este último caso, siempre que sea autorizado por el médico legista a cargo – no requieren tipo de pago alguno por el servicio.

272 DEFENSORIA DEL PUEBLO. *Informe de Adjuntía N°003-2012-DP*, Ibidem. P. 147.

273 DEFENSORIA DEL PUEBLO. *Informe de Adjuntía N°003-2012-DP* Ibidem, Pp. 143 y 144.

Actividad 2.1.7. Establecimiento de criterios para que el procedimiento de denuncia del hostigamiento sexual en el centro de trabajo respete la confidencialidad de la víctima.

Implementación de un cuadro progresivo de sanciones para el hostigador en los centros de trabajo.

Diseño y aplicación de un sistema de protección para las víctimas ante posibles represalias del hostigador.

Implementación de un servicio especializado y gratuito en el MINTRA para la atención y protección a las víctimas del hostigamiento sexual en el centro de trabajo.

Diseño e implementación de una estrategia de comunicación para la prevención del hostigamiento sexual en el centro de trabajo.

Resultado esperado al término del 2011: En el 35% de las regiones del país se cuenta con servicios especializados y gratuitos ante la autoridad de trabajo y de atención y protección de las víctimas de hostigamiento sexual implementados y en funcionamiento.

4 campañas comunicacionales a nivel nacional y al menos 1 campaña anual en cada región ejecutadas.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido la información correspondiente a este punto. Sin embargo, tal como se ha referido al inicio del punto 4.3.6, sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo directamente responsables el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y las Direcciones Regionales de Trabajo. También el Congreso de la República figura como entidad responsable en el Plan Nacional 2009-2015.

b. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

De acuerdo a la información remitida por la Comisión de Ética de la Oficina de Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, no

se había recibido ninguna denuncia de hostigamientos sexuales desde el año 2010 hasta agosto de 2012.

Sin embargo cabe señalar que de acuerdo al VI Informe del Cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres – Ley N° 28983 – las entidades públicas responsables de indicadores en el PLANIG²⁷⁴ han reportado el desarrollo de 26 procesos sobre hostigamiento sexual.²⁷⁵

Llama la atención que en el transcurso de dos años no se haya presentado ninguna denuncia por hostigamiento sexual ante el Ministerio de Trabajo. Ello podría deberse, entre otras razones, a un insuficiente conocimiento por parte de los y las trabajadoras respecto a cuál es el procedimiento a seguir en los casos de hostigamiento sexual o a la falta de envío de dicha información por parte de los empleadores del régimen laboral privado.²⁷⁶

A ello debe sumarse que los actos de hostigamiento sexual presentan como una de sus características más importantes que no se producen de manera pública, siendo escasas las ocasiones en las cuales las víctimas logran obtener un medio de prueba evidente sobre la comisión de dichos actos.

En este sentido, la falta de información en la materia por parte de la ciudadanía, sumada a procedimientos administrativos que no toman en cuenta las

274 Los sectores que han reportado sobre los procesos de hostigamiento sexual en su institución han sido el Ministerio del Interior, Ministerio de Educación, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, RENIEC y la Defensoría del Pueblo.

275 MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. “VI Informe de cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. Ley N° 28983”. Versión final del documento a publicarse.

Al cierre del presente informe, si bien esta información no ha sido proporcionada por el sector, se ha considerado conveniente transcribir lo siguiente respecto de los avances registrados al año 2012 y reportados por el MIMP en materia de promoción del cumplimiento de la Ley N° 27942, Ley de prevención, atención y sanción frente al hostigamiento sexual (Boletín Informativo del MIMP. “Promoviendo Igualdad entre mujeres y hombres”, Mayo 2013, Año 2, N° 5, p. 6):

- “37% de entidades responsables de resultados del PLANIG señala haber realizado acciones de prevención.
- 23% de entidades responsables reportaron un total de 36 casos de procesos y sanciones.
- En 2012 el Ministerio de Trabajo reportó 14 órdenes de inspección a empresas en materia de hostigamiento sexual”.

276 De acuerdo al artículo 7 literal c) de la Ley N° 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual y al artículo 22° del Decreto Supremo N° 010-2003-MIMDES, Reglamento de la Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual, es responsabilidad del empleador del régimen laboral privado, informar al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo sobre los procesos de hostigamiento sexual instaurados en su centro de labores, el resultado de las investigaciones y las sanciones impuestas de ser el caso, dentro de los 30 días calendarios siguientes contados desde la fecha de la resolución final del proceso. Dicha obligación tiene como objetivo verificar el cumplimiento de la norma.

particularidades de los actos de hostigamiento sexual, permiten concluir en la falta de funcionamiento del sistema creando un clima de impunidad que desincentiva a las mujeres a presentar la denuncia respectiva.

En opinión de la Defensoría del Pueblo la falta de denuncias registrada por el Ministerio de Trabajo y Promoción Social debe ser vista como una señal de alerta respecto a la necesidad de mejorar la respuesta del Estado frente a esta manifestación de violencia contra la mujer.

Objetivo Estratégico II: Garantizar el acceso de las mujeres afectadas por la violencia basada en género, a los servicios públicos de calidad, incluyendo el acceso al sistema de justicia, salud, entre otros, contribuyendo a superar su condición de víctimas.

Objetivo Específico 2.2. Garantizar el acceso de las víctimas de violencia basada en género a la justicia, de manera eficaz y oportuna.

Actividad 2.2.1. Inclusión de la violencia basada en género, en el currículo de la Academia Nacional de la Magistratura y Escuela de Formación del Ministerio Público.

Resultado esperado al término del 2011: Cursos implementados.

Un módulo Educativo a distancia para la sensibilización y capacitación de operadores de justicia elaborado y difundido.

Un seminario anual en cada región y un bianual macro regional sobre la problemática de la violencia basada en género

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido la información correspondiente a este punto. Sin embargo, tal como se ha referido al inicio del punto 4.3.6, sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo directamente responsables la Academia de la Magistratura, el Poder Judicial, el Ministerio Público y también el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

La capacitación y sensibilización de los operadores y las operadoras del sistema de justicia constituye una de las tareas prioritarias para enfrentar la problemática de la violencia contra las mujeres. Diversos estudios realizados por la Defensoría del Pueblo dan cuenta de cómo los avances normativos en esta materia no se ven reflejados en la realidad cuando no se cuenta con funcionarios y funcionarias que interpreten y, por ende, apliquen adecuadamente las normas legales correspondientes y analicen los casos que se les presenten desde la perspectiva de género,²⁷⁷ ello a fin de garantizar la efectiva vigencia de los derechos fundamentales de las víctimas, en especial el derecho de acceso a la justicia y al debido proceso a partir de la adecuada investigación, sanción y reparación de sus denuncias.

b. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

De acuerdo a la información brindada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, durante el año 2011 se implementó la aplicación de indicadores que permitieran identificar la asistencia legal brindada a las mujeres en los temas de violencia familiar y violencia sexual. A partir de dichos indicadores se obtuvieron los siguientes resultados:

Casos de violencia familiar atendidos: 50 mujeres afro peruanas.
603 mujeres andinas.
23 mujeres amazónicas.
18 mujeres asiático peruanas.

Casos de violencia sexual atendidos: 7 mujeres afro peruanas.
198 mujeres andinas.
3 mujeres amazónicas.
8 mujeres asiático peruanas.

Como puede apreciarse, si bien resulta positivo contar con data desagregada por etnia respecto a la asistencia legal brindada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a mujeres víctimas de violencia, ello no corresponde a las actividades plasmadas en este rubro, las cuales están vinculadas a la capacitación en materia de violencia basada en género.

²⁷⁷ Ver al respecto: DEFENSORIA DEL PUEBLO. “Feminicidio en el Perú: Estudio de expedientes judiciales”. Informe de Adjuntía N° 04-2010/DP-ADM. Defensoría del Pueblo. Lima. Diciembre 2010.
DEFENSORIA DEL PUEBLO. “Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: Supervisión de establecimientos de salud en Arequipa, Junín, Piura y Puno”. Informe de Adjuntía N° 003-2012-DP/ADM. Lima. Agosto 2012.

Respecto a la problemática de la violencia contra la mujer cabe recordar que, en las diversas supervisiones realizadas por la Defensoría del Pueblo, se han identificado obstáculos en el acceso a la justicia relacionados con la persistencia de patrones socioculturales discriminatorios que incluso tienden a justificar la violencia en determinadas circunstancias. Estos obstáculos en el acceso a la justicia se han encontrado en las siguientes investigaciones: Informe Defensorial N° 95: *“La protección penal frente a la violencia familiar en el Perú”*; Informe Defensorial N° 110, *“Violencia Familiar: Un análisis desde el derecho penal”*; Informe Defensorial N° 144, *“Centros Emergencia Mujer: Supervisión de los servicios especializados en la atención de víctimas de violencia familiar y sexual”*; Informe de Adjuntía N° 04-2010/DP-ADM, *“Feminicidio en el Perú: Estudio de expedientes judiciales”*, así como en el *“Informe de Adjuntía N° 04-2011-DP/ADM: Violencia sexual en el Perú. Un estudio de casos judiciales”*.

Precisamente, una de las recomendaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo se refiere a la necesidad de implementar un curso obligatorio cuyo diseño metodológico permita la sensibilización y capacitación de los operadores y las operadoras de justicia en la problemática de la violencia y discriminación de género.²⁷⁸

En cumplimiento de esta obligación y con el propósito de contribuir al fortalecimiento de la actuación del sistema de justicia frente a la problemática de la violencia de género en nuestro país, en el año 2012 se suscribió el “Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre la Academia de la Magistratura y la Defensoría del Pueblo” con el fin de promover el diseño e implementación de cursos sobre temas de violencia de género y derechos fundamentales que serán incorporados en la currícula de la Academia de la Magistratura.²⁷⁹ Cabe mencionar que a partir de este convenio la Defensoría del Pueblo viene desarrollando diversas charlas a magistrados y magistradas a nivel nacional en materia de debida diligencia y violencia contra la mujer, y a la fecha de elaboración del presente informe se encuentra ya culminado el contenido de un curso en temas de violencia de género y derechos fundamentales que en el presente año sería incorporado a la currícula de la AMAG.

278 DEFENSORIA DEL PUEBLO. *“Feminicidio en el Perú. Estudio de expedientes judiciales”*. Informe de Adjuntía N° 004-2010/DP-ADM. Lima. Diciembre. 2010. P. 175.

279 El convenio fue firmado el día 3 de mayo de 2012.

Actividad 2.2.2. Fortalecer los servicios jurídicos gratuitos de los colegios de abogados y del Ministerio de Justicia para que brinden atención de calidad a mujeres víctimas de violencia.

Resultado esperado al término del 2011: Consultorios jurídicos del 50% de Colegios de Abogados reciben asistencia técnica para la implementación y/o fortalecimiento de servicios de defensa gratuita para las mujeres víctimas de violencia.

50% de consultorios jurídicos del MINJUS reciben asistencia técnica.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto. Sin embargo, tal como se ha señalado en el punto 4.3.6 en su calidad de ente rector el MIMP es responsable de brindar asistencia técnica para el fortalecimiento de los servicios de defensa gratuita a mujeres víctimas de violencia, siendo también responsables los gobiernos regionales, los colegios de abogados y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

b. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no ha remitido información correspondiente a este punto.

Lo expuesto resulta preocupante pues la atención de calidad en los servicios jurídicos gratuitos constituye una tarea primordial a fin de lograr una mayor cobertura en la atención de las mujeres víctimas de violencia de género, especialmente en un país donde de acuerdo a las últimas cifras oficiales, el 27,8% de la población se encuentra en situación de pobreza, es decir 28 de cada 100 personas tienen un nivel de gasto inferior al costo de la canasta básica de consumo.²⁸⁰

Asimismo, cabe agregar que la proporción de la pobreza afecta de manera principal a los hogares monoparentales con jefa mujer con un 20% en comparación con los 13,5% de hogares monoparentales con jefe hombre que también son afectados por la pobreza. Además, la mayor tasa de incidencia de la pobreza en hogares monoparentales con jefa mujer se observa en el área rural, donde el 49% de los hogares monoparentales con jefa mujer son po-

280 INEI. "Informe Técnico. Evolución de la pobreza 2007 – 2011" Lima. Mayo. 2012. P. 26.

bres, mientras que en el caso de los hombres dicha cifra es de 38,7%. Similar situación se presenta en el área urbana donde la pobreza afectó en mayor proporción a hogares monoparentales conducidos por mujeres (14,8%) casi duplicando la incidencia de la pobreza en los hogares monoparentales con jefe hombre (7,7%).²⁸¹

Actividad 2.2.3. Aprobación e implementación de protocolo para evaluación de daño psíquico.

Elaboración de guías o módulos de capacitación para médicos legistas sobre evaluación del daño psíquico.

Resultado esperado al término del 2011: 50% de psicólogos, psiquiatras y médicos de MINSA, ESALUD y otras instituciones de salud autorizadas a emitir peritajes de daño psíquico, son capacitados por el IML en la aplicación del protocolo de evaluación del daño psíquico.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto. Sin embargo, tal como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo también responsables el Ministerio Público (a través del Instituto de Medicina Legal), así como el MINSA y ESSALUD.

b. Ministerio de Salud.

Para el año 2010 el Ministerio de Salud informó sobre las siguientes actividades elaboradas y ejecutadas:

- 3 regiones (Puno, Cusco, y Ayacucho) con asistencia técnica a equipos regionales en la implementación de acciones de salud mental.
- Encuesta Global de Salud mental en proceso de análisis por la Universidad de Harvard para su difusión.
- 1 informe de actividades de fortalecimiento de la afiliación al SIS a la población beneficiaria del Plan Integral de Reparaciones PIR.

281 INEI. *Ibíd.* Pp. 48 y 49.

- 1 padrón nacional de afiliados al SIS a la población beneficiaria del Plan Integral de Reparaciones PIR.

Por su parte, para el año 2011 se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- 3 Asistencias técnicas a los equipos regionales priorizados en las actividades de promoción de la salud relacionadas a Salud Mental.DGVS
- 1 Documento Técnico elaborado de habilidades para la vida para el cuidado de la salud mental.
- 1 Plan Estratégico del Sector Salud Contra la Violencia Hacia la Mujer por Ciclo de Vida en fase de aprobación.
- Taller de Implementación del Plan Estratégico del Sector Salud, Contra la Violencia hacia la Mujer.
- Participación en Taller regional para la intervención integral a personas afectadas por violencia basada en género. (Amazonas,Cajamarca,Pasco, Junin, Lima, Callao).
- Taller para el análisis y socialización de resultados de la Encuesta Mundial de Salud Mental DGVS
- Actualización de evidencia de las intervenciones en las poblaciones afectadas por la violencia política en el fortalecimiento de la rectoría en salud DNSM.

La información proporcionada muestra que el Ministerio de Salud ha desarrollado una serie de actividades tendientes a fortalecer la calidad de los servicios de atención a la salud física y mental de las mujeres víctimas de violencia de género.

Sobre este punto cabe mencionar que la Defensoría del Pueblo, mediante el Informe de Adjuntía N°003-2012-DP “Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: supervisión de establecimientos de salud en Arequipa, Junín, Lima, Piura y Puno,” recomendó al Ministerio de Salud (MINSA), entre otras medidas, aprobar el Plan Sectorial de Salud Mental.²⁸² Sobre el particular, mediante Oficio N° 519-2012-SG/MINSA ha informado que el Plan Estratégico Nacional de Salud Mental 2012-2022 se encuentra a la fecha en proceso de validación.

Es importante destacar que en octubre de 2011 el Ministerio Público, a través del Instituto de Medicina Legal, publicó la “Guía de valoración del daño psíquico en víctimas adultas de violencia familiar, sexual, tortura y otras formas

282 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Informe de Adjuntía N°003-2012-DP “Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia: supervisión de establecimientos de salud en Arequipa, Junín, Lima, Piura y Puno”*. Lima 2012.

de violencia intencional”, documento con el cual se pretende tener un instrumento especializado para determinar la existencia y la magnitud del daño psíquico en las víctimas de violencia. Sin embargo, a la fecha no se habría cumplido con el resultado esperado de esta actividad, que consistía en que el 50% de psicólogos, psiquiatras y médicos del MINSA, ESSALUD y otras instituciones de salud autorizadas a emitir peritajes de daño psíquico sean capacitadas por el Instituto de Medicina Legal en la aplicación de dicho protocolo.

Actividad 2.2.4. Inclusión de todas las formas de violencia sexual dentro del Plan Integral de Reparaciones – PIR. Diseño e implementación de un marco legal específico para la protección de las víctimas de violencia sexual durante el período de violencia terrorista, así como de sus hijos.

Adecuación de la normativa interna al Estatuto de la Corte Penal Internacional –Estatuto de Roma.

Ordenanzas regionales y locales asignan recursos presupuestales con metas y resultados para garantizar el acceso a la reparación individual y colectiva de las mujeres víctimas de violencia sexual durante el período de violencia terrorista.

Resultado esperado al término del 2011: Marco legal específico para la protección de las mujeres víctimas de violencia sexual durante el período de violencia terrorista y de sus hijos, aprobado. Norma que adecua la normatividad interna al Estatuto de Roma aprobada.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto. Sin embargo, tal como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo también responsables en la problemática de las mujeres durante el período de conflicto armado interno, el Consejo de Reparaciones, la Comisión Multi-sectorial de Alto Nivel –CMAN, los gobiernos regionales y locales, el Ministerio de Defensa, el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el MINSA, el Congreso de la República, el Poder Judicial; así como la Defensoría del Pueblo en el marco de su labor de supervisión.

b. Ministerio de Defensa.

El Ministerio de Defensa no ha remitido información correspondiente a este punto.

c. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no ha remitido información correspondiente a este punto, lo que preocupa sobre todo si se tiene en cuenta que a partir de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 102-2011-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* con fecha 31 de diciembre de 2011, se dispuso la adscripción al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada del seguimiento de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional - CMAN, así como el Consejo de Reparaciones.

d. Ministerio de Salud.

El Ministerio de Salud informó que para el año 2010 se habían llevado a cabo las siguientes actividades:

- 1 informe de actividades de fortalecimiento de la afiliación al SIS a la población beneficiaria del Plan Integral de Reparaciones PIR.
- 1 padrón nacional de afiliados al SIS a la población beneficiaria del Plan Integral de Reparaciones PIR. (sic)
- 1 reunión técnica de validación de documentos normativos.
- 14 reuniones regionales para la implementación de la normatividad en reparaciones.
- 11 visitas de asistencia técnica y gestión.

Por su parte, para el año 2011 se realizaron en el MINSA las siguientes actividades:

- 351 comunidades afectadas por la violencia política, con capacitación al personal de salud del primer nivel de atención de pacientes y trastornos de salud mental y la intervención comunitaria fortaleciendo las redes de soporte emocional. (sic)
- 5 reuniones macroregionales en las regiones de Ucayali, Puno, Andahuaylas, San Martín y Lima, de evaluación de las acciones realizadas en el marco del Plan Integral de Reparaciones.
- 1 Documento Técnico de Acompañamiento Psicosocial elaborado.
- 06 reuniones técnicas de implementación de documentos normativos.

- 5 asistencias técnicas de monitoreo y control de equipos de gestión de las regiones incluidas en el PIRS.

A pesar de los avances logrados por el MINSA en la atención de la salud mental de las personas afectadas por la violencia durante el conflicto armado interno, no se puede apreciar el desarrollo y ejecución de alguna actividad específicamente vinculada al cuidado y recuperación especializada de las mujeres víctimas de violencia sexual durante el período mencionado. Asimismo se trata de la realización de actividades más no del establecimiento de un marco legal específico para la protección de las mujeres víctimas de violencia sexual durante el período de conflicto armado interno.

En conclusión, es materia de preocupación que la mayoría de los sectores involucrados en esta actividad no hayan remitido información alguna sobre las acciones adoptadas en este punto. Y es que la aprobación e implementación de un marco legal específico para la protección de las mujeres víctimas de violencia sexual durante el período de conflicto armado interno constituye un punto pendiente en la agenda nacional desde hace ya varios años, al igual que la adecuación de la normativa interna al Estatuto de Roma.

Actividad 2.2.5. Incorporación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación en los Planes de Desarrollo Concertado (PDC) regionales y locales.

Seguimiento de cumplimiento del Plan Integral de Reparaciones.

Judicialización de los casos de las mujeres que fueron víctimas de violencia sexual durante el período de violencia terrorista.

Resultado esperado al término del 2011: 50% de los Gobiernos Regionales y 30% de los Gobiernos Locales afectados por la violencia terrorista, incluyen dentro de sus PDC mecanismos para la incorporación de las recomendaciones de la CVR, y colaboran con la sociedad civil en el ejercicio de vigilancia ciudadana para el cumplimiento del PIR y la judicialización de casos.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto. Sin embargo, tal como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las ac-

tividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres. No obstante son responsables en la problemática de las mujeres durante el período de conflicto armado interno, el Consejo de Reparaciones, la Comisión Multisectorial de Alto Nivel –CMAN, los gobiernos regionales y locales, el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el MINSA, el Poder Judicial; así como la Defensoría del Pueblo en el marco de su función de supervisión.

b. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no ha remitido información correspondiente a este punto, lo que preocupa pues –como se ha mencionado en el acápite anterior - a partir de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 102-2011-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* con fecha 31 de diciembre de 2011, se dispuso la adscripción al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada del seguimiento de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional - CMAN, así como el Consejo de Reparaciones.

Nuevamente, la falta de información de los sectores en una actividad relacionada a la protección y reparación de las mujeres víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado interno resulta preocupante, más aun teniendo en cuenta que se trata de mujeres en situación de especial vulnerabilidad así como el tiempo que llevan esperando una respuesta por parte del Estado.

En consecuencia, nos encontramos frente a muchas mujeres que llevan casi 30 años esperando que el Estado reconozca y repare los actos de violencia sexual de los que fueron víctimas tanto por los miembros de los grupos subversivos como por parte de los agentes del Estado. La falta de actuación en estos casos no sólo constituye una vulneración de diversos derechos fundamentales como los de no discriminación y acceso a la justicia, sino que contribuye a perpetuar el sentimiento de vergüenza y culpabilidad en las víctimas.

Actividad 2.2.6. Adaptación del Protocolo para la atención de la VBG (Violencia basada en género) a fin de garantizar la atención de las víctimas de violencia sexual durante el período de violencia terrorista. Difusión y aplicación de los protocolos de atención a nivel nacional.

Resultado esperado al término del 2011: 50% de los establecimientos de salud a nivel nacional y 50% de los establecimientos de salud a nivel regional aplican los protocolos adaptados a víctimas de violencia sexual durante el período de violencia terrorista, y brindan servicios especializados para su atención y recuperación.

Un protocolo aprobado a nivel regional.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto. No obstante, tal como se ha señalado para el punto 4.3.6, en su calidad de ente rector en la materia, el MIMP, debe supervisar que las actividades desplegadas por el MINSA apunten a lograr el resultado esperado.

b. Ministerio de Salud.

El Ministerio de Salud ha señalado que en el año 2010, en el marco PIR, ha desarrollado un proceso continuo de capacitación a los operadores de salud de las zonas de violencia política, desarrollando un sistema de capacitación en alianza con JICA (Japan Internacional Cooperation Agency) y la Universidad Nacional Mayor de San Marcos con la finalidad que la atención brindada a estas poblaciones se adecúe a su especial problemática.

No obstante, la capacitación se encuentra dirigida a la atención de las víctimas de violencia en general, siendo que la violencia sexual – especialmente la que se produce durante situaciones de conflicto armado – demanda una atención especializada acorde con las características propias de este tipo de actos y las consecuencias que generan en las víctimas.

Resulta preocupante que a pesar del tiempo transcurrido y de la gravedad de los hechos ocurridos –como los casos denunciados ante la Comisión de la Verdad y Reconciliación Nacional – se cuente con escasa información sobre las acciones adoptadas por el Estado para atender a las mujeres víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado interno.

En este sentido la atención de la salud física y mental de las víctimas se debe enfocar en las secuelas ocasionadas por la violencia ejercida durante el período de este conflicto armado interno.

Actividad 2.2.7. Diseño e implementación de un programa de salud mental comunitaria y Plan de Salud Mental para las mujeres víctimas de violencia sexual durante el período de violencia terrorista.

Diseño e implementación de una estrategia de acompañamiento psico jurídico para las víctimas.

Implementación de Centros de atención integral de las afectadas y su entorno familiar.

Inclusión del servicio de apoyo psicológico de los Centros Emergencia Mujer (CEM) en el Plan Nacional de Salud Mental.

Resultado esperado al término del 2011: Plan de salud mental para mujeres víctimas de violencia sexual durante el período de violencia terrorista, implementado en el 50% de los establecimientos de salud a nivel nacional y 50% de las regiones.

Creación de Centros de atención integral en el 50% de las regiones más afectadas.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto. Sin embargo, tal como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres. No obstante, también son responsables en esta actividad el MINSA, los gobiernos regionales y locales y la sociedad civil organizada; así como la Defensoría del Pueblo en el marco de su labor de supervisión.

b. Ministerio de Salud.

El Ministerio de Salud no ha señalado cuáles han sido las actividades desarrolladas para este punto, limitándose a informar sobre los resultados obtenidos, los cuales pasamos a detallar:

- Año 2010: 11 regiones con servicio médico profesional para víctimas de violencia durante el período de conflicto armado interno.
- Año 2011: 11 regiones con servicio médico profesional para víctimas de violencia durante el período de conflicto armado interno y 384 comunidades afectadas por la violencia política intervenidas.

Como se ha señalado, la información proporcionada por el MINSA no da cuenta de actividades desarrolladas para este punto, siendo que los resultados descritos no responden a la obligación planteada en la matriz, cual es la implementación de un Plan de Salud Mental para mujeres víctimas de violencia durante el conflicto armado interno y la inclusión del servicio de apoyo psicológico de los Centros Emergencia Mujer (CEM) en dicho plan, así como la creación de centros de atención integral en las regiones más afectadas.

Al igual que en los casos anteriores, no existe información sobre las acciones adoptadas en este punto, lo que resulta de especial gravedad teniendo en cuenta que la atención de la salud mental de estas mujeres resulta, después de tantos años, una tarea impostergable. Sobre el particular señala Escribens lo siguiente:

“Lira (2010) plantea que la asistencia psicológica en casos de violaciones a los derechos humanos debería sustentarse en un reconocimiento del doble carácter de las consecuencias de las mismas en la vida de las personas. Por una parte, refiere la autora, se trataría de efectos emocionales y materiales, expresados en dolores, enfermedades, sufrimientos y conflictos interpersonales. Y por otro lado, se trataría también de fenómenos de origen y significación política vinculados con sus proyectos vitales, sociales, y su participación política que implicaría siempre una actitud éticamente no neutral frente al padecimiento de la víctima en tanto el trastorno o la alteración que presenta es el resultado de una agresión infligida deliberadamente por parte de agentes del Estado como consecuencia de sus ideas o actuaciones políticas o por el lugar que ocupan simbólicamente en la sociedad. (...) Ladi (2000) da cuenta de que el impacto traumático en las mujeres víctimas de violación sexual es mucho mayor cuando trae como consecuencia un embarazo forzado (...).”²⁸³

283 ESCRIBENS, Paula. “Proyecto de vida de mujeres víctimas de violencia sexual en conflicto armado interno”. DEMUS. Lima. Marzo 2012. Pp. 34 -36.

Actividad 2.2.8. Coordinación con los gobiernos regionales y locales para la identificación de organizaciones de mujeres que realizan vigilancia social sobre el cumplimiento al Plan Integral de Reparaciones.

Mesas de Trabajo con las Organizaciones de Mujeres Víctimas de la violencia terrorista.

Formulación de Agendas de trabajo anual con estas organizaciones.

Resultado esperado al término del 2011: Formulación de Agendas Anuales para la defensa de las mujeres víctimas durante el período de violencia terrorista.

Seguimiento al cumplimiento de estas agendas anuales.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto. No obstante, tal como se ha señalado para el punto 4.3.6 el MIMP actúa en calidad de ente rector en la materia, siendo también responsables los gobiernos regionales y locales, el Consejo de Reparaciones, la Comisión Multisectorial de Alto Nivel - CMAN y la sociedad civil organizada.

Actividad 2.2.9. Priorizar la atención en los programas sociales a las mujeres víctimas de violencia de género durante el periodo de violencia terrorista.

Resultado esperado al término del 2011: Mujeres víctimas de violencia de género durante el período de violencia terrorista, acceden de manera preferente a programas sociales.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto. No obstante, tal como se ha señalado para el punto 4.3.6 en su calidad de ente rector en la materia, el MIMP, debe contribuir a garantizar que las actividades desplegadas por los otros sectores como el MINSA y el MINTRA, así como por los gobiernos regionales y locales, apunten a lograr el resultado esperado.

Cabe asimismo tener en cuenta que si bien actualmente es el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) el ente rector en materia de desarrollo social, superación de la pobreza y promoción de la inclusión y equidad social; así como de protección social de poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono²⁸⁴, su creación se dio recién en octubre del año 2011.²⁸⁵ Hasta antes de esta fecha, el MINSA, en coordinación con el MIMP, tenía responsabilidad en la ejecución de los programas sociales tendientes a la atención de la salud física y mental de las mujeres víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado interno, programas que pudieron ser después transferidos al MIDIS.

b. Ministerio de Salud

El Ministerio de Salud ha señalado que no es responsable de la ejecución de los programas sociales.

c. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ha informado sobre la creación de una base de datos con indicadores sobre acceso de víctimas de violencia basada en género a servicios de salud, administración de justicia, entre otros. Dichos indicadores han sido incorporados en los registros de los siguientes programas:

- Jóvenes a la obra: Se ha incorporado en su ficha de acreditación algunos criterios para la identificación de mujeres jóvenes que han sufrido violencia, a fin de ser incorporados como beneficiarios del programa.
- Vamos Perú: Se ha incorporado en la Declaración Jurada del solicitante, una pregunta que permite evidenciar si ha sufrido violencia de género en el periodo del conflicto armado interno, a fin de coordinar talleres de autoestima para mujeres afectadas.
- Trabaja Perú: Ha incorporado en la ficha personal del postulante para proyectos, preguntas para identificar a mujeres víctimas de violencia en la época del conflicto armado interno.

Cabe finalmente concluir que la falta de información de actividades relacionadas a la atención de las mujeres víctimas de violencia de género durante el conflicto armado interno es un claro reflejo de la insuficiente voluntad políti-

²⁸⁴ Artículo 4° de la Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ley N° 29792.

²⁸⁵ Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ley N° 29792, publicada el 20 de octubre de 2011.

ca de la gran mayoría de los sectores del Estado en la protección y reparación de las víctimas, así como en el reconocimiento y sanción de los responsables.

Objetivo Estratégico III: Identificar y promover la transformación de patrones socioculturales que legitiman, toleran y exacerbaban la violencia hacia la mujer; con la finalidad establecer nuevas formas de relaciones entre mujeres y hombres. (sic)

Objetivo Específico 3.1. Identificar los diferentes patrones socio culturales que legitiman la violencia basada en género.

Actividad 3.1.1. Elaboración de Plan de trabajo municipal, con apoyo técnico del MIMDES, dirigido a realizar investigaciones sobre los patrones socio culturales que legitiman la violencia basada en género en nuestro país y que determinen los abordajes multidisciplinarios necesarios para dar solución al problema.

Resultado esperado al término del 2011: Investigación sobre patrones culturales respecto al discurso amoroso y la violencia hacia las mujeres elaborada. (sic)

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha informado sobre la realización de coordinaciones con REMURPE (Red de Municipalidades Rurales del Perú) y AMPE (Asociación de Municipalidades del Perú). No obstante, no se ha logrado cumplir con el resultado esperado al 2011.

En este sentido, cabe señalar que la investigación sobre patrones culturales respecto al discurso amoroso y la violencia hacia las mujeres que se esperaba obtener como resultado al término del 2011 constituye una herramienta fundamental para lograr identificar cuáles son los aspectos socio culturales que deben ser reformulados, ello para, a partir del diseño e implementación de políticas públicas, evitar que el discurso amoroso continúe filtrándose en el discurso social como una justificación de la violencia contra las mujeres.

Sin embargo, tal como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de

violencia contra las mujeres. No obstante, cabe recordar que también es responsable en esta actividad la Asociación de Municipalidades del Perú.

Actividad 3.1.2. Identificación y sistematización de estudios sobre el tratamiento de violencia basada en género y estereotipos en los medios de comunicación.

Ejecución de una estrategia de monitoreo de los medios de comunicación sobre abordaje de la violencia basada en género y difusión de sus resultados.

Resultado esperado al término del 2011: Investigaciones sistematizadas. Estrategia de monitoreo a medios de comunicación diseñada.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto.²⁸⁶

Sin embargo, tal como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres. No obstante, también son responsables en esta actividad las universidades y las escuelas de periodismo.

Sobre el particular es importante recordar el rol que juegan los medios de comunicación en la permanencia o cambio de los patrones socioculturales presentes en nuestra sociedad. La utilización de la imagen de la mujer como un objeto, la “romantización” que se realiza en relación a los feminicidios o sus tentativas presentándolos como crímenes pasionales y no como crímenes de odio, así como la presentación de personajes de ficción estereotipados en los medios de comunicación, contribuye a que los roles de género que perpetúan la discriminación contra la mujer permanezcan en nuestra sociedad.

²⁸⁶ Conforme a lo informado en el Boletín Informativo “Promoviendo Igualdad entre Mujeres y Hombres” Abril 2013, Año 2, N° 4, p. 9; en el marco del VII Encuentro Nacional de la Mujer Periodista, realizado el 8 y 9 de marzo DE 2013, la Asociación Nacional de Periodistas del Perú (ANP), adoptó la Resolución 01- 2013, adhiriendo a las “Pautas de Tratamiento Informativo de Noticias de Violencia contra la Mujer”. Estas pautas, elaboradas por el MIMP y aprobadas mediante Resolución Ministerial N° 244-2011-MIMDES, promueven la incorporación del enfoque de género y derechos humanos en la elaboración de noticias de violencia contra la mujer. Se espera que esta adhesión posibilite futuras capacitaciones a los y las periodistas a nivel nacional con la finalidad de lograr la autorregulación del gremio periodístico, considerando una propuesta de respeto a los derechos humanos de las mujeres.

Existen algunos artículos desarrollados²⁸⁷ principalmente desde la sociedad civil, relacionadas a los premios FEM TV y SAPO TV otorgados a la publicidad que mejor expresa el avance logrado por la mujer en la sociedad y promueve el desarrollo de relaciones más equitativas entre hombres y mujeres, y a aquella que contiene mensajes sexistas y discriminadores, respectivamente. Sin embargo, es poca la información que se tiene en esta materia, a pesar de la difusión de la cual gozan los medios de comunicación para la transmisión de sus mensajes.

Cabe al respecto recordar que la Recomendación General N° 19 del Comité CEDAW en su parágrafo 24 literal d) recomienda que “se adopten medidas eficaces para garantizar que los medios de comunicación respeten a la mujer y promuevan el respeto de la mujer”. Además, el Comité CEDAW, mediante sus Observaciones finales al Sexto Informe Periódico de Perú, alienta al Estado peruano a “concertar sus actividades en la lucha contra los estereotipos de género existentes que son discriminatorios contra la mujer con las instituciones encaminadas a combatir la violencia contra la mujer”.

Por consiguiente resulta necesario el diseño e implementación de un conjunto de lineamientos que permita que los medios de comunicación se sensibilicen y tomen conciencia del importante rol que juegan en materia de protección de los derechos fundamentales de la mujer a la no discriminación y a una vida libre de violencia. De esta manera se podrán constituir en una herramienta capaz de lograr verdaderos cambios en los roles de género en nuestra sociedad.

Cabe enfatizar en que dicha propuesta no pretende en absoluto limitar el ejercicio de los derechos fundamentales a la libertad de expresión, información, opinión y libertad de prensa; sino lograr medios de comunicación más sensibles a la problemática de la violencia contra las mujeres, reconociendo la enorme influencia que tienen en la formación de la opinión pública y el desarrollo de un verdadero estado constitucional y democrático.

287 Ver página de FEM TV. En: <http://www.colectivofemtv.org/sapo.php>. Consulta 30 de enero de 2013.

Objetivo Estratégico III: Identificar y promover la transformación de patrones socioculturales que legitiman, toleran y exacerbaban la violencia hacia la mujer; con la finalidad establecer nuevas formas de relaciones entre mujeres y hombres. (sic)

Objetivo Específico 3.2. Formular estrategias diferenciadas e impulsar acciones preventivas y promocionales desde un enfoque intercultural para enfrentar las distintas manifestaciones de la violencia.

Actividad 3.2.1. Implementación en las instituciones educativas de la Educación Básica Regular (EBR) y la Educación Básica Alternativa (EBA), de contenidos del Diseño Curricular Nacional (DCN) sobre el respeto del derecho a una vida libre de violencia, con metodologías activas y sistemas de evaluación que se adapten a los diversos contextos culturales, étnicos y lingüísticos.

Implementación de estrategias creativas y de impacto sobre este tema, en espacios educativos no formales (mercados, espacios de esparcimiento, terminales de buses, salas de espera de instituciones públicas y privadas etc.)

Resultado esperado al término del 2011: 40% de instituciones educativas de la EBR y EBA implementan en las áreas curriculares y en la tutoría y orientación educativa contenidos relacionados con el tema de violencia hacia la mujer con perspectiva de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha informado que durante el año 2010 se han desarrollado actividades de capacitación dirigidas a la comunidad educativa, habiendo logrado sensibilizar a 74,249 alumnos/as de educación primaria y secundaria; 46,418 padres de familia y 19,649 docentes sobre prevención de la violencia en los centros educativos; así como la formación de 53 comités de prevención escolares para desarrollar acciones contra la violencia familiar y sexual.

Asimismo, durante los años 2010 y 2011 se ha promovido que las UGEL y las DREL emitan 84 Directivas de Educación y Resoluciones Directorales en las que se dispone la ejecución de actividades preventivas en las aulas y se promueve la formación de "Promotores educadores." Ello ha tenido lugar en las localidades de Oxapampa, Sanchez Carrión, Huamanga, Santa, Aco-

bamba, Sullana, Pichanaki, Cusco, Lucanas (2), Ventanilla, Tacna, Churcamp, Ascope, Kimbiri, Utcubamba, Arequipa, La Joya, Parinacochas, Sicuani, Huaho, Pasco (2), Vilcashuamán, Huancasancos, San Román, Grau, Antabamba y Ugel 6, Chulucanas, Huanuco, Ambo, Huarmey, Huaraz, Otuzco, Tumbes, Padre Abad, Cajamarca y Ayabaca. Asimismo, en Iberia, Camaná, Huamanga, Pasco, Huanuco, Cusco (2), La Mar (2), UGEL 03, Padre Abad, Sucre, Concepción, Ucayali, La Convención, Puno, Lucanas, Leoncio Prado, Chota, Tayacaja, UGEL 05, UGEL 04, Santiago de Chuco, Caylloma, Juliaca, Tambopata, Yauli, Utcubamba, Abancay (3), Bagua, Chupaca, San Ignacio, Moquegua, Ambo, Cangallo, Talara, Angaraes, Yauyos, Ventanilla y Espinar.

El MIMP informó que durante el año 2011 se han realizado actividades de capacitación con la comunidad educativa, habiendo sensibilizado a 174,927 alumnos/as de educación primaria y secundaria; 63,380 padres de familia y 24,277 docentes.

Con relación a la implementación de estrategias creativas y de impacto sobre la problemática de violencia contra la mujer, el MIMP informó la organización de 464 ferias, 364 pasacalles y desfiles, así como 130 “caravanas amigas” a nivel nacional realizadas durante el 2010. Por su parte en el año 2011 se continuó con la aplicación de estrategias creativas habiendo organizado 490 ferias, 322 pasacalles, 59 desfiles y corsos, 455 “caravanas amigas”, 78 encuentros, 283 campañas casa por casa, 53 festivales y 90 concursos/ campeonatos con el objeto de promover una mayor conciencia en la población frente a la problemática de violencia contra la mujer.

Sin embargo, las actividades mencionadas por el MIMP no se vinculan a la implementación en las instituciones educativas, en las áreas curriculares y en la tutoría y orientación educativa, de contenidos relacionados con la violencia hacia la mujer con perspectiva de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad. No obstante, tal como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo directamente responsable el Ministerio de Educación, teniendo asimismo responsabilidad los gobiernos regionales.

b. Ministerio de Educación

De acuerdo a la información proporcionada por el Ministerio de Educación, en su reporte correspondiente al año 2010 dio cuenta de las siguientes acciones:

- El 100% de docentes de secundaria cuentan con el Diseño Curricular Nacional donde se incluye la equidad de género como un enfoque transversal. Dicho diseño promueve el desarrollo de actitudes de tolerancia, respeto y equidad a través de la práctica educativa así como el desarrollo de competencias relacionadas al fortalecimiento de la participación cívica, política y cultural de los ciudadanos y ciudadanas. El Diseño Curricular Nacional, como marco normativo orienta la práctica pedagógica que se plasma a través de los procesos pedagógicos, que a su vez deben promover un clima afectivo, de inclusión y de respeto a las diferencias.
- A nivel de Educación Secundaria, se han distribuido de forma gratuita textos para el 100% de estudiantes de primero a quinto grado, además de manuales para todos los docentes de las instituciones educativas de gestión pública a nivel nacional correspondiente a las áreas curriculares de Comunicación, Inglés, Matemáticas, Ciencia, Tecnología y Ambiente, Ciencias Sociales y Persona Humana y Relaciones Humanas.
- Se han entregado al 100% de los institutos educativos, fascículos y fichas de Ciencias Sociales, Persona, Familia y Relaciones Humanas, para docentes y estudiantes, que les permitan reflexionar en torno a la importancia de la equidad de género, la participación de la mujer en el espacio público, el voto femenino, situación jurídica y política de la sociedad, luchas reivindicativas y agrupaciones feministas, etc. De esta manera, se busca lograr que los y las estudiantes asuman una postura en el marco de la igualdad de género y oportunidades, equidad e inclusión.
- Se han elaborado y distribuido “Las Orientaciones Técnico Pedagógicas” (OTP) de las 11 áreas curriculares del nivel secundario a docentes de las instituciones educativas públicas del país. Dicho material busca orientar los procesos de programación curricular en los que incorpora el enfoque de género, equidad e interculturalidad para la planificación de corto plazo.
- Las áreas curriculares están organizadas en capacidades, conocimientos y actitudes que evidencian la presencia del enfoque de género, la igualdad de oportunidades, diversidad e interculturalidad. En estos procesos pedagógicos de las áreas de Historia, Geografía y Economía, Formación Ciudadana y Cívica, Persona, Familia y Relaciones Humanas y Educación para el Trabajo, primordialmente se apunta a promover la transformación de patrones socioculturales donde las relaciones entre hombres y mujeres sean horizontales y equitativas.

Si bien puede apreciarse que el Ministerio de Educación ha informado sobre una serie de actividades tendientes a incorporar la perspectiva de género, lo

descrito aún no logra ajustarse a la actividad prevista para lograr el objetivo específico establecido en este punto.

En primer lugar, existe una tendencia a trabajar el tema de la perspectiva de género a nivel de educación secundaria, dejando de lado los otros niveles, especialmente el de educación inicial y primaria que constituyen la etapa donde mayores cambios se pueden lograr por ser básicamente, la etapa de formación. Por el contrario, los niveles más avanzados constituyen aquellas etapas donde básicamente se refuerza o se profundiza sobre las bases ya formadas en los primeros años de vida de las personas.

De otro lado cabe destacar la entrega de fascículos y fichas para docentes y estudiantes que les permitan reflexionar en torno a la importancia de la equidad de género, la participación de la mujer en el espacio público, el voto femenino, entre otros temas. Sin embargo, preocupa que lo expuesto se puede estar realizando sin contar con una metodología que los guíe en la comprensión e incorporación del enfoque de género en sus vidas, lo que resultaría insuficiente para lograr los objetivos planteados en el Plan Nacional 2009 – 2015.

Actividad 3.2.2. Incorporación del tema de violencia basada en género en las guías, módulos, programas de capacitación de docentes que aborden: tipos de violencia, socialización de género y violencia, identificación de factores de riesgo relacionados con la violencia basada en género, mecanismos de fortalecimiento de redes de apoyo para la prevención.

Resultado esperado al término del 2011: Programas de capacitación para docentes con módulos que incluyen temas de violencia hacia la mujer, ejecutados a nivel nacional.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto. Sin embargo, tal como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo directamente responsables los gobiernos regionales con la asistencia técnica del MIMP y del MINEDU.

b. Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación no ha remitido información correspondiente a este punto.

La falta de actividades en este punto se condice con la estrategia adoptada por el Ministerio de Educación con relación a la actividad 3.2.1. donde se ha optado por incorporar la perspectiva de género en los materiales educativos sin necesariamente tomar en cuenta que para su aplicación es necesario capacitar a los educadores y educadoras de nuestro país, a fin que los mismos puedan no solo transmitir dicho conocimiento, sino que además cuenten con las herramientas necesarias para lograr, desde un enfoque intercultural, identificar y abordar de manera más adecuada los hechos de violencia de las que son o pueden ser víctimas las alumnas y alumnos a su cargo.

Actividad 3.2.4. Incorporación en las guías dirigidas a la población escolar de contenidos sobre prevención del acoso y abuso sexual en niñas y niños.

Resultado esperado al término del 2011: 15% de las unidades de gestión educativa local (UGEL) cuenta con guías y módulos que incorporan contenidos sobre prevención de acoso y abuso sexual de niñas y niños.

15% de UGEL aliadas con entidades públicas y privadas para actividades extra curriculares sobre el tema.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto. Sin embargo, tal como se ha referido al inicio del punto 4.3.6 sobre cumplimiento por parte de los sectores de las actividades destinadas a implementar los objetivos estratégicos establecidos en el Plan Nacional, en esta actividad el MIMP asume responsabilidad en su calidad de ente rector en materia de violencia contra las mujeres, siendo directamente responsable el Ministerio de Educación, además de los gobiernos regionales; ello independientemente de la labor de supervisión de la Defensoría del Pueblo.

b. Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación no ha remitido información correspondiente a este punto.

La falta de información sobre las actividades desarrolladas para trabajar la problemática del acoso sexual en niños, niñas y adolescentes resulta sumamente grave, especialmente si se toma en cuenta que en este caso nos encontramos ante una población que se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad y que, por ende, requiere del diseño e implementación de políticas públicas para su especial protección.

Actividad 3.2.5. Desarrollo de una campaña nacional sostenida y de impacto sobre las distintas formas de violencia hacia las mujeres y niñas.

Ejecución de planes de prevención integral en las regiones.

Resultado esperado al término del 2011: 2 campañas a nivel nacional concertadas en los niveles nacional y regional, ejecutadas.

50% de gobiernos regionales cuentan con planes de prevención integral en ejecución.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Mediante Resolución Ministerial N° 273-2012-MIMP del 17 de octubre de 2012, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ha aprobado “La Estrategia de Prevención, Atención y Protección frente a la Violencia Familiar y Sexual en Zonas Rurales”, cuyo objetivo general propone que la población rural acceda a servicios de atención y prevención de la violencia familiar y sexual en el ámbito de intervención de los Centros Emergencia Mujer.

Sus objetivos específicos son:

1. Creación y/o fortalecimiento de redes institucionales y comunitarias articuladas y orientadas a enfrentar la violencia familiar y sexual.
2. Sensibilizar y desarrollar capacidades en la población para enfrentar la violencia familiar y sexual.
3. Implementación de la ruta de atención y prevención de la violencia familiar y sexual en zona rural.

Para el cumplimiento del primer objetivo específico se propone:

- a. Identificación de actores locales.
- b. Sensibilización y capacitación a autoridades y líderes comunales en prevención, atención y protección ante la violencia familiar y sexual.
- c. Fortalecimiento de capacidades del personal de la red local en prevención y atención local de la temática de violencia familiar y sexual.
- d. Formación de facilitadoras comunitarias.

Para el cumplimiento del segundo objetivo específico, se propone:

- a. Acciones de difusión, información y sensibilización contra la violencia a través de medios de comunicación formales y alternativos.
- b. Ferias de servicios multisectoriales frente a la violencia familiar y sexual.
- c. Capacitación a padres/madres/ cuidadores en pautas de crianza.
- d. Capacitación a grupos vulnerables en prevención de la violencia familiar y sexual (mujeres, niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad).
- e. Capacitación a varones en prevención de la violencia familiar.

Para el cumplimiento del tercer objetivo específico, se propone:

- a. Conformación de un sistema local de prevención y atención de la violencia familiar y sexual.
- b. Diseño de una ruta que permita el acceso a servicios de atención y prevención frente a la violencia familiar y sexual, que garantice el acceso y protección de derechos de la población rural.
- c. Elaboración de una estrategia de sostenibilidad de la ruta de atención y prevención frente a la violencia familiar y sexual.

Si bien de acuerdo a la información proporcionada por el MIMP, se cuenta con una estrategia de prevención, atención y protección de la violencia familiar y sexual en zonas rurales, esta sería solo una de las dos campañas previstas a nivel nacional. A ello debemos agregar que no contamos con información sobre como se viene implementado la estrategia señalada, motivo por el cual no es posible conocer el avance con relación al resultado esperado para el 2011.

Asimismo es importante considerar que, tal como se ha señalado en el punto 4.3.6, además del rol del MIMP también figuran como entidades responsables el Ministerio de Educación, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, además de los gobiernos regionales y la cooperación internacional.

b. Ministerio de Educación.

El Ministerio de Educación no ha remitido información correspondiente a este punto.

c. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

De acuerdo a lo informado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el marco del Decreto Supremo N° 027-2007-PCM el Ministerio, a través de la representación alterna institucional ante el Grupo de Trabajo del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer, en coordinación con la Dirección de Promoción y Difusión de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Derechos Humanos -ahora Dirección General de Derechos Humanos- concertó con las unidades orgánicas vinculadas en la temática de asistencia a víctimas, un proyecto de Manual para la Construcción de Indicadores y Variables en la Atención de Víctimas, permitiendo la incorporación de indicadores que midan la incidencia con respecto a la procedencia étnica de las víctimas.

Sin embargo, si bien dicha acción representa un avance en el servicio de atención a las víctimas, la misma no guarda relación con las actividades ni con los resultados esperados en este punto.

Actividad 3.2.6. Inclusión de contenidos sobre análisis de la violencia basada en género y su impacto en el desarrollo en los programas académicos de instituciones de educación superior.

Resultado esperado al término del 2011: 40% de las instituciones de formación profesional y técnica incorporan en su currículo contenidos sobre violencia basada en género.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto. No obstante, tal como se ha señalado en el punto 4.3.6, el MIMP participa en su calidad de ente rector en materia de violencia de género, siendo directamente responsable el MINEDU, ello independientemente de que figuren también como entidades responsables las universidades.

b. Ministerio de Educación.

El Ministerio de Educación no ha remitido información correspondiente a este punto.

La falta de información en este punto por parte de los dos sectores involucrados en su cumplimiento refleja nuevamente la persistencia de dificultades para abordar la problemática de la violencia contra la mujer en el sector educación.

Lo expuesto resulta preocupante si se tiene en consideración que la labor de prevención de la violencia tiene como eje fundamental los cambios estructurales que puedan generarse a través de la incorporación de la perspectiva de género en la educación que se imparta a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en nuestro país.

Actividad 3.2.7. Movilización comunitaria para promover sanción social de la violencia contra la mujer. Formación de facilitadoras contra la violencia familiar y sexual.

Campañas casa por casa para la detección de violencia en los hogares.

Resultado esperado al término del 2011: Un sistema de referencia y contrarreferencia para casos detectados en la campaña casa por casa para incorporarlos en los circuitos de atención de los distintos servicios, implementados.

70% de gobiernos regionales desarrollan campañas casa por casa para detectar hechos de violencia o riesgo.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto. Sin embargo, conforme a lo señalado en el punto 4.3.6, también resultan responsables los gobiernos regionales y provinciales.

Si bien el MIMP viene realizando esfuerzos para contar con un número suficiente de Centros Emergencia Mujer a nivel nacional ello no resulta suficiente. Por ello la importancia de contar con el apoyo de un sistema de referencia y contrarreferencia que permita ampliar la red de atención especializada para las mujeres víctimas de violencia.

Actividad 3.2.8. Emisión de mensajes de tolerancia cero al acoso sexual en los centros laborales.

Jornadas educativas sobre el acoso sexual en las instituciones públicas.

Incidencia para que Consejo Nacional de Cinematografía aborde el tema de acoso sexual en un producción nacional.

Organización de un concurso de documentales sobre el tema.

Resultado esperado al término del 2011: 35% de los Centros laborales (instituciones públicas y privadas) tienen normas integrales sobre acoso sexual.

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha remitido información correspondiente a este punto. Sin embargo, como se ha señalado en el punto 4.3.6, también resultan responsables los gobiernos regionales; así como la Defensoría del Pueblo en el marco de su función de supervisión.

Es importante recordar que el acoso sexual requiere de una intervención más eficiente por parte del Estado, especialmente tomando en cuenta que dicha problemática ha sido reconocida hace poco tiempo como una manifestación de la violencia contra las mujeres y que la normatividad vigente en la materia viene resultando insuficiente y poco efectiva. En tal sentido llama la atención que en este punto el Plan no contemple al MINTRA como ente responsable en el cumplimiento de esta actividad, como sí lo hace en la actividad 2.1.7.

Objetivo Estratégico III: Identificar y promover la transformación de patrones socioculturales que legitiman, toleran y exacerban la violencia hacia la mujer; con la finalidad establecer nuevas formas de relaciones entre mujeres y hombres. (sic)

Objetivo Especifico 3.3. Promover la transformación de pautas culturales de género, que legitiman la violencia hacia la mujer en distintas expresiones.

Actividad 3.3.2. Desarrollo de campañas de difusión con contenidos e imágenes que promuevan la intolerancia a las manifestaciones más exacerbadas de violencia contra la mujer así como la promoción de relaciones de pareja y familiares democráticas.

Resultado esperado al término del 2011: Una campaña anual impulsada para promover relaciones de pareja y familiares democráticas (corresponsabilidad entre hombres y mujeres en el hogar, toma de decisiones, provisión, acceso y disfrute de recursos).

a. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Sobre este punto, el MIMP informó que ha desarrollado dos campañas a nivel nacional tendientes a promover relaciones de pareja democráticas, “Si te quieren que te quieran bien” y “Quiere sin violencia, marca la diferencia.”

Cabe señalar en este punto que también resultan responsables de cumplir con el resultado esperado para esta actividad, el MINEDU, así como los gobiernos regionales y la Asociación de Anunciantes.

b. Ministerio de Educación.

El Ministerio de Educación no ha remitido información correspondiente a este punto.

En este sentido, es necesario que el Ministerio de Educación cumpla con un rol más activo en el cumplimiento del resultado esperado al término del 2009 – 2015. Si bien, el MIMP ha desarrollado dos campañas que apuntan a promover relaciones de pareja y familiares democráticas, y la responsabilidad de esta actividad no es exclusiva del ente rector en la materia, hubiera resultado conveniente y necesaria una mayor actuación en esta materia.

CONCLUSIONES

1. Es innegable el avance normativo que se ha producido en las últimas décadas –a nivel nacional e internacional- en materia de defensa y protección del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. El amplio consenso internacional que existe al respecto se expresa además, en los pronunciamientos emitidos por los organismos del sistema internacional de protección de derechos humanos.
2. El panorama general nos muestra que a pesar de los referidos avances, la incidencia de la violencia contra las mujeres en nuestro país se mantiene e inclusive tiende a agravarse en algunas de sus manifestaciones. Y es que las mejoras legislativas en materia de defensa y promoción de los derechos de las mujeres víctimas de violencia pierden eficacia cuando no se encuentran acompañadas de reformas estructurales en la sociedad, de políticas públicas implementadas que coadyuven con este objetivo y de la adecuada interpretación del marco jurídico aludido por parte de los operadores de justicia que permita que los cambios normativos tengan una real aplicación práctica.
3. En el Perú, el primer paso en materia de establecimiento de políticas públicas en la lucha contra la violencia hacia la mujer se dio mediante la promulgación, en 1993, de la Ley N° 26260, Ley de Protección frente a la Violencia Familiar. Con posterioridad, en el año 2007 se emitió la Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres, que establece entre los lineamientos del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales el desarrollar políticas, planes y programas para la prevención, atención y eliminación de la violencia contra la mujer, en todas sus formas y en todos los espacios.

Asimismo el Estado peruano ha adoptado planes específicos con la finalidad de promover los derechos de las mujeres. Tal es el caso del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007 y el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015; así como el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres 2006 – 2010 y el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017. Lo expuesto permitió contar con una agenda más concreta de trabajo en la materia así como con una mayor claridad sobre los resultados esperados a corto, mediano y largo plazo.

4. A pesar de los esfuerzos planteados en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007, concluido su período de vigencia fue poco lo que se logró avanzar por parte de los sectores involucrados en su eje-

cución (Salud, Justicia –hoy Justicia y Derechos Humanos, Educación e Interior). La insuficiencia de los recursos necesarios para el cumplimiento de las metas planteadas en el Plan Nacional 2002-2007 determinó el bajo nivel de cumplimiento de las mismas, ello además de la insuficiencia de la coordinación intersectorial.

5. Concluido el período de vigencia del primer Plan Nacional, en diciembre del 2007, no se contaba con un balance oficial que diera cuenta de los avances logrados en los últimos cinco años, como tampoco con una propuesta sobre el nuevo Plan Nacional que permitiera continuar con el trabajo ya iniciado. Así, debieron transcurrir quince meses para que mediante Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES, del 27 de marzo de 2009, se aprobara el nuevo Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

Sobre los mecanismos previstos para el cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015

6. El Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 constituye, en la actualidad, la política pública más importante para la prevención, investigación, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.
7. Al igual que el Plan Nacional 2002-2007, el Plan Nacional 2009-2015 propone el desarrollo y ejecución de políticas públicas orientadas a abordar la problemática de la violencia contra la mujer. Pero además incorpora el enfoque intersectorial y participativo de los diferentes niveles de gobierno, reconociendo la necesaria intervención y coordinación de todos los sectores en el marco de un estado unitario y descentralizado, a partir de acciones específicas que buscan plasmarse en resultados concretos.

Habiendo transcurrido ya más de la mitad del plazo de vigencia del Plan Nacional 2009 – 2015 preocupa que aún no se hayan instalado las Mesas Intrasectoriales en sectores como el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. No obstante el MINJUS señaló que, a pesar de no haber cumplido con la instalación de una nueva Mesa Intrasectorial, venía trabajando con la metodología utilizada durante la vigencia del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007.

Esta falta de implementación de las Mesas Intrasectoriales por parte de algunos sectores no solo dificulta la ejecución de las actividades establecidas en el Plan Nacional 2009-2015, sino que además constituye un reflejo de la aún insuficiente voluntad política por implementarlo.

8. Es fundamentalmente en la Mesa Intrasectorial del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables donde se viene desarrollando la mayor parte de acciones tendientes a dar cumplimiento a las metas establecidas en el Plan Nacional 2009 – 2015.

Así, a través de la elaboración de los Planes de Acción anuales correspondientes se ha intentado obtener una mayor claridad sobre la programación de las actividades que debían desarrollarse anualmente. Asimismo, en su calidad de ente rector, el MIMP ha venido trabajando con los gobiernos regionales para lograr la articulación de los planes regionales.

9. Las actividades descritas en la información proporcionada por los otros sectores respecto al funcionamiento de sus respectivas Mesas Intrasectoriales son bastante diversas y no suelen responder a un plan de trabajo coordinado y estructurado, lo que dificulta la ejecución del Plan Nacional 2009 – 2015.

Es más, de acuerdo a la información brindada por los propios sectores, pareciera no existir claridad sobre las funciones que las Mesas Intrasectoriales deben cumplir al interior de cada sector. Por este motivo, varios de los reportes dan cuenta de preparación de documentos técnicos (reglamentos internos, informes de acciones, informes técnicos o guías técnicas) o de actividades de difusión que no son propias de las Mesas Intrasectoriales.

10. A pesar de los avances logrados por la Mesa Intrasectorial del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en el desarrollo de actividades tendientes a cumplir con los objetivos estratégicos del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, no se cuenta con informes anuales de seguimiento y evaluación intrasectorial que permitan tener las herramientas necesarias para realizar una planificación adecuada para las acciones futuras.

Por su parte, los avances logrados por las Mesas Intrasectoriales de los otros sectores respecto a un trabajo de seguimiento y evaluación de los logros obtenidos han sido mínimos.

En tal sentido resulta necesaria la elaboración de informes de evaluación que permitan conocer los obstáculos que, en cada sector, se presentan en la ejecución del Plan Nacional 2009 – 2015, a fin de poder programar las siguientes acciones. El fortalecimiento de estos espacios permitirá, asimismo, fortalecer el trabajo del Grupo de Trabajo Nacional.

Dificultades en la implementación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015

11. Aún cuando no puede dejarse de reconocer la existencia de esfuerzos realizados por los sectores involucrados para trabajar la problemática de la violencia contra las mujeres, en muchos de los casos las acciones desarrolladas no han sido las más adecuadas para cumplir con los objetivos previstos en el Plan Nacional. Es más, gran parte de ellas se han caracterizado por ser específicas y aisladas, careciendo por ende del carácter programático que requiere toda acción que busca tener por resultado una efectiva disminución de las brechas de violencia de género.
12. El análisis de la información proporcionada ha permitido identificar que algunos sectores han informado sobre la ejecución de actividades que no respondían a aquéllas establecidas para cada punto ni a los resultados esperados para el mismo, tales como el caso de las actividades 1.1.2. (MINEDU, MINSA, MINJUS y MININTER), 2.2.1. (MINJUS), 2.2.4. (MINSA) y 2.2.7. (MINSA).
13. El Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015 cuenta con indicadores relacionados al tipo de actividades que debían llevarse a cabo para cumplir con los resultados esperados en los plazos establecidos. Sin embargo, la falta de información y de aplicación de mecanismos para la medición de resultados por parte de diversos sectores dificulta conocer objetivamente en qué medida las acciones programadas y ejecutadas han logrado los objetivos planteados y resultados esperados. Ello a pesar de que el Plan Nacional 2009 -2015 plantea expresamente, entre sus principios de gestión, una política pública basada en resultados.

Aspectos presupuestales del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015

14. Según lo dispuesto en el artículo 2° del Decreto Supremo N° 003-2009-MI-MDES, que aprueba el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, los pliegos presupuestales del Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos –antes Ministerio de Justicia-, Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – antes Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – debían incorporar dentro de su presupuesto una meta presupuestal destinada a cumplir con los objetivos del Plan Nacional 2009 – 2015. Para tal efecto, el Ministerio de Economía y Finanzas debía disponer los lineamientos para establecer la cadena funcional programática.

15. Sin embargo, sobre la base de la información recabada, solo el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP- y el Ministerio del Interior cuentan con una meta presupuestaria específica acorde con lo establecido en la citada norma legal. En el caso del MIMP no se trabaja a través de una meta presupuestaria sino que se cuenta con el presupuesto de toda una unidad ejecutora como es el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, que se encuentra a cargo de la ejecución de las actividades correspondientes al Plan Nacional 2009-2015.

En consecuencia, salvo los casos del MIMP y el MININTER, si bien la mayoría de los sectores afirma haber asignado recursos para el cumplimiento del Plan Nacional 2009 – 2015, dicha asignación se dio como parte de metas presupuestales destinadas a otras acciones priorizadas en cada sector.

16. Resulta preocupante que, conforme a lo informado, en la gran mayoría de sectores la asignación presupuestaria ha sido insuficiente para el desarrollo de las actividades previstas en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015. Si a ello sumamos, como ya se ha referido, que no hay asignación claramente identificable con la atención de esta problemática, sino que forma parte de otros rubros (como por ejemplo el rubro de violencia familiar), se dificulta realizar un análisis sobre qué tipo de actividades o acciones fueron financiadas con estos recursos.
17. Los presupuestos asignados suelen responder a objetivos institucionales así como a actividades no programáticas. En consecuencia, los objetivos estratégicos del Plan Nacional 2009-2015 no han sido incorporados de manera específica en los planes estratégicos y operativos de cada sector, motivo por el cual no cuentan con presupuestos específicos, resultando difícil poder realizar el seguimiento del mismo.

Si bien la transversalización del enfoque de género resulta fundamental para el establecimiento de toda política pública del Estado, ésta no se contradice con la necesidad de visualizar o identificar aspectos como, por ejemplo, el monto asignado a abordar específicamente la problemática de la mujer en el marco de la estrategia desplegada en materia de violencia familiar.

18. Salvo el caso del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en el año 2012, el monto asignado por los sectores al presupuesto destinado para la lucha contra la violencia hacia la mujer no ha sido substancial, siendo en el mejor de los casos un monto ínfimo que no supera el 3%, de su presupuesto total.

Esta insuficiente e inadecuada asignación del presupuesto necesario para enfrentar la problemática de la violencia contra las mujeres resulta especialmente preocupante. Las políticas públicas no son neutrales, y la asignación de recursos presupuestales constituye un indicador fundamental de la voluntad política del Estado para enfrentar la discriminación y violencia que sigue afectando a un número significativo de mujeres en el país. A través de los presupuestos se establecen las prioridades en la implementación de políticas públicas y se marca con claridad el tenor de la política general de un gobierno.

Cabe recordar que el propio Plan Nacional 2009 -2015 plantea expresamente, entre sus principios de gestión, la necesidad de una política pública basada en resultados, la cual se expresa en la vinculación de la asignación presupuestal a los objetivos y que ésta sea objetiva, coherente y proporcional respecto del problema que se busca enfrentar y erradicar.

19. Otro problema es la ejecución presupuestal ineficiente. Una adecuada ejecución del gasto implica atender las obligaciones de gasto de acuerdo al presupuesto institucional aprobado en la entidad pública, el cual debe ser utilizado para el fin para el que fue establecido.

En la mayor parte de sectores supervisados, al no contarse con una meta presupuestal específica para la problemática de la violencia contra la mujer resulta difícil garantizar que los montos ejecutados se destinen a actividades dirigidas a trabajar sobre esta problemática.

Así, la información proporcionada muestra que algunos sectores carecen de suficiente claridad respecto a los gastos realizados. Por su parte, otros sectores destinan los recursos a gastos ordinarios como pasajes, impresiones, encuadernación y empastado, que no se encuentran directamente vinculados a enfrentar la problemática de violencia contra la mujer, es decir a actividades que no apuntan precisamente al cumplimiento de los objetivos estratégicos del Plan Nacional 2009 – 2015.

Si a ello sumamos que, por lo general, las actividades de capacitación o talleres reportadas suelen ser fundamentalmente aisladas, la situación se torna aún más preocupante, ello ante la inexistencia de acciones programáticas que redunden en una disminución de la brecha de violencia de género.

Determinación de competencias entre los sectores responsables del cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015

20. La actuación desplegada por los sectores refleja también la insuficiente orientación por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, ello a pesar

de que, como ya se ha referido, su obligación de elaborar los lineamientos para la creación de la cadena funcional programática en cada sector se encuentra normativamente establecida.

21. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es el ente rector en materia de protección y promoción de los derechos de las mujeres. En tal sentido, como regla general, su labor se debe circunscribir a establecer la política pública general en la materia, ello además de brindar lineamientos y asesoría o asistencia técnica en materia del derecho a una vida libre de violencia, así como a supervisar el cumplimiento del Plan Nacional 2009-2015 por parte de los sectores o entidades responsables. Por consiguiente, como la responsabilidad de cumplir los objetivos y actividades específicas debe recaer en el sector directamente competente para realizar determinada actividad (salud, educación, etc.).

En opinión de la Defensoría del Pueblo, el que en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015 se haya establecido la responsabilidad directa del MIMP en el logro de todos los resultados esperados, ha implicado una sobrecarga en sus labores que afecta directamente a su efectiva implementación. No resultaba necesario establecer la responsabilidad del MIMP en la ejecución de cada una de las actividades previstas en el Plan Nacional 2009-2015 sino solo en aquellas que son de su competencia directa.

22. La reestructuración producida en algunos sectores incidió negativamente en la ejecución del Plan Nacional 2009-2015. Así por ejemplo, la reestructuración de la organización y el traslado de algunos programas sociales del hoy Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables al Ministerio del Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) generó que el cambio de la Ley de Organización y Funciones (LOF) y de su Reglamento de Organización y Funciones (ROF) ocasionara algunas dificultades a nivel de articulación y coordinación al interior del ente rector encargado de la defensa y promoción del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Asimismo, el MIMP ha señalado que uno de los obstáculos que afectó el logro de los resultados esperados en el Plan Nacional 2009-2015 fue la prioridad otorgada por el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual a la evaluación de la estrategia de los Centros Emergencia Mujer, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 003-2012. Ello llevó a este ministerio a dedicar personal y presupuesto para cumplir con dicha obligación dentro del plazo establecido, sobrecargando aún más la agenda de trabajo del sector.

23. Un aspecto fundamental es la necesidad de fortalecer el trabajo coordinado de los ministerios involucrados en el cumplimiento del Plan Nacional 2009-2015, a fin de garantizar que las acciones desarrolladas por cada sector respondan al cumplimiento de los objetivos planteados y no se trate de acciones aisladas que no cuenten con el impacto necesario para lograr los resultados esperados. En tal sentido resulta indispensable reforzar los trabajos al interior del Grupo de Trabajo Nacional y de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel.

Principales resultados referentes al cumplimiento de las actividades establecidas en la matriz del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015

24. El Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 cuenta con tres objetivos estratégicos claramente establecidos, en cuyo marco se plantean las principales conclusiones respecto al cumplimiento de los objetivos específicos y las actividades realizadas al término del año 2011.

Objetivo Estratégico I: Garantizar la adopción e implementación de políticas públicas orientadas a enfrentar el problema de la violencia hacia las mujeres, desde un enfoque intersectorial y participativo en los diferentes niveles de gobierno.

- a) De acuerdo a lo informado por el MIMP cabe destacar el cumplimiento del resultado esperado al término del 2011 de la actividad referida a la elaboración y ejecución de un plan de asistencia técnica multisectorial sobre violencia basada en género dirigido a decisores de los gobiernos regionales, al haber logrado que los decisores y decisoras del 56% de gobiernos regionales reciban asistencia técnica en esta materia.
- b) Como parte de los resultados esperados al término del 2011, se tenía previsto contar con un 50% de los decisores de gobiernos municipales que hubiesen recibido asistencia técnica conforme al Plan de Asistencia Técnica Multisectorial sobre violencia basada en género, elaborado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en su calidad de ente rector y validado en el año 2010.

Sin embargo en el 2011 solo se brindó la asistencia técnica en lo referente a la problemática de la violencia contra las mujeres a funcionarios de 17 gobiernos municipales, representando dicha cifra el 0.9% de los funcionarios de los gobiernos locales a nivel nacional.

Cabe mencionar que en esta actividad también son responsables los gobiernos locales.

- c) Para finales de 2011 se tenía previsto contar con un 50% de operadores de servicios que hubiesen recibido asistencia técnica conforme al mencionado Plan de Asistencia Técnica Multisectorial sobre violencia basada en género, elaborado por el MIMP. No obstante, ni el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ni el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que figuran como entidades responsables del cumplimiento de dicha meta, han informado sobre avances en este punto.

Lo expuesto resulta preocupante debido a la importancia de contar con operadores y operadoras de los servicios de atención a las víctimas de violencia que incorporen el enfoque de género en sus labores diarias. La competencia técnica es un requisito indispensable para contar con servicios de calidad en la atención que les permitan brindar un servicio especializado que responda de manera efectiva a las necesidades específicas de las mujeres víctimas de violencia.

- d) La incorporación de contenidos sobre igualdad de género y violencia basada en género en los sistemas de evaluación del personal del Estado constituye uno de los pasos más importantes para garantizar la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo desarrollado por las diversas instituciones del Estado. Sin embargo, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en su calidad de ente rector no ha brindado información sobre las acciones previstas para esta actividad.
- e) De acuerdo a la información remitida por el MIMP, se ha logrado cumplir con la creación e instalación del Grupo de Trabajo Nacional en setiembre de 2009, siendo dicho espacio de especial importancia para la ejecución de las actividades incluidas en el Plan Nacional 2009-2015. Sin embargo, queda aún pendiente la elaboración de los informes de seguimiento y evaluación, así como los informes anuales de las instancias de coordinación regional de monitoreo del Plan en la región.
- f) Respecto a la creación/actualización de una base de datos con indicadores sobre acceso de víctimas de violencia basada en género a servicios de salud, administración de justicia, entre otros; a la fecha no se cuenta con una base de datos unificada ni con un sistema de registro de carácter nacional que integre a los registros del MIMP, Ministerio Público, Policía Nacional, Poder Judicial y otros organismos.

En opinión de la Defensoría del Pueblo, una base de datos actualizada y disponible, así como un sistema de registro de carácter nacional que permita contar con estudios e investigaciones sobre la violencia basada en género constituye un tema prioritario. Ello debido a la necesidad de que el sistema de justicia aborde de manera más integral los casos denunciados, y de este modo se brinde una adecuada protección a las víctimas; además de contar con un panorama claro y actualizado sobre cómo se viene presentando esta problemática en nuestra sociedad a fin de poder plantear e implementar políticas públicas realmente efectivas.

- g) Mediante las actividades preventivo-promocionales ejecutadas a través de los Centros Emergencia Mujer en 132 provincias de las 26 regiones, se ha logrado capacitar a más de 39,000 lideresas, 89,000 representantes de organizaciones sociales de base y 16,000 miembros de redes comunales, cumpliendo de esta manera con el resultado esperado de fortalecer a las redes comunitarias y organizaciones de la sociedad civil del 30% de las provincias en sus capacidades de vigilancia.

Objetivo Estratégico II: Garantizar el acceso de las mujeres afectadas por la violencia basada en género, a los servicios públicos de calidad, incluyendo el acceso al sistema de justicia, salud, entre otros, contribuyendo a superar su condición de víctimas.

- h) Con relación a la actividad relacionada a la capacitación y sensibilización de operadores del sistema de salud que brindan atención a los casos de violencia basada en género (servicios de salud sexual y reproductiva) con adecuación intercultural; la información proporcionada por el MINSA da cuenta que se ha logrado desarrollar actividades tendientes a capacitar y sensibilizar a estos operadores. Sin embargo, la inclusión de la perspectiva intercultural en las actividades desarrolladas ha sido escasa. Cabe asimismo mencionar que el último informe elaborado por la Defensoría del Pueblo sobre la atención de las víctimas de violencia en los establecimientos de salud dan cuenta que sólo el 50,9% del personal de Arequipa, Junín, Lima, Piura y Puno señalaron haber recibido capacitación sobre la atención de las mujeres víctimas de violencia.

Respecto a las actividades previstas en el Plan Nacional 2009-2015 se encuentra pendiente la implementación de servicios en salud mental especializados para la atención de mujeres víctimas de violencia que viven con VIH.

- i) Falta el desarrollo de acciones respecto a las actividades previstas en el Plan vinculadas a la implementación de módulos, programas de capaci-

tación y modelos de redes comunitarias vinculadas con las comisarías y servicios de salud para la referencia de apoyo y protección de las víctimas de violencia basada en género, a ser implementados en los gobiernos regionales y locales. Lo expuesto evidencia la insuficiente integración de la sociedad civil y de las organizaciones de mujeres en el seguimiento y ejecución del Plan Nacional 2009-2015.

Esta situación es lamentable toda vez que en muchas ocasiones son precisamente estas organizaciones de mujeres la red social de apoyo más cercana para las víctimas de violencia. Lo expuesto resulta importante teniendo en cuenta que estas organizaciones pueden generar un mayor nivel de confianza por parte de las víctimas, quienes las perciben como sus pares y no como una autoridad que puede cuestionar o no su actuación frente a los hechos de violencia de los que son víctimas.

- j) La temática de violencia contra las mujeres e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres ha sido incluida en los diversos cursos de formación dictados en las escuelas de capacitación y especialización de la PNP. Sin embargo, no se ha logrado cumplir con el resultado esperado al término de 2011 de incluir en la currícula de la escuela de oficiales y suboficiales de la PNP y Fuerzas Armadas un curso regular de género y derechos de las mujeres, ni la realización de un seminario regional anual para los miembros de la PNP que trabajan en las comisarías, así como al personal de la Fuerzas Armadas.

La inclusión de un curso permanente que aborde la problemática de la violencia contra las mujeres desde la perspectiva de género resulta fundamental para mejorar la calidad de la respuesta del sistema de justicia a las mujeres víctimas de violencia de género, más aun cuando las comisarías constituyen los primeros lugares al que suelen acudir las víctimas de violencia en busca de ayuda, constituyéndose las mismas en la primera línea de atención.

- k) Existe un esfuerzo desplegado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en el desarrollo de actividades de sensibilización a funcionarios y funcionarias de 17 gobiernos locales, con la finalidad de promover la creación de Hogares de Refugio Temporal, en el marco de la Ley N° 28236 “Ley que crea Hogares de Refugio Temporal para víctimas de violencia familiar”. Asimismo, el MIMP ha informado como uno de los principales logros de la gestión del año 2010, el contar con un modelo arquitectónico de Hogar de refugio temporal, así como la realización de cursos de capacitación dirigidos a las promotoras de 34 casas refugio a nivel nacional.

Sin embargo, de acuerdo a lo informado, a la fecha existen 47 casas refugio temporal a nivel nacional, la mayor parte de las cuales 9 corresponden a municipalidades, 7 a beneficencias, 15 a sociedad civil y 16 a iglesias.

Por consiguiente no se ha logrado cumplir con el resultado esperado para el 2011, donde el 50% de los gobiernos regionales debían haber implementado casas refugio en su circunscripción. Sobre el particular cabe asimismo tener en cuenta que, de acuerdo a la Ley N° 28236, los principales responsables de su creación son los gobiernos locales.

Resulta necesario que el Estado establezca entre sus prioridades la creación y adecuado funcionamiento de casas refugio que contribuyan a garantizar la eficacia de las medidas de protección y de recuperación que requieren las mujeres víctimas de violencia.

- l) El MINSA ha informado que para el año 2010 se han expedido 97,894 certificados gratuitos a mujeres víctimas de violencia, mientras que para el año 2011 dicha cifra aumentó a 212,946 certificados. Sin embargo, la cifra reportada no permite conocer si se logró cumplir con el resultado esperado al término del año 2011 que consiste en el otorgamiento de certificados médicos gratuitos y tratamiento gratuito en 35% de los establecimientos de salud. Asimismo, no se cuenta con información sobre las campañas emprendidas o los mecanismos de difusión diseñados y utilizados para informar a las mujeres sobre la gratuidad de los certificados médicos para las mujeres víctimas de violencia basada en género.
- m) Sobre la problemática de hostigamiento sexual, de acuerdo a la información remitida por la Comisión de Ética de la Oficina de Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, no se ha recibido ninguna denuncia sobre hostigamientos sexuales desde el año 2010 hasta agosto de 2012.

La falta de denuncias de estos casos, sumada a procedimientos administrativos que no toman en cuenta las particularidades de los actos de hostigamiento sexual permiten concluir que existe una falla en el funcionamiento del sistema, lo que crea un clima de impunidad que desincentiva a las mujeres a presentar la denuncia respectiva.

Lo expuesto debe ser visto como una señal de alerta sobre la necesidad de mejorar la respuesta del Estado frente a esta manifestación de violencia de género.

- n) Respecto a la importancia de garantizar el acceso de las víctimas de violencia basada en género a la justicia, de manera eficaz y oportuna, no se ha logrado aún la inclusión de la violencia basada en género en la currícula de la Academia Nacional de la Magistratura y Escuela de Formación del Ministerio Público.

La capacitación y sensibilización de los operadores y las operadoras del sistema de justicia constituye una de las tareas prioritarias para enfrentar la problemática de la violencia contra las mujeres, por lo que resulta necesario implementar un curso obligatorio cuyo diseño metodológico permita la sensibilización y capacitación de estos funcionarios y funcionarias en la problemática de la violencia y discriminación de género.

- o) Preocupa la falta de información respecto al fortalecimiento de los servicios jurídicos gratuitos de los colegios de abogados y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para que brinden una atención de calidad a las mujeres víctimas de violencia, debido a que no se habría cumplido con el resultado esperado al término del 2011 que buscaba que los consultorios jurídicos del 50% de Colegios de Abogados recibieran asistencia técnica para la implementación y/o fortalecimiento de servicios de defensa gratuita para las mujeres víctimas de violencia, y que el 50% de consultorios jurídicos del MINJUS recibieran asistencia técnica.

La atención de calidad en los servicios jurídicos gratuitos constituye una tarea primordial a fin de lograr una mayor cobertura en la atención de las mujeres víctimas de violencia, especialmente en un país donde de acuerdo a las últimas cifras oficiales, el 27,8% de la población se encuentra en situación de pobreza.

- p) En octubre de 2011 el Ministerio Público, a través del Instituto de Medicina Legal, publicó la “Guía de valoración del daño psíquico en víctimas adultas de violencia familiar, sexual, tortura y otras formas de violencia intencional”, documento con el cual se pretende tener un instrumento especializado para determinar la existencia y la magnitud del daño psíquico en las víctimas de violencia.

Sin embargo, a la fecha no se habría cumplido con el resultado esperado, que consistía en que el 50% de psicólogos, psiquiatras y médicos del MINSA, ESSALUD y otras instituciones de salud autorizadas para emitir peritajes de daño psíquico sean capacitadas por el IML en la aplicación de dicho protocolo.

- q) Uno de los puntos más críticos en la ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 es el poco avance logrado con relación a la atención de las mujeres que fueron víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado interno que se presentó en nuestro país entre los años 1980 y el 2000.

La gran mayoría de los sectores involucrados en la ejecución de las actividades relacionadas a la atención de estas mujeres no ha remitido información sobre las acciones desarrolladas en este punto, siendo especialmente preocupante la falta de adecuación de la normativa interna al Estatuto de la Corte Penal Internacional – Estatuto de Roma, aspecto pendiente en la agenda desde hace varios años. Asimismo, tampoco se cuenta con información actualizada sobre las acciones adoptadas con relación a la judicialización de los casos de las mujeres que fueron víctimas de violencia sexual durante el período de conflicto armado interno.

El Ministerio de Salud ha informado sobre el desarrollo de diversas actividades tendientes a mejorar y fortalecer la afiliación y atención de la población beneficiaria del Plan Integral de Reparaciones (PIR) al Seguro Integral de Salud (SIS); así como a la capacitación de los operadores de salud de las zonas de violencia política. Sin embargo no se puede apreciar el desarrollo y ejecución de alguna actividad específica para el cuidado y recuperación especializada de las mujeres víctimas de violencia sexual durante el período mencionado.

El mayor avance logrado para atender esta problemática se ha dado por parte del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, donde se ha creado una base de datos con indicadores sobre acceso de víctimas de violencia basada en género a servicios de salud, administración de justicia, entre otros; siendo dichos indicadores incorporados en los registros de los siguientes programas: Jóvenes a la obra, Vamos Perú y Trabaja Perú.

No obstante, la falta de información de actividades relacionadas a la atención de las mujeres víctimas de violencia de género durante el conflicto armado interno, es un claro reflejo de la insuficiente voluntad política de la gran mayoría de los sectores del Estado en la protección y reparación de las víctimas, así como en el reconocimiento y sanción de los y las responsables.

Objetivo Estratégico III: Identificar y promover la transformación de patrones socioculturales que legitiman, toleran y exacerban la violencia hacia la mujer; con la finalidad de establecer nuevas formas de relaciones entre mujeres y hombres.

- r) De acuerdo a la información proporcionada por el Ministerio de Educación, existe una marcada tendencia a trabajar el tema de la perspectiva de género a nivel de educación secundaria, dejando de lado los otros niveles. Sin embargo, es precisamente en los niveles de educación inicial y primaria donde se pueden generar los mayores cambios debido a que esta es, básicamente, la etapa de formación de la persona, mientras que en los niveles más avanzados es donde básicamente se refuerzan o profundizan las bases formadas en los primeros años de vida.
- s) La falta de información sobre las actividades desarrolladas para trabajar la problemática del acoso sexual en niños, niñas y adolescentes resulta sumamente grave, especialmente si se toma en cuenta que se trata de una población que se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad y que, por ende, requiere del diseño e implementación de políticas públicas para su especial protección.
- t) Si bien resulta importante que el MIMP y el MINEDU hayan referido la realización de actividades de capacitación dirigidas a la comunidad educativa (alumnos, alumnas, docentes, padres y madres de familia), aún no se logra cumplir con los resultados esperados al término de 2011, cuales son, de un lado, que el 40% de instituciones educativas de la EBR y EBA debían implementar en las áreas curriculares y en la tutoría y orientación educativa contenidos relacionados con el tema de violencia hacia la mujer con perspectiva de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad; y de otro contar con programas de capacitación para docentes con módulos que incluyen temas de violencia hacia la mujer, ejecutados a nivel nacional.
- u) Respecto al tratamiento de la problemática de la violencia contra la mujer a través de los medios de comunicación, la información proporcionada principalmente por el MIMP da cuenta de la falta de investigaciones que permitan identificar el tratamiento respecto a cómo se viene abordando la problemática de la violencia contra la mujer y los estereotipos aún presentes en los medios de comunicación, a fin de desarrollar una serie de lineamientos a ser presentados a los medios de comunicación para que de esta manera, los mismos puedan evaluar su adopción y así mejorar la calidad de los mensajes que se transmiten en estos temas.

Comentarios finales

25. Aun cuando no puede negarse la existencia de esfuerzos realizados por los sectores para cumplir con las obligaciones previstas en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, se encuentra pendiente la adopción de las medidas necesarias para cumplir con todas las exigencias en él contempladas.

La alta incidencia de la violencia contra la mujer en nuestro país se mantiene e inclusive tiende a agravarse en algunas de sus manifestaciones, lo que permite concluir que las políticas públicas establecidas en los Planes Nacionales contra la Violencia hacia la Mujer aprobados desde el 2002, no han tenido el impacto esperado en la prevención y atención de esta grave problemática.

26. En opinión de la Defensoría del Pueblo, a pesar de los avances, la violencia contra la mujer no resulta aún prioritaria para los sectores responsables de su progresiva erradicación. Por el contrario, en los hechos, su importancia real continúa siendo mínima en el marco de las prioridades establecidas a nivel nacional, y, como se puede apreciar de los resultados del V Reporte sobre el cumplimiento de la LIO, también a nivel regional.
27. La insuficiente voluntad política por parte de algunos sectores para enfrentar la problemática de la violencia contra las mujeres en general -como es el caso del Ministerio de Defensa- o respecto de algunas de las manifestaciones de la violencia que se abordan en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, como la violencia contra las mujeres que se produjo durante el conflicto armado interno, constituyen puntos críticos que deben ser abordados con urgencia.
28. La intervención estatal debe dirigirse fundamentalmente a la adopción e implementación de políticas que contribuyan efectivamente a la progresiva erradicación del flagelo que constituye la violencia de género. La efectiva implementación del Plan Nacional requiere, necesariamente, de la incorporación de las responsabilidades en él previstas en los planes institucionales de cada sector y, por consiguiente, de la asignación y ejecución del presupuesto que garantice su cumplimiento. Ello además de una necesaria coordinación intrasectorial, intersectorial e intergubernamental, en el marco de un estado unitario y descentralizado.
29. A poco menos de dos años para que finalice el período de vigencia del Plan Nacional 2009-2015 aún no se ha logrado alcanzar la mayoría de los resultados previstos para el año 2015. En tal sentido resulta urgente establecer, a la mayor brevedad, los cambios necesarios para poder enfrentar este grave problema.

RECOMENDACIONES

Al Congreso de la República

1. Establecer la creación de una base de datos única sobre violencia de género de carácter unitario y nacional, que contenga información proveniente de los diversos servicios públicos que atienden a las mujeres víctimas de violencia, como el MIMP, PNP, Ministerio Público, Poder Judicial, MINSA, MINJUS. La creación y adecuada implementación de dicha base de datos permitirá contar con información sobre la historia de violencia de cada una de las víctimas. Lo expuesto contribuirá a adoptar medidas adecuadas y necesarias para proteger de manera efectiva su vida, su integridad física y mental; así como a adoptar políticas públicas de prevención y atención al problema de violencia de género.

Al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

2. Modificar los artículos 2° y 3° del Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES con la finalidad de incorporar al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, al Ministerio de Defensa y al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social en la Comisión Multisectorial Permanente de Alto Nivel encargada del seguimiento y monitoreo del “Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015”; estableciendo asimismo la obligación de ambos sectores de incorporar en su presupuesto una meta presupuestal destinada a cumplir con los objetivos del Plan Nacional 2009 – 2015.
3. Modificar el artículo 6° del Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES a fin que los pliegos presupuestales involucrados para la implementación del “Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015” no se condicionen al presupuesto institucional existente y a las prioridades del sector sino que, además de la transversalización del enfoque de género, se cuente con partidas presupuestales adicionales que permitan la adecuada ejecución del mencionado Plan Nacional.
4. Modificar la matriz de actividades del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015 para que éstas se vinculen directamente a la responsabilidad que corresponde a cada ministerio como ente rector de sus respectivas materias (salud, trabajo, justicia, entre otros), evitando la sobrecarga en las actividades designadas para cada sector.

En este contexto, como regla general el rol del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables como ente rector en materia de violencia contra la

mujer debe radicar en establecer la política general en materia de defensa y promoción de los derechos de la mujer, y en brindar a cada sector responsable los lineamientos o la asesoría técnica que requiere para el desarrollo de sus competencias específicas, y en supervisar su cumplimiento.

5. Elaborar, desde el Grupo de Trabajo Nacional y validar en la Comisión Multisectorial de Alto Nivel, un Plan de Trabajo para el periodo 2014 – 2015 que, con carácter de urgente, identifique los puntos más críticos respecto a la ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, a fin de otorgarles una mayor prioridad; como es el caso de la creación e implementación de casas de refugio temporal y la atención de las mujeres víctimas de violencia durante el conflicto armado interno.
6. Diseñar, desde el Grupo de Trabajo Nacional y validar con la Comisión Multisectorial de Alto Nivel, un plan de trabajo anual para el fortalecimiento de las Mesas Intrasectoriales. Ello con la finalidad de permitir una mayor uniformidad en el tipo de acciones que las mismas deben desarrollar en cada sector, así como la posibilidad de coordinación entre los sectores involucrados y la evaluación del cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015.
7. Fortalecer el trabajo desarrollado, en el marco de su rol rector y de lo dispuesto por el artículo 9° del Decreto Supremo N° 007-2005-MIMDES, para contribuir a la efectiva creación y adecuada implementación de hogares de refugio temporal para mujeres víctimas de violencia familiar a nivel nacional.

Al Ministerio de Economía y Finanzas

8. Cumplir con lo establecido en el artículo 2° del Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES, diseñando e implementando lineamientos claros y específicos para el establecimiento de la cadena funcional programática necesaria para que los ministerios involucrados en la implementación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, incorporen dentro de su presupuesto la meta presupuestal correspondiente para cumplir con los objetivos de dicho Plan.

Al Ministerio de Educación

9. Fortalecer la labor vinculada a incorporar la perspectiva de género en todos los niveles de educación, especialmente en los niveles de educación inicial y primaria.

A todos los sectores responsables del cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015.

10. Que cada ministerio incorpore en sus documentos de gestión (como el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional), los objetivos y responsabilidades que les han sido atribuidos en el marco del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015.
11. Que cada sector identifique el presupuesto que, para el desarrollo de sus competencias, se asigna y ejecuta para transversalizar el enfoque de género; ello con la finalidad de identificar las actividades y el monto asignado para contribuir en la lucha frente a la violencia contra la mujer.
12. Que cada ministerio planifique y desarrolle actividades programáticas que incidan en la efectiva reducción de las brechas de violencia a partir de la mejora de los servicios que, como sector, se encuentra legalmente obligado a cumplir y que se vinculen a la ejecución del Plan Nacional 2009 – 2015.
13. Que cada sector elabore informes de evaluación anuales que permitan conocer los obstáculos que se presentan para la ejecución del Plan Nacional 2009 – 2015 y plantee alternativas de solución.

ANEXOS

Anexo N° 01: Ficha de información aplicada a los sectores²⁸⁸**FICHA DE INFORMACIÓN**

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Nombre del funcionario/a _____
Cargo del funcionario/a _____

1. Sírvase señalar las acciones desarrolladas por el Sector para la creación de meta presupuestal en cumplimiento del artículo 2 del Decreto Supremo N° 003-2009-MIMDES, mediante el cual se aprueba el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

2. Indique el monto de presupuesto destinado al cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 - 2015, así como el porcentaje al que equivale dicho monto en el presupuesto total de su sector.

Año	Monto de presupuesto asignado	Porcentaje con relación al presupuesto total
2010		
2011		
2012		

²⁸⁸ La ficha de información aplicada al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables que se ha colocado como ejemplo es similar a la aplicada al resto de los sectores. Cabe señalar que para efectos del presente anexo, no se incluye una copia completa de la matriz del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

3. Indique la norma con la que se aprobaron los planes operativos institucionales de los años 2010 al 2012.

Año	Norma de aprobación	Fecha de aprobación
2010		
2011		
2012		

4. Indique la norma con la que se aprobaron los planes de acción de cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

Año	Norma de aprobación	Fecha de aprobación
2010		
2011		
2012		

5. Sírvase indicar que unidad, oficina o dirección se encuentra a cargo de la ejecución de las actividades sectoriales comprometidas en los Planes de Acción Anual del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 - 2015. Señale el nombre del (la) funcionario (a) a cargo; así como la forma de contacto (teléfono o correo electrónico).

6. Indique si en el Sector se ha conformado la Mesa Intrasectorial. De ser así, en qué fecha y cuál es el cargo o nivel de los (as) funcionarios(as) que la conforman (titulares y alternos). En caso contrario precise el motivo o circunstancia por la cual no se ha conformado la Mesa Intrasectorial.

7. ¿Qué actividades ha desarrollado la Mesa Intrasectorial en los años 2010, 2011 y 2012?

8. ¿Cuáles son las conclusiones a las que se han llegado, así como las recomendaciones formuladas en los informes de trabajo elaborados en su sector con relación al seguimiento y evaluación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 - 2015? (Especificar la fecha de cada uno de los informes elaborados).

9. ¿Qué medidas se han adoptado en su sector para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en los informes de seguimiento y evaluación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 - 2015?

10. ¿Cuáles han sido las acciones adoptadas desde su sector para garantizar que el Ministerio de Economía y Finanzas asigne los recursos necesarios para la adecuada ejecución del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 - 2015 en su sector?

11. Informe sobre las acciones que se vienen desarrollando para implementar la metodología de presupuesto por resultados en violencia familiar y sexual, así como de las dificultades y obstáculos que se hayan presentado en la implementación de esta metodología.

12. En el marco del proceso de transferencia de funciones a los gobiernos regionales y locales y en su calidad de ente rector en materia de violencia familiar y sexual:

- a. Sírvase señalar cuales han sido los instrumentos de gestión diseñados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para garantizar la eficacia y calidad de dicho proceso de transferencia en el marco de las obligaciones asumidas en virtud al Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 - 2015.
- b. Asimismo, sírvase señalar cuáles son las dificultades y obstáculos que se hubiesen presentado en el marco del actual proceso de transferencia en el marco de las obligaciones asumidas en virtud al Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

13. ¿Qué políticas contenidas en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 - 2015 se han implementado en su propio Sector?

14. Con relación a los objetivos establecidos en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 - 2015, sírvase señalar las actividades sectoriales destinadas al cumplimiento de los mismos así como a los objetivos institucionales a los que responden por cada año.
 - a. Señalar los casos en donde se hubiesen realizado acciones de coordinación con otras instancias²⁸⁹, especificando el tipo de coordinación realizada, así como los problemas que hubiesen podido presentarse durante el desarrollo de las acciones conjuntas. En el caso de los gobiernos regionales, gobiernos locales, direcciones regionales de salud (DIRESA) y sociedad civil, sírvase señalar exactamente con que gobierno regional o local, DIRESA u ONG se hubiese trabajado.

²⁸⁹ Gobiernos Regionales, Ministerios, Poder Judicial, Ministerio Público, Academia Nacional de la Magistratura, Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, Asociación de Municipalidades, Gobiernos Locales, Asamblea Nacional de Rectores, Sociedad Civil, Direcciones Regionales de Salud, Congreso de la República, ESSALUD, Colegio de Abogados, Consejo de Reparaciones, Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN), Universidades, Escuelas de Periodismo, Asociación de Anunciantes y demás.

Objetivo estratégico I: Garantizar la adopción e implementación de políticas públicas orientadas a enfrentar el problema de la violencia hacia las mujeres, desde un enfoque intersectorial y participativo, en los diferentes niveles de gobierno.							
Resultados esperados I: Instancias del Estado en sus distintos niveles: Nacional, Regional y Local, fortalecidas y con capacidades para elaborar e implementar políticas públicas que atiendan de forma integral los distintos tipos de violencia que afecta a la mujer.							
Objetivos específicos	Instancia responsable	Actividades	Resultados esperados al término del 2011	Actividades planteadas y ejecutadas en el POI 2010, así como el presupuesto asignado a cada actividad.	Actividades planteadas y ejecutadas en el POI 2011, así como el presupuesto asignado a cada actividad.	Objetivo institucional al que responden las actividades planteadas.	En caso no se hubiese cumplido con los resultados esperados, explicar cuales fueron los obstáculos.
1.1. Sensibilizar a las autoridades claves del gobierno nacional, regional y local y fortalecer sus competencias para prevenir y enfrentar la violencia hacia la mujer.	MIMDES, Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) y Asociación de Municipalidades y Gobiernos Locales	Desarrollo de acciones de incidencia y sensibilización a gobiernos regionales y locales. Mesas de trabajo local, asambleas, audiencias locales, participación en sesiones del Concejo y actividades públicas.	Autoridades regionales y municipales del 60% de las regiones organizan y participan en acciones de sensibilización sobre el tema de violencia hacia la mujer. Indicador: % de gobiernos regionales y municipales en cada región que organizan y participan en las acciones de sensibilización de manera permanente.				

Anexo N° 02:

Conclusiones y recomendaciones formuladas en los informes de trabajo elaborados sobre el seguimiento y evaluación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015, y medidas adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas.²⁹⁰

	Conclusiones y Recomendaciones	Acciones adoptadas
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	- En el marco de la Comisión Multisectorial Permanente de Alto Nivel (CMPAN) conformada por Ministros y Ministras de Estado y responsables del seguimiento del PNCVHM 2009-2015, se han aprobado los Planes de Acción Anuales 2010, 2011 y 2012. Estos Planes de Acción, fruto de un trabajo concertado impulsado por el Grupo de Trabajo Nacional (GTN) del PNCVHM, realizan un análisis sobre la aplicación del Plan desde el año 2009 así como recomendaciones para su mejor implementación. Asimismo, para fines de organización interna, se promueve dentro de cada sector las Mesas Intrasectoriales para la articulación del Plan Nacional, que tiene por función elaborar informes de seguimiento y evaluación de las acciones previstas en los planes de acción anual, cuyos acuerdos se plasman a través de la Actas de reunión de la Mesas Intrasectoriales. La Mesa Intrasectorial de entonces Sector MIMDES, fue aprobada mediante Resolución Ministerial N° 368-2009-MIMDES, de fecha 14 de setiembre del 2009. Fue conformada por: - Un/a representante del Despacho Viceministerial de la mujer - La Directora Ejecutiva del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual que presidirá.	- Es preciso agregar, que como parte de la Mesa Intrasectorial mecanismo de seguimiento e implementación del Plan Nacional, el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual bajo la dirección de las tres ex Unidades: UGPDC (Unidad Gerencia de Prevención y Desarrollo de Capacidades –Unidad Gerencia de Diversificación de Servicios y Unidad Gerencial de Atención Integral), han ejecutado durante los años 2010, 2011 y 2012, acciones contenidas en los informes que se adjunta el sustento de las actividades de incidencia política con Gobiernos Subnacionales, procesos de articulación interinstitucional con actores sociales responsables de la temática, implementación de Centros Emergencia Mujer a nivel nacional, seguimiento de acciones de registros e implementación de Mesa de Trabajo Intersectorial contra el Femicidio. Resumen de las Unidades: Unidad Gerencial de Prevención de Desarrollo de Capacidades 2010-2011, elaboró informes anuales de seguimiento y evaluación de los Planes Preventivos Integrales (PPI), instrumento de ejecución a través de los promotores de los CEM's, a nivel nacional que constituyó un mecanismo de carácter regional, provincial, local y comunal de trabajo articulado en materia de

290 La información que presenta el siguiente cuadro es una transcripción de los datos enviados por los sectores.

	Conclusiones y Recomendaciones	Acciones adoptadas
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	❖ <i>Director/a General de la Dirección General de la Mujer</i> ❖ <i>Director/a General de Familia y Comunidad</i> ❖ <i>Director/a General de Desplazados y Cultura de Paz</i> ❖ <i>Director/a General de la Dirección General de Políticas de Desarrollo Social</i> ❖ <i>Director/a General de la Dirección General de Descentralización</i> ❖ <i>Director/a General de la Oficina General de Planificación y Presupuesto</i> ❖ <i>Director/a Ejecutivo del Programa nacional de Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social FONCODES</i> ❖ <i>Director/a Ejecutiva del Programa Integral nacional para el Bienestar Familiar INABIF.</i> ❖ <i>Director/a Ejecutiva del Programa Wawwa Wasi.</i> <i>Las funciones a ejecutar son:</i> ❖ <i>Analizar la situación, los avances y dificultades encontradas para la ejecución del Plan en el sector.</i> ❖ <i>Elaborar los informes de seguimiento y evaluación periódica correspondiente al sector, conteniendo las observaciones y recomendaciones pertinentes, que serán puestos en conocimiento del Grupo de Trabajo Nacional.</i> <i>La mesa Intrasectorial se instaló el 29 de septiembre 2009, y hasta la fecha se han llevado a cabo 12 sesiones. (respaldando los acuerdos a través de actas)</i> <i>Sin embargo, no contamos con informes anuales de seguimiento y evaluación intrasectorial, debido a las dificultades que se presentaron en la participación de los representantes de Mesa</i>	<i>incidencia política, procesos de trabajo con actores locales de Gobiernos Subnacionales, cuyo objetivos obedecen a las acciones de los objetivos estratégicos 1 y 3 del Plan Nacional.</i> • <i>Nota N°278- 2012 – MIMP – PNCVFS –UGDS, la Directora encargada de la ex Unidad Gerencial de Diversificación de Servicios del Programa Nacional, remite el informe N°22-2012 MIMP/PNCVFS-UGPDC-, donde reporta el nivel de avance y estrategia seguidas en la ejecución de las actividades del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015</i> • <i>Una recomendación implementada a la fecha por la ex Unidad de Diversificación de Servicios, fue el impulso de la Mesa de Trabajo Intersectorial contra el Femicidio, instancia que se instaló el pasado 19 de Julio de 2012, contando con la participación de representantes del Ministerio del Interior, Salud, Educación, Justicia, Relaciones Exteriores, Poder Judicial y Ministerio Público. En la V Sesión última del año 2012, se incorporó a solicitud del Grupo de Trabajo Nacional, a representantes de la Sociedad Civil y Defensoría del Pueblo.</i> <i>Los objetivos de la Mesa de Trabajo Intersectorial contra el Femicidio son:</i> <i>1. Establecer la ruta de atención integral e interinstitucional, para los casos de feminicidio y sus víctimas indirectas.</i> <i>2. Impulsar el cumplimiento de la ruta de atención establecer por las instituciones.</i> <i>3. Establecer un protocolo de actuación interinstitucional, para la atención de casos de feminicidio.</i>

	Conclusiones y Recomendaciones	Acciones adoptadas
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	la Intrasectorial de las Direcciones del Ex MIMDES, convocadas por el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (Secretaría Técnica del Plan Nacional). Ante esta situación el equipo técnico del Plan Nacional, elaboró el informe N° 003-2010-MIMDES-PNCVFS-UGPDC/LAVH, de fecha 16 de febrero 2010, a la Dirección de la Unidad Gerencial de Prevención y Desarrollo de Capacidades -PNCVFS, mencionando las siguientes recomendaciones: 1.- Asegurar la presencia de los representantes de las Direcciones a la Mesa Intrasectorial ó en su defecto designar un alterno. 2.- Recomendar la designación de un representante del Despacho Viceministerial 3.- Reiterar los compromisos asumidos en las reuniones. En el marco del D.S N°003-2012 MIMP, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (ROF) y los cambios que generó la organización interna del Sector MIMP, la Mesa Intrasectorial ha quedado en situación de espera, en tanto se reformule su nueva constitución, considerando la participación de nuevos representantes ante la Mesa, así como de la salida de algunos Programas que han sido transferidos del MIMP al MIDIS.	4. Establecer un sistema integrado de información. 5. Elaborar un sistema de registro para el seguimiento de casos de feminicidio sobre la base de la ruta de atención. • Unidad Gerencial Técnica de Atención Integral, mediante Nota N° 044-2011-MIMDES-PNCVFS-UGTAI- Nota N°135-2012MIMP /PNCVFS-UGTAI, elevan a la Unidad Planeamiento y Resultados la evaluación de los Planes Operativos anuales año 2010-2011.
Ministerio de Defensa	• No se ha remitido información sobre este punto.	
Ministerio de Educación	• Incorporar a la mesa de trabajo intrasectorial a otras direcciones, cuyas acciones están relacionadas con el desarrollo y cumplimiento de los objetivos 1 y 3 del PNCVHM 2009 – 2015.	• Se ha constituido la mesa de trabajo intrasectorial y se encuentra en proceso de ratificación la designación de los representantes de las direcciones y oficinas que la deben conformar a partir de la fecha hasta el 2015.

	Conclusiones y Recomendaciones	Acciones adoptadas
Ministerio de Educación	• <i>Elaborar un reglamento para la mesa de trabajo intrasectorial.</i> • <i>Realizar las actividades en forma progresiva y descentralizada, debido a los procesos de cambios y nuevas políticas priorizadas del Ministerio de Educación.</i> • <i>Coordinar con las regiones para realizar actividades, respetando los planes y políticas regionales de educación en el marco de las competencias de los niveles de gobierno: nacional, regional y local.</i>	
Ministerio del Interior	• <i>Necesidad de capacitación técnica de los integrantes de las Mesas Intrasectoriales en los temas de violencia contra la mujer y planificación estratégica (formulación de resultados, metas, actividades y presupuesto) con el apoyo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP. Garantizar que este personal capacitado sea el que asista a las sesiones de la Mesa y que tenga por lo menos una continuidad de un año fiscal.</i> • <i>Incluir como miembros permanentes a las Oficinas de Planificación y Presupuesto de los órganos policiales y no policiales como el MINITER pues esto fortalece la implementación y seguimiento de las actividades. (sic)</i> • <i>Necesidad de acompañamiento técnico de parte del MIMP en la planificación estratégica de las actividades del PNCVHM en los Planes Operativos Institucionales.</i>	• <i>En la Fase de formulación presupuestal, los órganos de las distintas Unidades Ejecutoras proceden a establecer las Cadenas de Gastos y asignar los créditos presupuestarios por las fuentes de financiamiento que correspondan, a partir de las Actividades, teniendo en cuenta las Metas Presupuestarias que se relacionan a la adecuada ejecución del Plan Nacional contra la Mujer. (sic)</i>
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	• <i>Las recomendaciones fueron emitidas en su oportunidad en las sesiones convocadas por la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial a cargo del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (Las Actas respectivas obran en los archivos del Programa).²⁹¹</i>	• <i>En el anterior Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007, la problemática estaba representada por la falta de indicadores que permitieran identificar la asistencia legal a víctimas, ya que estas se encontraban formando parte de la atención brindada sin la debida clasificación de atención al imputado y atención a la víctima.</i>

291 Cabe señalar que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no remitió las actas señaladas, limitándose a informarnos que se encontraban en los archivos del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual.

	Conclusiones y Recomendaciones	Acciones adoptadas
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos		• La problemática señalada ha sido corregida permitiendo identificar la asistencia legal brindada a las víctimas a nivel nacional, permitiendo ello contar con información que registre la mayor incidencia por tipo de delito correspondiente a violencia familiar y violación de la libertad sexual.
Ministerio de Relaciones Exteriores	<u>Mesas Intrasectoriales</u> • Establecer un Reglamento Interno que sirva de lineamiento para las reuniones. <u>Temas de capacitación</u> • Sensibilizar a los funcionarios de las áreas intervinientes. • Identificación con los objetivos del PNCVHM. • Repercusiones de la violencia en la persona humana y sociedad. • Temas de violencia sexual, trata de personas, hostigamiento sexual. • Femicidio. • Tratamiento de la violencia en las legislaciones comparadas. • Importancia de la prevención. <u>Temas de fortalecimiento</u> • Generación de políticas públicas con enfoque de DDHH y Género • Incorporación de la meta presupuestal específica para la implementación del PNCVHM. <u>Acciones de seguimiento de implementación del PNCVHM en las regiones</u> • Importancia de la difusión de temas de derechos humanos y empoderamiento de la mujer mediante los medios de comunicación a nivel nacional. • Aplicación de medidas orientadas a fin de prevenir la violencia hacia la mujer a nivel regional. • Aplicación de medidas destinadas a fin de proteger eficazmente a la mujer víctima de violencia en las instancias a nivel regional.	• En el año 2010 se creó la meta presupuestal: Promoción y Difusión de Temas Sociales. Se ha establecido el Programa Presupuestal sobre Asuntos Sociales en la estructura del Presupuesto aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas, en este programa se incluye el tema de violencia contra la mujer.

	Conclusiones y Recomendaciones	Acciones adoptadas
Ministerio de Relaciones Exteriores	• Mayor compromiso de los gobiernos regionales en apoyo para la generación de instituciones que atiendan la violencia hacia la mujer, que permita una mayor representatividad a nivel nacional y visibilice un interés público en la problemática. • Generar instancias regionales de concertación de alcance regional, integrados por representantes del Estado y de la sociedad civil de la región. <u>Comisión Multisectorial Permanente de Alto Nivel</u>²⁹² • Sectores a ser incluidos: Ministerio de Trabajo y Promoción Social (formalizar su incorporación) • Asamblea Nacional de Rectores • Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo²⁹³ (incorporar como miembros integrantes ordinarios) • Órgano representativo de los gobiernos regionales • Grupos representativos del empresariado y sociedad civil CONFIEP, ADEX, ANDA. <u>Estructura del Plan Nacional</u>²⁹⁴ • Objetivo estratégico: Fomentar el compromiso y la participación de los medios de comunicación, instituciones de la entidad privada y sociedad civil en la prevención y erradicación de toda forma de violencia a la mujer. • Objetivo específico: Promover acciones de difusión masiva y eficaz con alcance a todos los sectores de la población.	

292 En el siguiente listado se propone las instituciones que deberían ser incorporadas a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

293 Es necesario recordar que de acuerdo al artículo 1 de la Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, a la Defensoría del Pueblo le corresponde defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública y la prestación de los servicios públicos. En este sentido, la Defensoría del Pueblo cumple con una función de observador crítico que no es compatible con las funciones que debe ejercer un miembro ordinario en una comisión de carácter ejecutivo.

294 Se entiende que estos son los puntos de reforma propuestos por el sector.

	Conclusiones y Recomendaciones	Acciones adoptadas
Ministerio de Relaciones Exteriores	• <i>Resultado: Generar una sociedad más participativa e inclusiva que demuestre su interés por erradicar esta problemática.</i> • <i>Actividades: Solicitar colaboración al empresariado, medios de comunicación y otras entidades como CONFIEP, ADEX, ANDA, Sociedad Nacional de Radio y Televisión y otros, a fin de que brinden financiamiento y apoyo para la difusión eficaz de mensajes orientadores a la población sobre la lucha contra la violencia hacia la mujer:</i> 1. <i>Difusión de videos y publicidad de impacto en la población.</i> 2. <i>Colocación de paneles electrónicos en plazas y avenidas de alta circulación donde se publiciten mensajes bien orientados a fin de combatir la violencia hacia la mujer.</i> • <i>Otras actividades a desarrollar:</i> 1. <i>Comprometer a autoridades del Poder Judicial y Ministerio Público a fin de poder fortalecer la defensa de los casos de violencia familiar y/o sexual (sanción) a fin de considerarlo no como una alta carga procesal que agotar sino como un problema humano a solucionar.</i> 2. <i>Incorporar al MINTRA, a fin de que se tutele los derechos del trabajador/a desde una perspectiva de género, con proyección a incorporar la figura de las agentes de igualdad.</i> 3. <i>Fortalecer los CEMS (atención directa a víctimas de violencia) con personal con experiencia en el abordaje del tema de violencia, principalmente en el manejo de expedientes legales, trato con la Policía Nacional, Fiscalía y Poder Judicial.</i> 4. <i>Comprometer a autoridades del MININTER a fin de viabilizar la atención y recepción de denuncias por violencia en las comisarías,</i>	

	Conclusiones y Recomendaciones	Acciones adoptadas
Ministerio de Relaciones Exteriores	<i>mediante la asignación de un presupuesto para las áreas de familia de las comisarias que reciben denuncias de violencia como útiles de escritorio y la asignación de un notificador para las partes.</i> 5. Capacitar y sensibilizar a los operadores de justicia. 6. Capacitar a los funcionarios de los gobiernos regionales y municipales.	
Ministerio de Salud	• Los objetivos específicos estratégicos del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer no incorporan intervenciones principales del sector salud, como por ejemplo el reporte de atenciones, asimismo otros objetivos contienen metas, y altas para el periodo del Plan. • En forma permanente se solicita indicar el presupuesto asignado por el sector como un indicador del nivel de avance del Plan, al respecto se tiene dos inconvenientes: En primer lugar esa información no se puede expresar en términos reales por la naturaleza de las intervenciones en el sector, (ej. Un profesional de la salud no solo está destinado para atender casos de violencia, también para otros problemas sanitarios, el costo de la atención está incorporado en este proceso) En segundo lugar la forma como está estructurado el diseño del presupuesto por Resultados relacionado a los programas estratégicos, dado que el Ministerio de la Mujer no pudo incorporar las intervenciones relacionadas a la violencia como un Programa Estratégico y en tercer lugar el Proceso de Descentralización. • En reuniones de evaluación del Plan Nacional con los miembros del Comité Técnico Permanente se solicitó la reestructuración del plan considerando que las acciones tienen en algunos casos muchos indicadores, adicionalmente estos indicadores no permiten evaluar la	• El Ministerio de Salud desarrolla procesos de asistencia técnica como se puede apreciar en los informes descriptivos correspondientes, para ello se emitió la Directiva Sanitaria Nro 039-201 MINSA donde se establece la constitución de una mesa intrainstitucional a nivel de las Diresas a la que haga sus veces con la finalidad de articular los procedimientos e intervenciones de las diversas instancias regionales de salud al igual que a nivel nacional, esto con la finalidad que las Direcciones Regionales analicen sus intervenciones en el marco de este plan. Sin embargo en el proceso de gestión se han producidos brechas por los cambios constantes de las autoridades que no han permitido una continuidad en el proceso de asistencia técnica.

	Conclusiones y Recomendaciones	Acciones adoptadas
Ministerio de Salud	<i>intervención de los sectores. Por ej. no se establece incidencia o prevalencia en ninguno de los indicadores existentes.</i> • <i>Las mayoría de indicadores apuntan a incremento de actividades, pero no a la calidad y al impacto que estas tienen, por lo general podemos medir indicadores de proceso y estructura, más no de resultado en términos de como estas acciones tienen un impacto en la población sujeta de intervención.</i> • <i>El Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer, no ha considerado al Ministerio de Salud como instancia responsable en objetivos estratégicos y objetivos específicos, cuya función le es inherente tales como el objetivo estratégico 3, objetivo específico 2.1, 3.1 y 3.2. En referencia al objetivo 3.1, la población que accede a servicios de salud debe ser educada fundamentalmente para promover estilos de vida saludable, dentro de ellos la convivencia saludable la cual es una de las funciones relacionadas al eje temático de Promoción de la Salud-MINSA. Respecto al objetivo 3.2, el Ministerio de Salud cuenta con Unidad Técnica de Derechos Humanos, Género e Interculturalidad en Salud.</i> • <i>La conducción del Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer, se ha fortalecido en los dos últimos años, y es una política nacional de prioridad para el Ministerio de Salud.</i>	
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	<i>De acuerdo al artículo 4 inciso b) y c) del D.S. 003-2009-MIMDES, sólo la Comisión Multisectorial Permanente de Alto Nivel encargada del seguimiento y monitoreo del Plan, tiene la responsabilidad de elaborar informes de trabajo con relación al seguimiento y monitoreo del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.</i>	<i>Con la finalidad de cumplir con el Objetivo N° 2 del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015. “Garantizar el acceso de las mujeres afectadas por la violencia basada en género”, el sector ha realizado las siguientes actividades:</i> • <i>Creación de una base de datos con indicadores sobre acceso de víctimas</i>

	Conclusiones y Recomendaciones	Acciones adoptadas
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo		<i>de violencia basada en género a servicios de salud, administración de justicia, entre otros.</i> • JOVENES A LA OBRA: <i>creado el 20 de agosto de 2011, mediante el Decreto Supremo N° 013-2011-TRABAJO: Se ha incorporado en su ficha de acreditación algunos criterios para la identificación de mujeres jóvenes que han sufrido violencia, a fin de ser incorporados como beneficiarios del programa.</i> • VAMOS PERU: <i>El Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales es creado mediante Decreto Supremo N° 016-2011-TR; Ha incorporado en la Declaración Jurada del solicitante, una pregunta que permite evidenciar si ha sufrido violencia de género en el período de la violencia terrorista, a fin de coordinar talleres de autoestima para mujeres afectadas.</i> • TRABAJA PERU: <i>Creado por D.S. 012-2011-TR y modificado con D.S. 004-2012-TR: Ha incorporado en la ficha personal del postulante para proyectos, preguntas para identificar a mujeres víctimas de violencia en época del terrorismo.</i>

Anexo N° 03: Esquema de matriz del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

