

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO



TITULO DE LA TESIS

“Análisis de la Aplicación de las Políticas Públicas en el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual del MIMDES a través de los Servicios de los Centros Emergencia Mujer de Lima, San Juan de Lurigancho y Comas durante los años 2008-2010”

Tesis para optar el grado de Magíster en Gerencia Social

AUTOR

Cariño Alejandrina Ramos Ballón

ASESORA

Marcela Chueca Márquez

JURADO

Laura Cavero Corcuera

Mariella Trelles Cabrera

LIMA - PERÚ

2013

RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación está referida al análisis de la aplicación de las Políticas Públicas en relación al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social MIMDES (ahora MIMP, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables) a través de tres Centros Emergencia Mujer. Lima, San Juan de Lurigancho y Comas. Consta de tres capítulos: El primero hace referencia al marco teórico, donde se ha detallado los instrumentos nacionales e internacionales en relación al tema de igualdad de género y en relación a la violencia principalmente contra las mujeres y violencia familiar y en relación a la gerencia social.

En el segundo capítulo se trabaja el problema, los objetivos y la metodología utilizada en la investigación, las técnicas de recolección de datos y las unidades de análisis empleadas en la investigación. Finalmente se tiene el tercer capítulo donde se realiza todo el análisis y se plasma el resultado de la investigación.

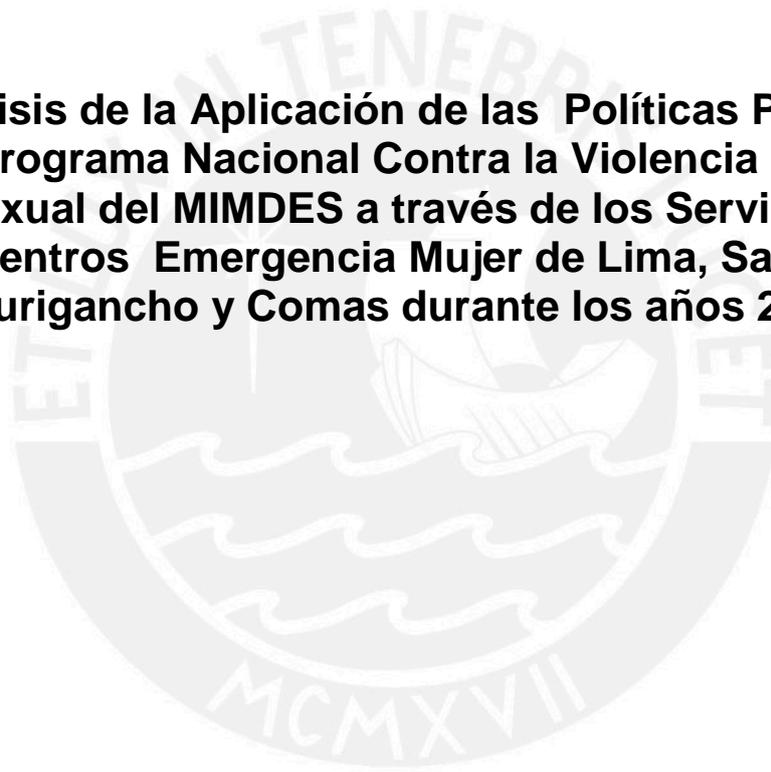
Al realizar esta investigación se encuentra que existe un gran avance en el estado peruano en relación a las políticas sociales que se han creado a favor de la igualdad de género y la disminución de la violencia familiar y sexual y dentro de estas políticas se cuenta con el programa en análisis (PNCVFS), lo que se va encontrando es que existen políticas adecuadas y se siguen creando más políticas, el problema es el déficit en la implementación de éstas dentro del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual.

Los Centros Emergencia Mujer del presente estudio son servicios desde el Estado que inicialmente se crearon para reducir la ruta crítica que tienen que hacer las usuarias que acuden a estos servicios, pero que no se han podido efectivizar para cumplir esta función, solamente se cuenta con un centro que brinda todos los servicios en los años 2008-2010.(Cem de Lima)

Esta investigación contribuirá a contar con elementos de gestión que se deberían tomar en consideración para un manejo más efectivo en la gerencia y dirección de este Programa Nacional y en el rol que deben cumplir los Centros Emergencia Mujer.

Este es un programa social que se debe potenciar, hacerlo eficiente para contribuir al cumplimiento de su objetivo nacional: La disminución de la violencia familiar y sexual,

Análisis de la Aplicación de las Políticas Públicas en el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual del MIMDES a través de los Servicios de los Centros Emergencia Mujer de Lima, San Juan de Lurigancho y Comas durante los años 2008-2010.



INDICE

	Pág.
INTRODUCCION.....	6
CAPITULO I:.....	8
MARCO TEÓRICO	8
1.1. VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES: POLÍTICAS PÚBLICAS, MARCO NORMATIVO, NACIONAL, INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y NACIONALES.....	8
1.1.1. En el ámbito internacional.	8
1.1.2. En el ordenamiento jurídico interno peruano.	9
1.1.3. Implementación de políticas públicas en el ámbito nacional.	10
1.1.4. Abordaje de la Violencia Hacia la Mujer en los Planes Nacionales.	11
1.2. El Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.....	17
1.2.1. Los Centros Emergencia Mujer	17
1.2.2. Centro de Atención Integral frente a la Violencia Familiar.....	19
1.2.3. La Línea Ayuda Amiga 0 800 16 800 y la Línea 100.....	19
1.2.4. Hogares de Refugio Temporal o Casas–Refugio.....	20
1.2.6. Otras Acciones	21
1.3. El Plan Nacional contra la violencia hacia la Mujer 2002-2007.....	21
1.3.1. En cuanto al balance del Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer 2002-2007.....	24
1.3.2 EL PLAN NACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER 2009-2015	27
1.4. GERENCIA SOCIAL Y PROGRAMAS SOCIALES	35
1.4.1. Políticas Públicas	36
 CAPITULO II.....	 42
PROBLEMA, OBJETIVOS Y METODOLOGIA	42
2.1. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	42

2.2.	OBJETIVO GENERAL	44
2.3.	OBJETIVOS ESPECIFICOS	44
2.4.	METODOLOGIA DE TRABAJO	44
2.5.	TIPO DE INVESTIGACION.....	47
CAPÍTULO III.....		48
RESULTADOS		48
3.1.	IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL PNCVFS EN EL TRIENIO 2008-2010.	48
3.1.1.	En cuanto a la Rectoría del MIMDES.	48
3.1.2.	MARCO CONTEXTUAL	48
3.1.3.	CENTROS DE EMERGENCIA MUJER DE LIMA, SAN JUAN DE LURIGANCHO Y COMAS.	48
3.1.4.	CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN INTEGRAL QUE BRINDA EL PNCVFS A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA FAMILIAR.....	49
3.1.5.	ENFOQUES Y PRINCIPIOS DE LA ATENCIÓN	55
3.1.6.	PERCEPCIONES DE PROFESIONALES DEL PROGRAMA NACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLITICAS PUBLICAS.....	61
3.2.	MEDICIÓN DE LA CALIDAD DE SERVICIOS QUE BRINDA EL PNCVFS A TRAVÉS DE SUS CENTROS EMERGENCIA MUJER, SEGÚN LA PERSPECTIVA DE LOS PROFESIONALES QUE LABORAN EN EL CEM.....	67
3.3.	PRÁCTICAS DE GERENCIA SOCIAL QUE GARANTICEN UNA ADECUADA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE ATENCIÓN INTEGRAL EN LOS SERVICIOS DEL PNCVFS.	89
CONCLUSIONES		104
RECOMENDACIONES:.....		108
BIBLIOGRAFÍA.....		112
ANEXOS		114

INTRODUCCION

En el Perú, desde la década del noventa, se vienen trabajando diferentes instrumentos y mecanismos que incentivan la consolidación de relaciones equitativas entre hombres y mujeres, y pretenden por otro lado la disminución de la violencia familiar y la violencia contra las mujeres.

Un aspecto importante en la lucha contra la violencia familiar y sexual es lo referente a las políticas de atención integral de los casos de violencia familiar y sexual.

Al respecto, el más importante instrumento lo constituye la Ley 26260, Ley de Protección contra la Violencia Familiar, del 24 de diciembre de 1993 (que actualmente cuenta con un Texto Único Ordenado¹), que pone de manifiesto la política permanente del Estado favorable a la lucha contra toda forma de violencia familiar disponiendo el desarrollo de acciones orientadas a encaminar el fortalecimiento de las instituciones.

El año 2001 por² Decreto Supremo N° 008-2001-PROMUDEH, se crea el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual al interior del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, antes (PROMUDEH) ahora (MIMDES) y es el órgano encargado de diseñar y ejecutar a nivel nacional acciones y políticas de prevención, atención y apoyo a las personas involucradas en hechos de violencia familiar y/o sexual, contribuyendo así a mejorar la calidad de vida de la población, desde una perspectiva de género.

Posteriormente se diseñó e implementó el Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer 2002-2007; y, en la actualidad se aprobó el nuevo Plan 2009 – 2015, que involucra la participación de diferentes ministerios como el Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y como ente observador de su cumplimiento considera a la Defensoría del Pueblo y el órgano encargado de darle seguimiento a todas las acciones es el MIMDES a través del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual.

¹ Texto único Ordenado de la Ley de Protección a las Víctimas de Violencia Familiar 26260

² Decreto Supremo N° 008-2001-PROMUDEH

Todas estas acciones de parte del Estado peruano comprometen un componente de mejora de la atención de las víctimas de violencia familiar, y apuntan a un tipo de servicio multisectorial y articulado entre los distintos operadores de justicia.

Sin embargo, en la práctica se ha venido evidenciando el deficiente servicio de los servicios especializados de las víctimas de la violencia familiar y la poca coordinación entre éstos, donde los esfuerzos de un tratamiento integral no han tenido la sostenibilidad deseada³, pese a los esfuerzos que viene desplegando el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social desde su creación.

Ello nos impulsa a querer conocer y analizar la aplicación de las políticas públicas de la violencia familiar que ha venido ejecutando el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual entre los años 2008 – 2010, período elegido especialmente por ser la fase de transición entre la culminación del primer Plan Nacional contra la Violencia Hacia la Mujer 2002 – 2007, e inicio del mismo instrumento en el período 2009 – 2015, y por su característica de constituir políticas macro.

³ Sólo uno (Lima) de los 139 Centros Emergencia Mujer implementados por el MIMDES cuenta con una atención integral para las víctimas.

CAPITULO I

MARCO TEÓRICO

1.1. VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES: POLÍTICAS PÚBLICAS, MARCO NORMATIVO, NACIONAL, INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y NACIONALES.

El gobierno peruano ha suscrito compromisos internacionales que han permitido que existan avances para abordar la desigualdad de género en el país y la discriminación hacia las mujeres a través de políticas sociales. En este marco teórico se hará referencia a los diferentes instrumentos internacionales y nacionales con los que se cuenta a favor de la igualdad de género y la disminución de la violencia contra las mujeres en el Perú.

1.1.1. En el ámbito internacional.

Derecho a la integridad y a una vida sin violencia de las mujeres en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en el ordenamiento **jurídico interno**.

La problemática de la violencia hacia las mujeres ha venido siendo tratada desde el Estado Peruano, con una marcada influencia de las corrientes internacionales, habiendo manifestado su voluntad política de aunarse a los esfuerzos de garantía y de respeto de los derechos humanos de las mujeres traducidos en la suscripción de diversos instrumentos de carácter supranacional los cuales contemplan la defensa de los derechos humanos de la mujer.

Estos instrumentos encaminan el quehacer político, jurídico y normativo interno significando además compromisos y metas que han de cumplirse dentro de los parámetros establecidos en el ámbito internacional de garantía de los derechos humanos de la mujer.

En el siguiente cuadro podemos observar dichos instrumentos internacionales los cuales el Perú ha sancionado con el compromiso de su observancia y/o cumplimiento:

DOCUMENTO	FECHA DE SANCIÓN
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Aprobado por el Perú mediante Decreto Ley N° 22128 el 28 de marzo de 1978.
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Ratificada por el Perú el 28 de abril de 1978.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Ratificado el 28 de abril de 1978	Aprobada por Resolución Legislativa N° 23432 del 4 de junio de 1982
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) y su Protocolo Facultativo,	Aprobada por Resolución Legislativa N° 27429 del 23 de febrero de 2001.
Convención sobre los Derechos del Niño (1989)	Ratificada por el Perú el 4 de septiembre de 1990
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas Las Formas de Discriminación Racial (1965).	Ratificado por Decreto Ley N° 18969 de 22 de septiembre de 1971
Convención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles Inhumanos y Degradantes (1984).	Ratificado por el Perú 7 de julio de 1988.
Recomendación General N° 19, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, acerca de la Violencia contra la Mujer (1992).	
Convenio 169 de la OIT, sobre Pueblos Indígenas.	Ratificado por el gobierno en el Perú en 1993 mediante la Resolución Legislativa N° 26253
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.	Ratificada el 2 de abril de 1996 (Convención de Belem Do Pará – 1994).
Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional (1998).	
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” y su Protocolo Adicional “Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de personas especialmente de mujeres y niños” (Protocolo de Palermo).	

1.1.2. En el ordenamiento jurídico interno peruano.

En el ámbito interno, el Perú ha desarrollado normativa interna relacionada a la prohibición de la violación de los derechos humanos a través de los siguientes instrumentos:

DOCUMENTO	CARACTERÍSTICAS
Constitución Política del Perú	Artículos 2.1º, consagra el derecho a la vida, identidad, integridad moral, psíquica y física y al libre desarrollo y bienestar; 2.2º hace referencia a la igualdad; 2.20º a ser atendido por la autoridad competente; 2.24.b, señala libertad y seguridad personales; y, el artículo 2.24.h, nadie puede ser víctima de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o a tratos crueles inhumanos o humillantes. Artículo 149: las comunidades campesinas y nativas pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona.
Ley Nº 28983. Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (16.03.2007)	Establece las garantías para el ejercicio de derechos y acceso a oportunidades sin discriminación, entre ellos el acceso a la justicia.
Ley 26842. Ley General de Salud (27.07.97)	Establece el derecho a la recuperación, rehabilitación de la salud física y mental, así como del consentimiento informado, clave para prevenir la violencia hacia las mujeres desde la prestación de servicios y para que ellas puedan tomar decisiones libres.
D.S. 006-97- JUS. Texto Único Ordenado de la Ley Nº 26260 y su reglamento aprobado mediante D.S. Nº 002 – 98 – JUS, Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar (25/02/98).	Establece el proceso de denuncia, investigación y sanción frente a casos de violencia familiar.
Código Penal de 1991 y modificatorias.	Incorpora figuras que criminalizan distintas modalidades de violencia familiar y sexual contra las mujeres.
Ley Nº 27942. Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual (26.02.2003) y su Reglamento el D.S. Nº 010 – 2003 – MIMDES.	Sanciona el hostigamiento sexual producido en el marco de las relaciones de autoridad o dependencia.
Ley Nº 28950. Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico de Migrantes (16.01.2007) y su Reglamento el D.S. Nº 007-2008-IN,	Asigna tareas de lucha contra la trata de personas y tráfico de migrantes a los diversos sectores.

1.1.3. Implementación de políticas públicas en el ámbito nacional.

Los siguientes instrumentos sientan bases para el desarrollo de políticas públicas integrales en el Perú respecto a la temática de la violencia familiar y sexual:

DOCUMENTO	PARTICULARIDADES
Acuerdo Nacional. (22/07/2002)	Incorpora el abordaje de la violencia hacia la mujer en la Séptima Política de Estado: Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana, Décima Política de Estado: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, Décimo Sexta Política de Estado: Fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la adolescencia y la juventud, Vigésimo Octava Política de Estado: Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la justicia e Independencia Judicial.
Ley Nº 27783 Ley de Bases de la Descentralización (20/07/2002)	En su artículo 4 inciso c) se señala que como proceso irreversible, la descentralización debe garantizar en el largo plazo, un país espacialmente mejor organizado, demográficamente mejor distribuido, económica y socialmente más justo y equitativo, ambientalmente sostenible, así como políticamente institucionalizado.
Ley 27867. Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (18/11/2002)	Señala funciones específicas a los gobiernos regionales, en especial, en el artículo 47, funciones en materia de educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación y el artículo 60º funciones en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades.
Ley Nº 27972. Ley Orgánica de Municipalidades (27/05/2003)	Señala en el artículo 73º, que es materia de competencia municipal, la implementación de servicios públicos locales y el desarrollo de programas sociales, defensa y promoción de derechos ciudadanos
D.S. 027-2007-PCM Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional (25/03/2007)	Impulsar en la sociedad, en sus acciones y comunicaciones, la adopción de valores, prácticas, actitudes y comportamientos equitativos entre hombres y mujeres, para garantizar el derecho a la no discriminación de las mujeres y la erradicación de la violencia familiar y sexual.

1.1.4. Abordaje de la Violencia Hacia la Mujer en los Planes Nacionales.

La violencia contra la mujer es un problema multicausal y multifactorial es abordado por los distintos lineamientos de política que están bajo la rectoría de diversos sectores a fin de permitir, por un lado, establecer un conjunto de intervenciones que de manera diferenciada benefician a distintos grupos poblacionales y etarios (infancia y adolescencia, mujeres en edad fértil, personas adultas mayores y personas con discapacidad); y por el otro, potenciar resultados esperados, pues la violencia contra la mujer, exige un conjunto de estrategias en distintos niveles.

Así se han definido:

El Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006–2010⁴

Propone un conjunto de estrategias con el fin de lograr que las mujeres accedan a la igualdad de oportunidades. En este Plan, la violencia hacia las mujeres es reconocida como obstáculo importante para el desarrollo y plantea su reducción a través de la mejora de la prevención y la puesta en marcha de sistemas de atención en el marco de una cultura de paz y equidad de género (Resultado N° 9). Para ello plantea la introducción de mensajes positivos sobre relaciones equitativas entre mujeres y varones y la reducción de la emisión de imágenes y contenidos sexistas y discriminatorios (Resultado N° 6). Propone también el fomento de valores, actitudes y relaciones que promueven la equidad de género entre varones y mujeres (Resultado N° 8), la introducción de valores relacionados al respeto y a la equidad de género en todos los niveles del sistema educativo (Resultado N° 7) y señala la obligación de los organismos públicos nacionales, regionales y locales, de formular, gestionar y evaluar políticas públicas con equidad de género (Resultado N° 2).

Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) 2002 – 2010⁵.

Tiene como finalidad, establecer un conjunto de acciones orientadas a asegurar una vida sana para niñas y niños, ofrecer una educación básica de calidad, crear espacios de participación e instituir un sistema de garantías. Incorpora en el resultado N° 14, la prevención y disminución de la violencia adolescente, y señala que por lo menos, el 60% de los y las adolescentes, de zonas de riesgo, accederán a programas de buen uso del tiempo libre, se habrá reducido el número de adolescentes infractores, el desarrollo de capacidades de los establecimientos públicos para atender los casos de violencia y el desarrollo de actividades educativas que promuevan valores democráticos (igualdad y libertad).

⁴ Plan de Igualdad de Oportunidades 2006-2010 Aprobado por Decreto Supremo 009-2005-MIMDES, del 13.06.05

⁵ El Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002 – 2010, fue aprobado por Decreto Supremo N° 003-2002-PROMUDEH; posteriormente a través de la Ley 28487, se dio rango de Ley al D.S. de aprobación, otorgándosele al MIMDES como ente Rector del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente, la función de efectuar el seguimiento y velar por el cumplimiento de los objetivos trazados por el PNAIA.

Establece asimismo, la consolidación de un ordenamiento jurídico y del sistema de administración de justicia (Resultado 17), que dé respuesta a la problemática de violencia contra los niños y niñas y adolescentes, incluyendo el abordaje de explotación sexual infantil (Resultado 21). Así mismo, dentro de los alcances de lograr una maternidad saludable, plantea la atención oportuna del 100% de los casos de violencia contra la mujer gestante que han sido identificados como tales.

Plan Nacional para las Personas Adultas Mayores 2006-2010⁶

Las diferencias de género en el envejecimiento se evidencian en diferentes aspectos. Así las mujeres viven más tiempo que los hombres pero con menor calidad de vida. Las mujeres registran mayores tasas de discapacidad en edades más avanzadas, como resultado de cargas acumuladas a lo largo del ciclo de vida y de los roles de género desempeñados. El estado de salud de las mujeres mayores se resiente debido a falta de acceso a los servicios de salud, de educación y por la deficiente nutrición de los años anteriores.

El Plan propone como objetivo de la Política de envejecimiento saludable la mejora del bienestar físico, psíquico y social de la persona adulta mayor a través del incremento en la cobertura y calidad en los servicios socio sanitarios, la garantía de una asistencia alimentaria y nutricional, y la generación de oportunidades para una vida armónica dentro de su familia y su comunidad. Asimismo, señala entre las políticas de educación, conciencia y cultura sobre el envejecimiento y la vejez, la promoción de la igualdad de oportunidades y combatir la discriminación hacia las personas adultas mayores (medida 39).

Plan Nacional de Apoyo a la Familia PNAF 2004-2011⁷, ha incorporado dentro de sus estrategias, difundir el grave daño que causa la violencia familiar y sexual, incluyendo el incesto.

Plan de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad 2009-2018⁸ orientado a mejorar la calidad de vida de la población con discapacidad por medio de la prevención, atención preferente, adopción de acciones afirmativas y el

⁶ Aprobado por Decreto Supremo N° 006-2006-MIMDES, el 29.06.06.

⁷ El Plan Nacional de Apoyo a la Familia 2004 - 2012, fue aprobado por Decreto Supremo N° 005-2004-MIMDES el 9.09.04.

⁸ Aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-MIMDES el 23.12.08.

fortalecimiento y ampliación de servicios existentes. Entre esas acciones debe considerarse medidas para prevenir la violencia contra las personas con discapacidad, especialmente las mujeres.

Plan de prevención integral de la violencia familiar y sexual 2008⁹

El objetivo del Plan de Prevención de la Violencia Familiar y Sexual 2008 es contribuir a mejorar la calidad de vida de la población, por medio de mecanismos de carácter regional, provincial, local y comunal que promuevan la disminución de las situaciones de violencia familiar y sexual, mediante la concertación y participación de los actores sociales, con equidad e igualdad y respeto a su interculturalidad.

La población-objetivo a la que se dirige el Plan es la población en su conjunto, enmarcándose en los niveles personal, relacional, comunitario, y de política o social.

Se señala, asimismo, que el Plan se propone promover, en los distintos actores, relaciones de equidad e igualdad, el respeto y defensa de los derechos de las mujeres, así como promover espacios de convivencia saludable en su vida personal, familiar y social. Además busca modificar las percepciones y valoraciones respecto de la posición de la mujer cuando es víctima de violencia familiar y sexual, y de esa forma transformar patrones culturales que legitiman y naturalizan la violencia hacia la mujer.

Las estrategias implementadas durante la ejecución del Plan son:

- Incidencia política dirigida a lograr el compromiso efectivo de autoridades municipales en la ejecución de acciones de prevención en sus localidades, a través de la emisión de Ordenanzas, Resoluciones e inclusión en el presupuesto participativo.
- Fortalecimiento de la comunidad educativa dirigida a alumnas y alumnos de colegios, docentes, padres de familia, universitarias y universitarios, y estudiantes de Institutos superiores, por medio de charlas y talleres.
- Acciones con Organizaciones de Base como Clubes de Madre, Vaso de Leche y Comedores Populares, mediante charlas y talleres, formación de promotoras, desarrollo de campañas casa por casa y fortalecimiento con miembros de juntas vecinales y rondas campesinas.

⁹ Informe 2008 PIP MIMDES

- Acciones de articulación interinstitucionales dirigidas a crear o fortalecer mesas y redes de prevención de la violencia familiar y/o sexual.
- Acciones de Movilización Social a través de las cuales se han organizado 134 ferias y 70 pasacalles con motivo del Día Internacional de la Mujer y del Día de la No Violencia hacia la Mujer.
- Acciones de Promoción en los Medios de Comunicación, mediante las cuales se ha logrado que más de 150 medios de comunicación emitan spots y cuñas radiales en forma gratuita. Además se ha logrado realizar 49 eventos de difusión en programas radiales y 1,563 en otros medios de comunicación.
- Desarrollo de acciones de comunicación alternativa por medio de la difusión de mensajes de prevención de la violencia familiar y/o sexual a través de las 62 “caravanas amigas” organizadas en el 2008, de los CEM y de las líneas ayuda 100 y amiga.
- Acciones de difusión del servicio mediante el envío de volantes junto con los recibos de las empresas de agua y de luz.
- Apoyo de la empresa privada, lo que ha permitido subvencionar material para promover la prevención de la violencia familiar y/o sexual en las zonas donde se ubican estas empresas.

El ámbito de acción del Plan de Prevención Integral está conformado por 88 provincias y 314 distritos de todas las regiones del país e involucra a diversos sectores del Estado, entre ellos, los Ministerios de Salud, Educación, Interior, Justicia y de Comercio Exterior y Turismo.

MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. (años 2008-2010)¹⁰

Según el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – MIMDES, fue el organismo rector en las políticas y actividades de los subsectores Mujer y Desarrollo Social, integra el Poder Ejecutivo y constituye un Pliego Presupuestal, con autonomía administrativa y económica de acuerdo a Ley.

¹⁰ www.pncvfs.mimdes.

(Artículo 7)

Señala sus objetivos generales:

- Formular políticas y normas orientadas a promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, incluyendo acciones afirmativas de carácter temporal para revertir situaciones de discriminación contra las mujeres
- Contribuir a superar las diversas formas de inequidad, exclusión y violencia social, especialmente de la infancia, la adolescencia, la mujer y el adulto mayor ejerciendo su función rectora en el marco de un Sistema Descentralizado de Garantías para el Desarrollo Humano y Social que articule los esfuerzos del Estado, la sociedad civil y el sector privado.

De acuerdo a su artículo 12º sus funciones generales :

- Formular, aprobar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar, evaluar, normar y ejercer rectoría en las áreas de la Mujer y Desarrollo Social
- Fiscalizar y supervisar el cumplimiento del marco normativo relacionado con el ámbito de competencia
- Promover, coordinar, dirigir, evaluar y ejecutar las políticas de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y las políticas de Desarrollo Social; las políticas y estrategias de superación de la pobreza, demográficas, de seguridad alimentaria, y desarrollo territorial y rural en el ámbito de su competencia; Así como establecer los mecanismos de coordinación y participación de las mismas con los Gobiernos Subnacionales;
- Concurrir transversalmente con otros Sectores del Poder Ejecutivo en la promoción, coordinación y evaluación de los Planes Nacionales, estrategias, programas y proyectos que se enmarquen dentro de los tres ejes definidos en la Política Nacional para la Superación de la Pobreza;

El artículo 13º señala que para cumplir con sus objetivos y funciones(2008 -2010) cuenta con la siguiente estructura orgánica, dentro de la cual se encuentra como programa nacional el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual – PNCVFS

1.2. ¹¹El Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.

El artículo 83º señala las funciones del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual.

- Formular y proponer lineamientos y normas respecto a la atención, prevención e investigación del problema de violencia familiar y sexual necesarios para el funcionamiento del Programa
- Promover y desarrollar mecanismo de articulación intersectorial para la atención de la violencia familiar y sexual
- Diseñar, aplicar y evaluar las estrategias de prevención, atención y apoyo integral para las personas afectadas o involucradas en hechos de violencia familiar y/o sexual

El Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual fue creado mediante el D.S. N° 008–2001–PROMUDEH del 26 de abril del 2001, tiene como objetivo diseñar y ejecutar en el ámbito nacional acciones y políticas de prevención, atención y apoyo a las personas involucradas en hechos de violencia familiar y/o sexual, contribuyendo así a mejorar la calidad de vida de la población, desde una perspectiva de género, tienen como finalidad contribuir a la reducción de la alta prevalencia de la violencia familiar en mujeres, niñas, niños y adolescentes.

La aprobación del D.S: N° 005–2007–MIMDES, mediante el cual se declara la extinción del Programa puso en grave riesgo la implementación de las políticas orientadas a la prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

Mediante la Ley N° 29247,109 el Poder Legislativo derogó la norma aludida, restituyendo el Programa, el cual constituye una unidad ejecutora del Sector, con lo cual le brinda la autonomía necesaria para realizar su importante labor.

1.2.1. ¹²Los Centros Emergencia Mujer

Si bien se consideró positiva la creación del Centro de Atención Institucional y de nuevos Centros Emergencia Mujer (CEM), a escala nacional, también se manifestó la preocupación porque la mayoría de los CEM no cumplen con el modelo de

¹¹ www.mimdes.gob

¹² www.pncvfs.gob

convergencia multisectorial. Además se recomendó asegurar los recursos necesarios para su normal funcionamiento, fortalecer la capacitación al personal y voluntarias (y voluntarios), especialmente para el manejo de situaciones de crisis y riesgo.

Los Centros Emergencia Mujer (CEM) son servicios públicos gratuitos y especializados en la atención integral y multidisciplinaria de víctimas de violencia familiar y/o sexual, que se caracterizan por brindar orientación legal, defensa judicial, consejería psicológica y social con el fin de lograr la recuperación de las víctimas de violencia. Responden a la obligación estatal de proveer servicios especializados para la atención de la mujer que es objeto contra la violencia, propuesta en la Convención Belem Do Pará.

De acuerdo con el “Manual de Funciones Generales, conceptos y procedimientos”, los CEM fueron diseñados con la finalidad de prestar un servicio multidisciplinario y multisectorial a las personas víctimas de violencia familiar y/o sexual (incluyendo el trabajo con comisarías, fiscalías y medicina legal), a fin de reducir el tiempo para formular su denuncia y facilitar el seguimiento del proceso.

A este respecto, cabe destacar que dicho Manual es la única norma que describe las funciones y procedimientos de los CEM. Tomando en cuenta que desde su aprobación en el 2000 solo se ha realizado una modificación con relación a la definición del concepto de violencia familiar.

Sobre el proceso de transferencia de los CEM a los Gobiernos Locales provinciales, se hizo la implementación, de conformidad con lo establecido en el Decreto de Urgencia N° 013-2008.120 Sin embargo, entre febrero y marzo del 2008 se llevó a cabo, en coordinación con los Gobiernos Locales provinciales, el “Plan de Capacitación para la Descentralización”, cuyo fin es llevar a cabo acciones conjuntas para la sostenibilidad y fortalecimiento de los servicios que ofrecen los CEM, luego de la transferencia.

Asimismo, en el Primer Reporte se recomendó fortalecer las labores de capacitación dirigidas al personal, a voluntarias y voluntarios de los CEM. En respuesta, el MIMDES ha señalado que durante el 2008 se realizó un encuentro nacional de especialistas en comunicación y otro de abogados y abogadas en el marco del mes contra la explotación sexual infantil. Asimismo se organizó el envío de material de consulta a los

abogados y abogadas de los CEM para que puedan enriquecer el fundamento de sus recursos y alegatos.

Por otro lado se recomendó fortalecer los vínculos con los Gobiernos Locales para garantizar que la transferencia de los CEM a estas instancias de gobierno se realice adecuadamente y asegurar que, al culminarse el proceso, el servicio se desarrolle en óptimas condiciones. A este respecto no se ha recibido comunicación alguna en respuesta.

1.2.2. Centro de Atención Integral frente a la Violencia Familiar

El Centro de Atención Integral frente a la Violencia Familiar fue creado en noviembre del 2007 como un programa piloto para atender a 100 personas (hombres y mujeres) que ejercen violencia en sus relaciones familiares, en cumplimiento de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, en la que se establece que el Estado debe promover el apoyo y el tratamiento para víctimas y agresores de violencia familiar.

Este Centro brinda una atención a cada persona involucrada en actos violentos dentro de la familia, con un enfoque de salud, de género, de derechos humanos y de inclusión social; la referida atención se extiende a los métodos y procedimientos psicoterapéuticos de cada intervención.¹²⁴ La atención es gratuita, integral y de carácter interdisciplinario, lo que incluye ayuda psicológica, social y terapéutica (individual y grupal).

Desde la publicación del Primer Reporte de la Ley de Igualdad de Oportunidades de la Defensoría del Pueblo –en que se informa sobre la implementación de dicho centro– a la fecha, no se ha replicado su creación en otros distritos de Lima, así como en otras zonas del país.

1.2.3. La Línea Ayuda Amiga 0 800 16 800 y la Línea 100

La Línea Ayuda Amiga 0-800-16-800 ha sido integrada a la Línea 100 con el objetivo de fortalecer la atención a víctimas de violencia familiar y/o sexual a través de la vía telefónica.¹²⁶ Mediante este servicio se atiende a mujeres, niñas, niños, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y víctimas de violencia. Asimismo, cabe señalar que este servicio es gratuito, de alcance nacional desde cualquier teléfono público y fijo; la atención se brinda durante las 24 horas del día, los siete días de la

semana, incluyendo feriados. De acuerdo con las características de cada consulta, las usuarias son derivadas a los CEM de su localidad, o a las instituciones de la sociedad civil que presten servicios similares.

1.2.4. Hogares de Refugio Temporal o Casas–Refugio

Forman parte de un sistema de atención integral desarrollado por iniciativa de la sociedad civil y apoyado por el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual. Si bien el Poder Ejecutivo promulgó la Ley N° 28236, Ley que crea hogares de refugio temporal para las víctimas de violencia familiar,¹²⁸ las que debían ser implementadas sobre la parte de los bienes inmuebles materia de asignación, a cargo de la Comisión de Administración de Bienes Incautados y Decomisados (COMABID), éstas no han sido implementadas hasta la fecha.

En su mayoría, las casas–refugio existentes han sido creadas por la sociedad civil. Funcionan como albergues temporales y permiten salvaguardar la integridad física y emocional de las víctimas de violencia familiar y sexual, y de aquellas personas que se encuentren en situación de abandono, riesgo o peligro inminente de su vida, salud física, mental o emocional, a las que se brinda una atención multidisciplinaria en el aspecto legal, psicológico y laboral.

Como se puede apreciar, la creación de estas casas constituye un paso muy importante en la seguridad de las víctimas de violencia familiar y/o sexual. Por ello, el PIO 2006–2010 ha previsto, como una acción estratégica, la creación y ampliación de la cobertura descentralizada de las casas–refugio, así como el mejoramiento en la calidad de sus servicios.

1.2.5. Red Interactiva para el Tratamiento y Atención Integral de la Mujer – RITA

Las actividades realizadas por la Red Interactiva para el Tratamiento y Atención Integral de la Mujer están dirigidas a brindar contención emocional, orientar y derivar casos de violencia familiar y/o sexual, siendo su función primordial la de facilitar la difusión y promoción de los programas, proyectos y servicios implementados por el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, así como por el Ministerio Público, el Poder Judicial, el Ministerio del Interior, el MINJUS, el MINSA y el de Educación. Asimismo, cabe señalar que esta Red funciona en 37 Sociedades de Beneficencia Pública.

Se ha informado, además, que el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual ha desarrollado actividades de capacitación a la RITA a través del taller “Fortaleciendo los centros de referencia de lucha contra la violencia familiar y sexual”, que se llevó a cabo durante los días 24 y 25 de junio del 2008.

1.2.6. Otras Acciones

- Promulgación del Decreto Supremo N° 004-2008-MIMDES,132 el cual precisa que los estatutos de todas las formas de organización jurídica sin fines de lucro se deberán adecuar a las normas de la Constitución Política del Perú y de la Ley relativa a la igualdad jurídica del varón y la mujer.
- Promulgación de la Resolución Ministerial N° 052-2009-MIMDES,133 mediante la cual se aprueban “Lineamientos sobre la promoción y utilización del lenguaje inclusivo en las expresiones verbales, simbólicas y redacción de todo tipo de documentos, textos oficiales y dispositivos legales emitidos por los Órganos y Programas Nacionales del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social”,

1.3. El Plan Nacional contra la violencia hacia la Mujer 2002-2007

El Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer 2002- 2007 (*Aprobado por el D.S. 017- 2001-PROMUDEH*) Establece como un objetivo de largo plazo que para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia 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. Incluye una perspectiva de género, por la cual se entiende que el fenómeno de la violencia hacia las mujeres es resultado de la asimetría de poder existente entre hombres y mujeres. La Ley de Igualdad es el marco jurídico nacional integral que enuncia el tipo de medidas que el Estado peruano, en sus diferentes niveles (nacional, regional y local) y ámbitos (educación, salud, trabajo, vida libre de violencia, acceso a la justicia, identidad, entre otros derechos) debe adoptar para que las mujeres y hombres logren una igualdad material en el ejercicio de sus derechos.

A la fecha existe la necesidad de contar con un Informe Final que de cuenta de las metas cumplidas por cada una de las líneas de acción establecidas, aspecto importante que permite evaluar permanentemente las políticas públicas y así detectar a tiempo los problemas en su implementación en un contexto determinado e ir

precisando así los objetivos, las metas e indicadores a utilizar. Asimismo, este balance debería haber servido de elemento orientador para el diseño del nuevo Plan Nacional 2009-2015. Asimismo, preocupa significativamente la falta de una línea de base, así como la falta de implementación de instrumentos de medición de resultados y recomienda que se ponga especial énfasis en el diseño e implementación de estos instrumentos de medición en el nuevo Plan en elaboración, sin los cuales no se podrán conocer sus impactos generados.

Cabe señalar que el MIMDES ha publicado en su página Web el “Informe de cumplimiento de las metas del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002–2007”, mediante el cual se informa sobre las metas cumplidas, así como de aquellas cuya implementación está pendiente. En particular, cabe llamar la atención respecto del bajo nivel de cumplimiento de las líneas de acción (15.68%) y metas programadas para dicho período.

Con relación al cumplimiento de algunas metas, se deben mencionar la institucionalización de campañas de sensibilización sectoriales, así como la implementación de campañas de sensibilización dirigidas a autoridades de 22 regiones del país, mecanismo que facilitará, en el marco del proceso de descentralización, la transferencia de funciones de igualdad de oportunidades y desarrollo social a los Gobiernos Regionales y de los Centros Emergencia Mujer (CEM) a Gobiernos Locales.

También resulta importante la asignación de recursos suficientes para la ejecución de dichas campañas, sin lo cual dicho proceso podría verse truncado o ser completamente ineficiente.

Una de las líneas de intervención del PNCVHM 2002–2007 es la referida a la prevención de la violencia hacia la mujer, cuyo objeto es la modificación de patrones culturales que toleran, legitiman o exacerbaban la violencia contra la mujer, aspectos en los que se espera mayores esfuerzos por su relevancia para erradicar esta grave problemática. Con relación al Ministerio de Educación se observa que durante los años de vigencia del PNCVHM 2002-2007 no se ha logrado diseñar y aplicar módulos educativos para estudiantes de educación inicial, primaria y secundaria. Se espera especial interés del MIMDES respecto de priorizar en el PNCVHM 2009–2015 esta

línea de acción con el objeto de modificar patrones culturales como una herramienta orientada a lograr la erradicación de la violencia contra la mujer.

En materia de atención y recuperación de las personas afectadas por la violencia se observa que no se ha cumplido con instalar en el área rural el número de servicios de atención especializados e integrales para víctimas de violencia de responsabilidad de todos los sectores. En consecuencia se esperan mayores esfuerzos para lograr el acceso a la justicia de las mujeres que sufren violencia en las zonas rurales del país.

Con relación a la elaboración y aplicación de protocolos para la atención integral de mujeres víctimas de violencia se observa que los sectores que no han cumplido con esta obligación son los Ministerios de Educación y Justicia.

Asimismo, se espera por parte del Ministerio del Interior una especial atención a la creación de un programa regular de formación en derechos humanos de las mujeres y problemática de género en las escuelas de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional del Perú (PNP), considerando que se trata de una herramienta importante no solo para modificar patrones culturales, sino incluso para transversalizar la perspectiva de género en dicho sector, así como para promover la mejora de los servicios de atención de víctimas de violencia familiar y sexual en la institución policial.

Respecto de la ampliación de cobertura de los servicios de atención especializados, se considera significativa la creación de nuevos Centros Emergencia Mujer (CEM), de la Línea 100 y del Centro de Atención Integral frente a la Violencia Familiar en el MIMDES, así como los servicios de Asesoría Legal Gratuita (ALEGRA) del MINJUS y los Módulos de Atención al Maltrato Infantil (MAMIS) del MINSA. No obstante, es necesario priorizar la creación de servicios de atención en zonas rurales e implementar la adecuación intercultural. Es indispensable, además, la aprobación y/o implementación de protocolos que contengan los estándares internacionales mínimos de atención a víctimas de violencia.

El Informe de cumplimiento de las metas del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002–2007 reporta la elaboración de investigaciones sobre violencia familiar.

Especial preocupación merece la falta de implementación de indicadores que permitan efectuar el seguimiento de la problemática de la violencia hacia la mujer, así como instrumentos de evaluación de las políticas diseñadas para prevenir y atender la problemática.

Finalmente, en general, se observan pocos esfuerzos desplegados por los demás Sectores (Salud, Justicia, Educación e Interior), responsables de la implementación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007. Del mismo modo se percibe la falta de recursos destinados al cumplimiento de sus metas. Muchas de las metas no cumplidas se deben a este factor.

1.3.1. En cuanto al balance del Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer 2002-2007

En junio del 2010 se presentó el informe preliminar de este plan, que tuvo como objetivo ¹³Realizar el balance de cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 - 2007, identificando las lecciones aprendidas del comparativo de las acciones realizadas con los resultados obtenidos según los objetivos y metas establecidas en dicho Plan para su posible inclusión y aplicación en el proceso de ejecución del Plan 2009 – 2015

Estas lecciones aprendidas son:

De gestión

- Clave: fortalecer rectoría MIMDES. No es suficiente la norma.
- Clave: MEF norme presupuesto de VHM y sea intangible.
- Plan excede PNCVFS. Convertirlo en PNCVM. Secretaría permanente y equipo específico y recursos adhoc.
- Funcionarias/os empoderadas/os y calificados en VHM y género, son pocas/os. ¡No perderlas/os! Capacitar más.
- Buena práctica (BP): de Metas Plan a Metas Anuales incluidas en POAs.
- BP: Organizar voluntariado OSB. Red Nacional Defensa de Víctimas. Red Facilitadoras Comunitarias
- Servicios
- Se necesita CEMs integrados inter-sectorialmente, diferenciados urbano – rural y atención en lengua local.

¹³ Informe final de Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer 2002-2007

- Revaloración CEM, ALEGRA, RITA. Fortalecimiento de CEM y asignación de personal acorde a demanda de servicio.
- Se necesita Casas Refugio en co-gestión Estado-Sociedad Civil y apoyo de empresas. Reestructuración.
- Buena práctica: campañas conjuntas Estado – Sociedad Civil – Cooperación – Empresa
- BP: proyectos generadores de ingresos y empresa para mujeres víctimas de violencia (Ayacucho)

Cumplimiento de Metas del Programa nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual

Del Informe de cumplimiento de las Metas del Programa Nacional contra la Violencia hacia la Mujer se observa que no se han asignado recursos suficientes para la implementación de los objetivos y metas en materia de prevención del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007.

Aunque en esta segunda fase de su implementación según manifiestan los entrevistados hace falta asignar mayores recursos para implementar políticas de prevención, investigación y atención en el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.

Es concordante la opinión de la necesidad de asignar mayores recursos para la implementación de acciones del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, en especial a las relacionadas con la prevención de la violencia.

Involucramiento de los otros sectores del ejecutivo

El Informe de cumplimiento de las Metas del Programa Nacional contra la Violencia hacia la Mujer revela la poca participación de los sectores Salud, Educación, Justicia e Interior en la implementación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002-2007.

En este mismo sentido resalta la necesidad indispensable de contar con un marco conceptual y de principios compartido y consensuado entre todos los sectores, pues no sólo crea un lenguaje común, sino que constituye un criterio esencial para medir la claridad ideológica y la calidad de los servicios, así como el norte de las acciones estratégicas.

En este rubro se evidencia la necesidad adicional de políticas de capacitación y especialización de funcionarios cuyo objeto sea sensibilizar a los operadores de justicia respecto a la situación actual de violencia en nuestro país, especialmente violencia familiar, instruirlos en la perspectiva de género transversal a cualquier acción pública.

Políticas educativas a nivel primario, secundario y superior: Tal como hemos mencionado, de nada serviría promover políticas de sensibilización sino se ataca el problema cultural; sino inculcamos una cultura de igualdad y respeto que incluya una perspectiva de género, cualquier resultado sería superficial.

Sostenibilidad de la coordinación con la sociedad civil, es decir, con asociaciones especializadas en violencia familiar y de género, permitiría una difusión y sensibilización más efectiva.

En materia de servicios de atención sobre violencia contra la mujer

No se ha desarrollado servicios especializados para atender a las víctimas de violencia en zonas rurales.

En materia de políticas públicas integrales

El desarrollo de políticas públicas integrales y multisectoriales para enfrentar la violencia contra las mujeres en el contexto intrafamiliar se ven debilitadas por diversos factores obligando a encontrar respuestas creativas que trabajen con los recursos institucionales existentes promoviendo su reorganización operativa y su especialización.

Es un hecho comprobado que la fragmentación de servicios y programas tiene un impacto negativo en la calidad, consistencia y responsabilidad de la respuesta que reciben las personas afectadas por la violencia.

La coordinación contribuye a maximizar el apoyo. La información y las opciones existentes para las personas afectadas y reconoce que una respuesta social eficiente depende de que todas las instituciones y organizaciones puedan avanzar en el mismo sentido a través de procesos compartidos e integrados.

Políticas de Equidad de Género (PEG) en las Regiones

A nivel de las regiones el MIMDES ha venido haciendo seguimiento de las políticas de equidad de género implementadas a la fecha, teniendo como resultado:

Siete ordenanzas que aprueban Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres en:

- Ica
- Pasco
- La Libertad
- Junín
- Moquegua
- Lambayeque
- Apurímac

Diecisiete ordenanzas que incluyen cuota del 30% en la lista de candidatos/as de la sociedad civil en los CCR:

- Apurímac
- Arequipa
- Callao
- Piura,
- Tacna
- Lima
- Loreto
- Lambayeque
- Ucayali
- Junín
- San Martín
- Madre de Dios
- Junín
- Pasco
- Puno

Quince ordenanzas que establecen mecanismos y acciones para la documentación de niñas y mujeres

- Ica
- Huánuco
- Lambayeque- Loreto
- Lima
- Moquegua
- Apurímac
- Amazonas,
- Callao - San Martín
- Arequipa
- Junín
- Piura
- La Libertad
- Tumbes

Nueve ordenanzas que establecen acciones para la prevención y sanción del Hostigamiento Sexual.

- Ancash
- Cajamarca
- Puno
- Callao
- o Huancavelica
- Tumbes
- Moquegua
- Lima

1.3.2 EL PLAN NACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER 2009-2015

Con relación al Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009–2015, el MIMDES puso a disposición la propuesta de Plan con otros sectores y regiones del país con el fin de elaborar la versión definitiva, inclusive se puso a disposición de la ciudadanía, a través de su portal Web, el proyecto del Plan recogiendo las opiniones,

sugerencias y aportes de las organizaciones de derechos humanos y/o género, así como de la ciudadanía en general.

Luego de un período de retraso en su final publicación, finalmente se materializó dicho documento del cual cabe resaltar algunos aspectos más importantes:

1. Principios de Gestión del PNCVHM 2009-2015

Considera los siguientes principios de gestión:

Políticas públicas basadas en resultados

El hecho que el Plan esté basado en distintos mandatos y obligaciones, tanto de la esfera internacional como nacional, establece un conjunto de referencias ineludibles que deben estar presentes en las políticas públicas (ver diagrama N° 1). Las políticas basadas en resultados superan la constante de leyes meramente declarativas y garantizan los recursos y medios de acceso que permitan modificar la situación de violencia. En este sentido, una política basada en resultados se expresa en:

a) La asignación objetiva, coherente y proporcional de recursos respecto del problema que se desea enfrentar y erradicar; en cada uno de los niveles (nacional, regional, municipal). Se tiene que establecer los componentes del presupuesto público comprometidos en las acciones del Plan, que permita cerrar las brechas entre la oferta y la demanda de servicios, teniendo en cuenta la calidad y cobertura de los mismos, así como, la brecha entre la igualdad formal y la igualdad real. Cada una de las instancias de ejecución deberá incluir en su planeación anual de presupuesto las acciones enmarcadas en este Plan. Para que ello sea posible es importante tomar en cuenta los distintos mecanismos de planeación y programación presupuestal:

- Su inclusión en el presupuesto sectorial.
- Su inclusión en los Planes Concertados de Desarrollo.
- Su inclusión en los Presupuestos Participativos.
- Su inclusión en los proyectos formulados con el apoyo de la Cooperación Internacional.

- b) La medición de acciones a través de indicadores. Las acciones propuestas en el Plan incluyen indicadores que establecen referencias sobre cómo se va a medir lo avanzado. Los indicadores son cuantitativos o cualitativos, y miden acceso, calidad, efectividad y eficiencia de las acciones.

El seguimiento y medición requiere de un sistema de monitoreo donde se inserten los indicadores relativos al Plan y a sus resultados esperados. En esta medida, se establecen indicadores de seguimiento nacional, regional y local.

Los indicadores de seguimiento a nivel nacional responden a las grandes mediciones de avances o de resultados, y deben estar bajo la supervisión de la Comisión de Alto Nivel. Se orientan a:

- Medir el acercamiento a los resultados esperados de los objetivos estratégicos.
- Identificación de prioridades regionales para orientar la asistencia técnica.
- Contar con información actualizada para elaborar los informes de cumplimiento del Estado acerca de los compromisos y tratados internacionales; Metas del Milenio, CEDAW, Belén de Pará, Plan de Acción del Cairo y de Beijing.

Los indicadores de seguimiento a nivel regional dan cuenta del avance de la región en el cumplimiento del Plan en cada una de las áreas que se han establecido (salud, educación, justicia, etc). Están orientados a:

- Medir el cumplimiento de las acciones previstas en el marco de los Planes Concertados de Desarrollo.
- Grado de avance respecto a la inclusión de acciones a nivel de los municipios o la entidad que corresponda.

Los indicadores de seguimiento a nivel local dan cuenta de los avances relacionados principalmente a la cobertura y calidad de los servicios (atenciones y coberturas en los Centros Emergencia Mujer, en las casas de refugio, acciones comunitarias para prevenir la violencia).

- Las acciones de probada efectividad. A nivel de desarrollo de políticas e intervenciones públicas contra la discriminación y la violencia, hay un amplio conocimiento de aquello que sí funciona y ha sido validado en distintos contextos.

Desarrollo de planes anuales que incluyan las acciones del Plan Nacional:

El Plan establece una serie de resultados que deben insertarse en programas, proyectos y actividades que se definan y ejecuten desde los Gobiernos Regionales a través de sus Gerencias de Desarrollo Social y en coordinación con los Gobiernos Locales, a fin de asumir las responsabilidades que les corresponden. El Plan también incluye acciones anuales desde el nivel central relacionadas a las grandes campañas por ejemplo.

Intersectorialidad e intergubernamentalidad: Responde a la necesidad de integrar todos los esfuerzos necesarios de las instancias sectoriales y de los otros poderes públicos (Judicial y Legislativo), encargados de diseñar, implementar y fiscalizar las políticas públicas. Implica, además, responder al reto de la descentralización, que demanda obligaciones en los distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local), pero cuyas políticas deben tener ejes comunes, siendo uno de estos, la erradicación de la violencia hacia la mujer.

Democracia participativa: plantea que los cambios no serán posibles si no se empodera a las propias mujeres y éstas no participan en la elección de sus prioridades y en la vigilancia activa de la realización de sus derechos, sobre todo, de las políticas públicas e intervenciones orientadas a disminuir y erradicar la violencia hacia las mujeres. Para la viabilidad de esta participación es imprescindible un amplio compromiso de las distintas instancias e instituciones del Estado y de la sociedad en su conjunto.

2.¹⁴ Objetivos Estratégicos, Objetivos Específicos y Resultados Esperado del PNCVHM 2009-2015**Objetivo Estratégico 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 diversos niveles de gobierno.

¹⁴ Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer 2009 2015

Objetivos Específicos

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

1.2 Producir información para la comprensión y conocimiento respecto a la violencia basada en género.

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.

Resultado esperado

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 afectan a la mujer.

Objetivo Estratégico 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 salud y judicial, entre otros, contribuyendo a superar su condición de víctimas.

Objetivos Específicos

2.1. Mejorar el acceso y calidad de los servicios de atención y protección de las víctimas de violencia basada en género a nivel nacional, regional y local.

2.2. Garantizar el acceso de las víctimas de violencia basada en género a la justicia, de manera eficaz y oportuna.

Resultado esperado

Mujeres acceden a servicios de calidad para la atención integral de la violencia basada en género.

Objetivo Estratégico 3

Identificar y promover la transformación de patrones socioculturales que legitiman, toleran y exacerbaban la violencia hacia las mujeres, con la finalidad de establecer nuevas formas de relaciones sociales entre mujeres y hombres.

Objetivos Específicos

- 3.1. Identificar los diferentes patrones socioculturales que legitiman la violencia basada en género.
- 3.2. Formular estrategias diferenciadas e impulsar acciones preventivas y promocionales desde un enfoque intercultural para enfrentar las distintas manifestaciones de la violencia.
- 3.3. Promover la transformación de pautas culturales de género, que legitiman la violencia hacia la mujer en sus distintas expresiones.

Resultados esperados

- Disminución de la prevalencia de las distintas expresiones de violencia hacia la mujer.
- Implementación de estrategias diferenciadas desde un enfoque intercultural para establecer nuevas formas de relaciones sociales entre mujeres y varones y prevenir la violencia contra la mujer

3. Situación Actual de la Implementación del Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer 2009-2015

En la actualidad se habla de la falta de data relacionada con la problemática de la violencia contra la mujer, existiendo estudios aislados que, sin dudar de su rigurosidad y utilidad, aún es insuficiente. Del mismo modo, tampoco existe información sobre los avances y resultados de las diversas estrategias puestas en marcha desde el Estado.

Así por ejemplo, se evidencia que el PNCVHM 2009-2015 no cuenta con un diagnóstico que sustente sus posteriores Planes de Acción, o la presentación de resultados que permitan deducir la elaboración de un diagnóstico previo.

El plan incluye una sección *Caracterización de la problemática*, que define una suerte de marco teórico, así como información estadística referencial que apoya las afirmaciones en relación a la situación crítica de la violencia, principalmente familiar, y el mantenimiento de estándares numéricos de población afectada del 2000 en adelante. Sin embargo, el texto es insuficiente para definir adecuadamente acciones específicas o indicadores adecuados para medirlas. Esta *caracterización de la problemática* gira principalmente en torno de la violencia familiar, escenario crítico de la violencia de género, aunque no el único. Incluso el análisis del feminicidio y

violación sexual se concentra en la relación conyugal, afectiva o de convivencia entre el agresor y la víctima. Se tocan de forma tangencial la trata de mujeres, hostigamiento sexual y homofobia, básicamente de forma teórica, presentando datos generales.

Esto se da a pesar que la propia *Caracterización de la problemática*, establece en su párrafo introductorio que “[e]s necesario entonces analizar el conjunto de creencias, normas y prácticas sociales que legitiman esta violencia”. Además que sin un diagnóstico adecuado se comprometen los resultados de los objetivos estratégicos, en especial el tercero de ellos: “[i]dentificar y promover la transformación de patrones socioculturales...”, ya que no se puede afirmar que dichos patrones hayan sido identificados siquiera. Como puede apreciarse urge la realización de un diagnóstico que legitime el plan elaborado, cuyas metas e indicadores parecen ser especulativos más que científicos.

Se produce en este punto una disociación entre los dispositivos de principio y lo que serán los dispositivos operativos de la política pública. Como ya se ha mencionado, el enfoque intercultural forma parte de la elaboración de la política, sin embargo, dentro de la caracterización de la problemática que sustenta el *Plan de Acción*, no se encuentran sino referencias y cuadros generales respecto a la ya escasa presentación de información estadística sobre violencia (familiar en este caso), la diferenciación llega a ser solo a nivel rural-urbano, sin precisar al menos departamentos, ni características determinantes de la violencia según tipo de población o zona geográfica, que sería imprescindible para una política descentralizada que incluya gobiernos locales y regionales, como pretende el plan. Asimismo, se dejan de lado consideraciones directas en relación al sistema de administración de justicia, principalmente el de barreras de género y Poder Judicial, el cual como veremos más adelante no constituye actor protagónico del plan, a pesar que este se sitúa bajo un enfoque de derechos e integralidad.

Sobre el monitoreo y evaluación del propio plan, se señala que para “establecer una valoración precisa” se diseñará una línea de base que permita medir avances, y evaluar de forma intermedia y final el plan. Sin embargo, a la fecha no parecen haber indicios de la elaboración de tal línea de base, pese a ser un importante instrumento de medición de los indicadores, que debe ser realizada antes de la implementación del plan para definir la pertinencia y valor de los mismos, como precisa el propio decreto

supremo que autoriza el Plan, en su artículo 4. Los indicadores además ya han sido presentados dentro del *Plan de Acción*, y se tiene como experiencia previa la ausencia de la elaboración de una línea de base para el plan anterior. Esto lleva sin lugar a dudas a cuestionar la eficacia de los indicadores que se utilizarán para este plan.

Por otra parte resulta relevante hacer notar la ausencia de instituciones del sistema de justicia muy importante en el tema en estudio como el Poder Judicial y el Ministerio Público, dentro de un órgano de responsabilidad prioritaria como lo es la Comisión Multisectorial. Los miembros de dicho órgano están comprometidos a un nivel de toma de decisiones y presupuestario, lo cual garantiza objetivamente que se programa el tema dentro su propio plan institucional.

Adicionalmente a ello se tiene que el acceso a la justicia involucra barreras de acceso en razón al género y, al ser además el Poder Judicial quien canaliza un alto porcentaje de los problemas y conflicto ocasionados por la violencia, no solo de género, sorprende que no se haya incluido a un representante de este poder del Estado que participe protagónicamente en la toma de decisiones para la implementación del plan.

Finalmente, al referirnos a un modelo de atención de justicia en el ámbito rural, con la escasa representatividad del Estado en dichas jurisdicciones, no olvidemos que son los jueces de paz quienes administran justicia de acuerdo a las costumbres del entorno del cual son parte, y que en zonas rurales y amazónicas urge un plan de inclusión de una perspectiva de género que garantice un verdadero derecho a la igualdad. De igual forma el propio plan establece la necesidad de cambiar patrones sociales, los cuales se encuentran intrínsecos también a nivel judicial y que compromete por ende la atención de necesidades jurídicas, por lo cual debería incluirse actividades directamente vinculadas a una reforma de esta Institución en relación a como se brinda el servicio.

1.4. GERENCIA SOCIAL Y PROGRAMAS SOCIALES

1. Gerencia Social Eficiente

Gerencia social eficiente¹⁵ tiene que ver con optimizar el rendimiento de los esfuerzos del Estado y los actores sociales en el enfrentamiento de los grandes déficits sociales de la región, y el mejoramiento del funcionamiento y resultados de la inversión en capital humano y capital social.

Practicarla requiere ante todo pasar del enfoque prescriptivo usual en gerencia en otros campos. Esta no es un área donde los problemas se pueden solucionar recurriendo a "recetas" disponibles, o a manuales, que prescriben qué se debe hacer. Es un terreno denso, surcado de complejidades, donde se debe explorar la realidad, prestar máxima atención a sus particularidades, tener muy en cuenta las experiencias comparadas, construir conocimiento a través del ensayo y error, reajustar continuamente los marcos de referencia en función de los hechos.

Existen algunos puntos que se deben tomar en cuenta en la gerencia de los programas sociales; las variables contextuales que pueden incidir sobre el funcionamiento efectivo de los programas sociales comprenden un espectro muy amplio de naturaleza variada. Normalmente en los estudios de prefactibilidad y en la elaboración de diseños se presta especial atención a los factores económicos y financieros. Sin embargo, hay otros aspectos que van a decidir fuertemente la marcha de los programas que debieran considerarse y someterse a exploraciones detenidas.

a) El medio ambiente político en el que les va a corresponder actuar, el perfil demográfico de la población a asistir, los patrones culturales prevalentes y su posible compatibilidad o incompatibilidad con las propuestas de acción que el programa entraña, la historia particular de la comunidad asistida, y sus experiencias anteriores en esta materia, y las capacidades de articulación y organización comunitaria preexistentes.

b) En la ejecución efectiva de programas sociales de amplitud intervienen múltiples actores. Puede haber varias organizaciones Ministeriales del Gobierno Central, regiones, municipios, empresas, organizaciones no gubernamentales, sectores de la

¹⁵ Dennis A. Rondinelli. *Development projects and policy experiments: an adaptative approach to development administration*. Methuen Editorial, New York, 1983

sociedad civil, las comunidades asistidas. Los programas sociales son por naturaleza implícita o explícitamente inter organizacionales.

Hay interdependencias básicas entre los actores participantes. Si las interdependencias subyacentes se movilizan positivamente el programa avanzará hacia sus metas. Si se convierten en "enfrentamientos jurisdiccionales" o "pugnas interburocráticas" el programa tendrá serias dificultades. Se trata de ver entonces cómo se gestionan "conjuntos de organizaciones", y sus interacciones.

c) El proceso real de operación de estos actores múltiples, en contextos donde inciden numerosas variables de diferente extracción suele ser complejo, y fluctuante. Con frecuencia no es transparente, tras la superficie se están desarrollando diversas "disputas subterráneas" y "arreglos organizacionales".

d) Los programas sociales deben dar cuenta permanente sobre la marcha y resultados de su gestión. La "transparencia" debe ser "activa" y debe garantizar la escrupulosidad de la operación.

Como sugiere Rondinelli¹⁶, la operación simultánea de todas estas variables, da lugar a programas que con frecuencia presentan escenarios no solamente ajenos a los planificados, sino difíciles de prever de antemano. Los programas se ejecutan con frecuencia en medio de condiciones de "turbulencia". Cambian sobre la marcha datos claves bajo la presión de variables externas, y modificaciones en la misma comunidad.

1.4.1. Políticas Públicas

¹⁷La política pública es un conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que busca la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables. Por ello se puede plantear que hay un nivel de incertidumbre en la política pública... la política pública es la concreción del Estado en acción, en movimiento frente a la sociedad y sus problemas... La Política pública no es igual a la ley o a la norma, la norma es el mecanismo a través del cual la decisión previamente se formaliza jurídicamente. Tampoco es exclusivamente la

¹⁶ Dennis A. Rondinelli. *Development projects and policy experiments: an adaptative approach to development administration*. Methuen Editorial, New York, 1983

¹⁷ Alejo Vargas Velásquez "Notas sobre el estado y las políticas públicas" Almudena Editores, Edición 2001, Bogota - Colombia

política económica, la política pública es más que esto... no es una decisión aislada sino un conjunto de toma de posición que involucran una o varias instituciones estatales (simultanea o secuencialmente) pero igualmente significa la materialización de las decisiones tomadas en términos de acciones que producen resultados sobre la situación problemática y los actores involucrados con la misma. Los resultados efectos e impactos pueden ser valorados a posteriores y de esta manera formarse una idea lo más clara posible acerca de la eficacia y eficiencia... la política pública no es estática, se va modificando de acuerdo con la incidencia de los actores respecto de la misma y del contexto más estructural.

¹⁸La política social es el conjunto de acciones que, como parte de las políticas públicas, tiene el propósito de mejorar la calidad de vida de la población mediante la prestación de una serie de servicios sociales que procuran atender sus necesidades básicas, asegurando niveles mínimos de ingreso, alimentación, salud, educación y vivienda

Aplicación de las políticas públicas: instrumentos

- Descentralización
- Gestión por objetivos
- Acuerdos de gestión y desempeño orientados a resultado
- Sistemas de seguimiento
- Medición del impacto
- Concertación externa e interna
- Intrasectorialidad
- Intersectorialidad

La participación como eje del proceso de definición de las políticas públicas

El enfoque de derechos no solo identifica la participación ciudadana como un derecho sustantivo de todas las personas, sino que, además, lo asume como un requisito crucial para lograr que las políticas públicas reflejen fielmente las necesidades de la población y que los beneficiarios de las mismas sean quienes más lo necesiten.

¹⁸Citado en: ¿ Cómo incorporar políticas sociales en planes de desarrollo local y en el presupeusto participativo? MIMDES Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. www.mimdes.gob(Ander Egg, Ezequiel. "América Latina y los Desafíos de la Política Social" [2000], citado en el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006-2010

Autores como Joaquín Alonso Freyre y Mirtha el Río sostienen que *participar* constituye una acción que tiene que ver con las necesidades y aspiraciones humanas, así como con la capacidad del hombre para concientizar esas necesidades y buscarles una solución. Por ello, el acto de participar no significa solamente tener parte en algo preconcebido, ser consultado sobre algo ya decidido, o estar presente en una actividad determinada, sino que comporta intervenir desde la propia determinación y concientización de las necesidades, hasta la 266 valoración y selección de sus posibles soluciones.

Luis Enrique Cardoso define el derecho a la participación como la “facultad que tiene toda persona de intervenir en la vida política de la nación, participar en la formulación de la voluntad estatal y en la dirección de la política gubernamental, así como integrar diversos organismos del Estado”. Para Walter Albán, por su parte, el derecho de participación en los asuntos públicos “Constituye un derecho fundamental recogido en la 267 Constitución de 1993, y como tal un derecho de los individuos frente al Estado”; y agrega que resulta inconcebible una democracia que desconozca a los ciudadanos su “Derecho a intervenir en los distintitos ámbitos de la esfera pública, no solo porque ello resulta una manifestación directa de la dignidad humana, sino porque tal participación supone una garantía indispensable para la realización de otros derechos fundamentales 268 y condición básica para el control de la actuación del Estado”.

En su dimensión jurídica, el derecho a participar en los asuntos públicos debe ser entendido como un derecho político del ciudadano que se expresa o materializa, a su vez, a través de otros derechos y libertades.

Como derecho político, la participación ciudadana implica el involucramiento activo de las y los ciudadanos en, al menos, tres relaciones jurídico políticas fundamentales:

- (i) Las que derivan del proceso de conformación de los gobiernos (selección de los representantes);
- (ii) Las que derivan del control de los gobernantes (control de la representación); y
- (iii) Las que derivan de los procesos de toma de decisiones públicas (procesos decisionales).

Cada elemento incluido en esta definición puede servir de indicador general del estado de la participación política en una sociedad, y también como indicador para la investigación concreta en torno a este asunto. En cuanto refiere específicamente a la participación ciudadana en la toma de decisiones, esta puede ser caracterizada como “el derecho político del ciudadano a intervenir directamente en el proceso de toma de 271 decisiones públicas como manifestación esencial del ejercicio del poder político”.

Sin embargo, como señala Marcelo Caruzo, el derecho a participar o a elegir tiene como correlato el deber estatal de promover mecanismos de participación efectiva que permitan la realización del derecho. El Estado debe ser “el gran canalizador de ideas”, bien sea acogiendo las iniciativas de una sociedad civil organizada y activa o incentivando a los demás ciudadanos para que expresen sus pareceres dentro del ejercicio pleno de la democracia. En su dimensión jurídica, en consecuencia, nos encontramos con un derecho/deber situado en la base del sistema democrático que, por un lado, le impone al Estado el deber de promover, proteger, divulgar y garantizar la participación ciudadana; pero, a la vez, abre una posibilidad a ser realizada voluntariamente por los ciudadanos.

En materia de políticas públicas, la participación ciudadana constituye *el medio* por excelencia para el logro de fines que guardan relación con el objetivo de asegurar que la toma de decisiones sea lo más auténtica, cercana, representativa y democrática posible. La participación ciudadana constituye un medio para acercar a la Sociedad y el Estado, legitimando las decisiones adoptadas por éste último. Sin embargo, para canalizarse adecuadamente, el derecho de participación requiere tener en cuenta ciertos requerimientos.

¹⁹Para Jurgen Habermas, por ejemplo, pensar en políticas públicas demanda asumir “la preexistencia de desigualdades sociales derivadas de un modelo de producción, así como de las diferencias generadas por identidades, culturas y opciones sociales o de a vida, que generan distintas visiones o ideologías sobre lo público. Así pues, en contextos tan plurales y variados, lo público es determinado por los intereses que entren en el juego, y por los actores que participen en este ámbito. Heterogeneidad

¹⁹ Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis. Wayne Parson. www.books.google.pe

social que constituye el capital máspreciado de una política pública que pretenda un elevado rango de legitimidad”.

En su dimensión normativa, el proceso de participación ciudadana demanda prestar atención al proceso de creación de las normas jurídicas y al ámbito o espectro de relaciones jurídicas que estas deben abarcar. Las normas que regulen la participación como derecho político del ciudadano deben ser creadas siguiendo las fases del proceso de creación legislativa, desde la propia iniciativa hasta la publicación del acto normativo como requisito sine qua non de su validez y legitimidad. Tratándose de normas jurídicas relativas al ejercicio del poder político, y al status jurídico del ciudadano, lo óptimo es que éstas, en su aspecto formal, estén contenidas en disposiciones normativas de la máxima jerarquía.

En su dimensión axiológica, el derecho de participación debe ser capaz de promover y alcanzar determinados *valores* relacionados con la libertad del ciudadano y su condición de sujeto político portador de derechos, pero también de obligaciones, con respecto al Estado y la sociedad en pos del bien y el interés común. Valores que representan la más alta aspiración de un proyecto social emancipador y dignificador del hombre, al que la participación política convierte en el verdadero sujeto activo de las transformaciones sociales.

En su dimensión política, el derecho de participación debe, por último, encaminarse al establecimiento, consagración y legitimidad de los principios políticos e ideológicos que sustentan un proyecto participativo cuyo objetivo fundamental sea el pleno ejercicio de la soberanía popular.

Como se puede determinar de acuerdo al marco teórico presentado, el estado peruano cuenta con Políticas sociales e instrumentos jurídicos a favor de la igualdad de género, la disminución de la violencia hacia las mujeres, discriminación de género entre otras, considero que el problema se presenta en la inadecuada implementación de estas políticas porque la burocracia, la ineficiencia, ineficacia, las decisiones políticas hacen que no se priorice el problema y los recursos humanos y económicos no se valoren ni se utilicen adecuadamente.

En los períodos 2008 al 2010 de acuerdo a los testimonios recogidos hubo mucha politización de los programas sociales y el tema de violencia familiar es un tema que no se prioriza desde los gobiernos locales ni regionales debido a que se privilegia los proyectos de infraestructura.

El tema de la violencia hacia s las mujeres y la violencia familiar es un tema que esta en el día a día pero desde el estado no se hace un seguimiento, monitoreo y evaluación adecuado a estos programas no se miden los resultados, la gerencia social debería estar inmersa en el manejo de todos estos programas sociales porque cuenta con herramientas de gestión que permitirían resultados óptimos de estos programas, se aprovecharían mejor los recursos, humanos y económicos. un adecuado manejo en la gerencia de los programas sociales permitiría una mayor eficiencia y eficacia desde el estado.



CAPITULO II

PROBLEMA, OBJETIVOS Y METODOLOGIA

2.1. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.

La violencia familiar constituye uno de los problemas de mayor gravedad que impide el desarrollo social en el Perú, más aún si se tiene en cuenta que siendo una problemática latente, cotidiana y hasta sistemática, sigue en una situación de invisibilidad.

Este tipo de violencia está categorizada como una práctica lesiva de los derechos humanos con consecuencias devastadoras para las personas que la sufren, en las cuales no solo produce un impacto negativo en su salud individual, familiar y colectiva, sino con impacto en la sociedad en general, por ello resulta ser un problema de salud pública y de seguridad ciudadana.

Siendo un problema de grandes magnitudes, arraigado dentro de una sociedad con rasgos culturales y sociales en los que predomina un sistema patriarcal definido, aún son débiles los mecanismos de solución de parte del Estado, donde lamentablemente, ante la ausencia de mecanismos adecuados para frenar esta forma de violencia impide a las personas vulneradas y vulnerables a acceder a una pronta y rápida justicia.

Por otro lado, la violencia familiar resulta ser una problemática compleja que se deriva de múltiples factores, y para su erradicación son necesarias desarrollar medidas de intervención orientadas a abordar todas las dimensiones, partiendo del marco normativo e instrumentos de políticas públicas y de un marco conceptual adecuado a las particularidades de la problemática, con una visión integral y multisectorial, con acciones de prevención y atención, esto en el aspecto operativo se ha definido como atención integral.

El reconocimiento de estos factores, implica un conjunto de obligaciones que deben asumir los Estados que han sido explicitadas en los tratados y compromisos de derechos humanos, agrupadas en tres grandes componentes: Respeto, Protección y Cumplimiento de Medidas en los Niveles de Gobiernos Subnacionales.

En ese sentido el Estado Peruano ha venido abordando distintos lineamientos de política que están bajo la rectoría del MIMDES y ahora (MIMP) de otros sectores,

instrumentos en los que se toma en cuenta la lucha contra la violencia hacia la mujer; se tiene:

- Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006–2010
- Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer 2009-2015.

El MIMDES, en su condición de ente rector del Estado Peruano, a través del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual - PNCVFS, lidera el trabajo articulado y sistémico, a fin de contribuir eficiente y eficazmente a la reducción de la Violencia Familiar y Sexual.

El Perú ha participado en diversos colectivos internacionales ratificando su voluntad política de iniciar acciones de distinta índole para dar sostenibilidad al lento proceso de erradicación de la violencia contra las mujeres, y con dicha finalidad se creó el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual el año 2001, dentro del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, mediante el Decreto Supremo No. 008-2001-PROMUDEH, encargándole el diseño y ejecución, a nivel nacional, de acciones y políticas de prevención, atención y apoyo a las personas involucradas en hechos de violencia familiar y/o sexual, con la finalidad de contribuir a mejorar la calidad de vida de la población. Con dicho fin señala la existencia de tres oficinas: a) de promoción y capacitación, b) de investigación y registros; y, c) de operaciones.

Como parte de los servicios de atención que brinda el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual, se ha venido implementando los Centros Emergencia Mujer como entidades especializadas que brindan atención integral a las víctimas, y a través de los años se han ido implementado.

De los CEMS se recoge la siguiente información en relación a la atención de víctimas que han acudido a los servicios durante los años 2008 al 2010 con diferenciación de sexo

Personas afectadas por Violencia Familiar y Sexual atendidas en los Centros de Emergencia Mujer durante los años 2008-2010

Año	Femenino	Masculino	Total
2008	39,423	5721	45144
2009	35,749	5,133	40,882
2010	37,693	5,466	43,159

Datos CEMS: elaboración propia

Por otro lado la proporción de mujeres afectadas por violencia familiar y sexual que han acudido a los centros de emergencia mujer es mucho mayor en relación a los hombres atendidos, este es un indicador determinante para esta investigación porque nos permite ver que el problema de la violencia familiar y sexual es una constante en niñas y mujeres en relación a los varones.

Pese a las acciones sobre atención a las víctimas y la implementación de políticas públicas a través del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Y los Centros Emergencia Mujer no se garantiza el acceso a servicios de calidad y a la justicia de las víctimas de violencia familiar y sexual.

2.2. OBJETIVO GENERAL

Analizar la aplicación de las políticas públicas en favor de la disminución de la violencia familiar a través del Programa Nacional Contra la violencia Familiar y sexual del Ministerio de la Mujer y Desarrollo social y proponer prácticas que garanticen una adecuada gerencia del programa

2.3. OBJETIVOS ESPECIFICOS

1. Analizar las políticas públicas en relación a la violencia familiar y la eficacia en su aplicación en las diferentes acciones de atención del PNCVFS.
2. Analizar la calidad de los servicios que brinda el PNCVFS con el beneficiario final.
3. Proponer prácticas que garanticen una adecuada aplicación de la política, beneficiando los servicios y al usuario final.

2.4. METODOLOGIA DE TRABAJO

La presente investigación tiene como metodología de trabajo realizar un análisis cualitativo de la eficacia del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual a través de los servicios de atención brindados en los Centros Emergencia Mujer de Lima, San Juan de Lurigancho y Comas en los años 2008-2010. Este estudio cualitativo cuenta con una herramienta cuantitativa que es una encuesta que ha permitido analizar la opinión de trabajadoras y trabajadores de diferentes CEMS. El levantamiento de la información se realizó a través de dos tipos de fuentes:

Primaria

- Se aplicaron entrevistas semi estructuradas, la primera dirigida a funcionarios del PNCVFS y la segunda a técnicos profesionales que trabajan en la sede central del programa.
- Inicialmente se habían planteado talleres participativos que se realizarían con víctimas de violencia familiar que acudieron a recibir orientación en estos centros pero esto no se pudo dar debido a que con esta herramienta se revictimiza a las víctimas por lo que se optó hacer focus groups donde participaron usuarias de los servicios de los CEMS que habían sido derivadas a tres hogares de refugio temporal de la ciudad de Lima, esta metodología de trabajo fue certera debido a que pudieron expresar libremente sus opiniones en relación a los servicios de los CEMS, fueron tres grupos de 6 personas cada uno.
- Entrevistas a promotoras de Hogares de Refugio Temporal.
- Se realizaron encuestas a trabajadores de los Centros de Emergencia Mujer de Lima y de Ayacucho.

Secundaria

- Se hizo revisión de documentos que comprenden, Políticas Públicas, Planes nacionales, Leyes, Resoluciones Ministeriales, Planes Operativos entre otros para su selección, revisión y sistematización.
- Se realizó un análisis del proceso de atención que brindan los CEMS en estudio a las víctimas de violencia familiar que utilizan el servicio, a través de toda la información estadística con la que cuenta el PNCVFS.

Diseño Muestral:

- Las entrevistas semiestructuradas que se realizaron a las directoras del PNCVFS 2 ex directoras del período 2008 y 2009.
- Se entrevistó a 3 funcionarios jefes de unidad
- A tres profesionales- técnicos de planta (uno por cada área interna del PNCVFS) Unidad Gerencial Técnica de Atención Integral, Unidad Gerencial de Prevención y Desarrollo de Capacidades, Unidad gerencial de Diversificación de Servicios

- Se realizaron 3 focus groups en cada uno de ellos participaron 6 usuarias de los servicios de los CEMS que habían sido derivadas a tres hogares de refugio temporal de la ciudad de Lima, esta metodología de trabajo fue certera debido a que pudieron expresar libremente sus opiniones en relación a los servicios de los CEMS.
- Se entrevistaron a tres promotoras de Hogares de Refugio temporal que dirigen estos centros.
- Se realizaron 45 encuestas a trabajadores profesionales de diferentes CEMS a nivel nacional
- **Unidad de Análisis:**
 1. Programa Nacional Contra la Violencia familiar y sexual.
 2. Centros de Emergencia Mujer.
 3. Víctimas de Violencia Familiar: Víctimas de Violencia Familiar que han sido insertadas en Hogares de Refugio Temporal.

Instrumentos de medición:

Guía de entrevistas semiestructuradas para conocer como se ha dado la aplicación de las políticas en el PNCVFS y obtener información cerrada y abierta tratando de contar con mayor precisión en las respuestas obtenidas,

Guía de entrevistas semiestructuradas que se aplicó a las promotoras de los hogares de refugio temporal.

Guía de Grupos focales Se realizó con 18 usuarias del servicio seleccionadas para conocer la calidad de los servicios de los CEMS.

- **Encuestas a 45** Profesionales Abogados(as) Psicólogos (as) y trabajadores sociales de Centros Emergencia Mujer de un total de 100 de las zonas de Ayacucho y Lima que prestan servicios de atención a las víctimas que acuden a estos servicios con la finalidad de identificar sus necesidades y fortalezas relacionadas a las políticas implementadas.

2.5. TIPO DE INVESTIGACION

El presente trabajo se planteó desde un inicio como un trabajo que cuente con un análisis cualitativo a la eficacia de la implementación de las políticas públicas relativas a la atención integral de las víctimas de la violencia familiar y sexual del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual desde su característica rectora. Este análisis cualitativo, se le agregó la herramienta de encuestas para poder conocer un mayor número de opiniones de trabajadores no solamente de los CEMS en análisis si no de otros CEMS, debido a que no todos quieren responder las preguntas en muchos casos por temor, de expresar sus opiniones por no comprometerse y a manifestar aspectos que los puedan comprometer.

Para realizar el análisis cualitativo se seleccionaron profesionales que fueran funcionarias/os del PNCVFS, que comprenden a las directoras ejecutivas, directores de unidades gerenciales y técnicos especialistas de las unidades gerenciales; y se han aplicado encuestas a profesionales que brindan atención directa a las víctimas de violencia familiar, en Centros de Emergencia Mujer de Lima y Ayacucho.

Por otro lado se ha considerado determinante incluir en este análisis a las Usuarías/os de los servicios que han recibido asesoramiento y apoyo profesional desde los CEMS y que han logrado ser insertadas en redes de protección, como son los Hogares de Refugio Temporal o casas refugio y a promotoras que dirigen estos hogares.



CAPÍTULO III

RESULTADOS

3.1. IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL PNCVFS EN EL TRIENIO 2008-2010.

3.1.1. En cuanto a la Rectoría del MIMDES. (MIMP)

Queda clara la rectoría del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), en el cumplimiento y verificación de la Ley de Igualdad de Oportunidades, por ello es el encargado de coordinar y vigilar su aplicación por parte de las entidades del sector público, en los ámbitos nacional, regional y local.

No obstante, considera que es necesario contar con una definición sobre el contenido de la rectoría del MIMDES, por cuanto el concepto puede reconocer o no diversos aspectos que reconoce el derecho a la igualdad. Creemos necesario que deba reconocerse normativamente su rectoría específica en cuanto a la temática de la violencia familiar y sexual.

3.1.2. MARCO CONTEXTUAL

El Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual en el año 2008 y 2009 contaba con 89 CEMS en el año 2010 se incrementa 114 Centros Emergencia Mujer a nivel Nacional ubicados en zonas rurales y zonas urbanas, de estos han pasado a gobiernos locales 60.

3.1.3. CENTROS DE EMERGENCIA MUJER DE LIMA, SAN JUAN DE LURIGANCHO Y COMAS.

Los Centros de Emergencia Mujer de Lima, San Juan de Lurigancho y Comas son los servicios que se encuentran ubicados en los distritos que llevan los nombres durante los años 2008 -2010 han tenido un gran número de atenciones y el CEM de Lima es importante su creación debido a que es el único servicio que cuenta con toda la ruta que hacen las y los usuarios en el tema de violencia familiar y sexual, es decir están presentes en este CEM los ministerios de salud, el ministerio público, ministerio del Interior a través de los servicios de la policía nacional, y medico legista en un solo lugar, haciendo que las usuarias puedan hacer en un solo día lo que generalmente

lleva más tiempo porque en otros sitios los servicios están aislados lo que hace que tengan que invertir tiempo y dinero.

El Centro de Emergencia Mujer en el que se atiende a un gran número de usuarias es el de Lima, que se encuentra ubicado en el local del MIMDES (MIMP) en el centro de Lima, que cuenta con todos los servicios en un solo lugar como ya se mencionó, el CEM de San Juan de Lurigancho está ubicado en un local de la municipalidad del mencionado distrito atiende a un gran número de personas, pese a esto nunca se creó otro CEM en la zona, lo que hizo es incrementar el número de profesionales en la atención y el CEM de Comas que es un CEM de atención promedio, se debe mencionar que se crea otro CEM en los Olivos, la creación de CEMS depende de la demanda de la población y de el interés que tengan generalmente las autoridades locales de las diferentes provincias o departamentos de la nación en el caso de estos tres CEMS se han creado a través de convenios realizados con la municipalidad de San Juan de Lurigancho y en el caso del CEM de Lima funciona en el local central del Ministerio de la mujer y Desarrollo Social y el de Comas funciona en un local de INABIF.

Centros de Emergencia Mujer de Comas, San Juan de Lurigancho y Lima

N°	CENTRO EMERGENCIA MUJER	FECHA DE CREACION	UBICACIÓN
1	Comas	15/10/1999	interior INABIF
2	Lima Cercado	08/03/1999	Jr. Camaná N° 616 - Lima (1er piso MIMDES)
4	San Juan de Lurigancho	18/11/1999	Agencia Municipal N° 1 - 2do Piso. Convenio con Municipalidad de SJL

Elaboración propia

3.1.4. CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN INTEGRAL QUE BRINDA EL PNCVFS A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA FAMILIAR.

En la actualidad tenemos información que nos muestra el grave problema de la violencia familiar y principalmente de la violencia hacia las mujeres, la información estadística con la que contamos está justamente extraída de los datos publicados por los servicios de los Centros de Emergencia Mujer a nivel nacional que nos dicen lo siguiente.

De los CEMS se recoge la siguiente información en relación a la atención de víctimas que han acudido a los servicios durante los años 2008 al 2010 con diferenciación de sexo

Personas afectadas por Violencia Familiar y Sexual atendidas en los Centros de Emergencia Mujer durante los años 2008-2010

Año	Femenino	Masculino	Total
2008	39,423	5721	45144
2009	35,749	5,133	40,882
2010	37,693	5,466	43,159
Total de atenciones en los tres años	112,865	16,320	129,185

Datos CEMS: elaboración propia

Como se puede apreciar en el cuadro, deberíamos hablar de un problema que afecta principalmente a las mujeres; en los tres años hay una diferencia numérica muy grande en relación a la atención de las víctimas de violencia familiar y violencia sexual. Por otro lado la cifra de víctimas atendidas del año 2008 al 2009 ha disminuido, y luego se vuelve a incrementar al 2010 esto se puede dar debido a que durante el 2008 se incrementaron los servicios de los CEMS, en el 2009 no se implementaron más servicios y en el 2010 nuevamente se vuelven a incrementar estos servicios

Número de CEMS Implementados en el trienio 2008-2010

Año	Nº de CEMS	Nº CEMS creados	Nº de CEMS con los que se ha culminado el año
2008	68	21	89
2009	89	—	89
2010	114	25	114

Elaboración propia: Fuente PNCVFS

Por lo tanto los datos estadísticos presentados nos indican que el año 2009 en relación al 2008 hubo una reducción en la atención a las víctimas que acudieron al servicio y el 2010 se incrementa el número de usuarias /os que acuden al servicio esto se da por la implementación de servicios a nivel nacional, no deberíamos pensar que se da una disminución porque existe menos violencia.

Por otro lado la proporción de mujeres afectadas por violencia familiar y sexual que han acudido a los centros de emergencia mujer es mucho mayor en relación a los hombres atendidos, este es un indicador determinante para esta investigación porque

nos permite ver que el problema de la violencia familiar y sexual es una constante en niñas y mujeres que en el caso de varones. Las edades más vulnerables en el caso de las mujeres fluctúan entre los 18 a 59 años, y en relación a los varones ellos son agredidos de niños o adolescentes de 0 a 17 años mayormente²⁰ como podemos ver en el siguiente cuadro:

PERSONAS AFECTADAS POR VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN EL TRIENIO 2008-2010

Año	Personas afectadas por violencia familiar						Personas afectadas por violencia Sexual						
	0-17		18-59		+ 60		0-17		18-59		+60		Total
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	
2008	5,088	3,680	28,009	1,260	1,349	379	3,445	379	1,513	23	19	00	45,144
2009	4,371	3,334	26,179	1,115	1,254	360	2,888	312	1,040	11	17	1	40,882
2010	4,732	3,551	27,517	1,146	1,461	416	2,983	345	972	7	28	1	43,159
Total	14,191	10,565	81,705	3,251	4,064	1,155	9316	1036	3525	41	64	2	129,185

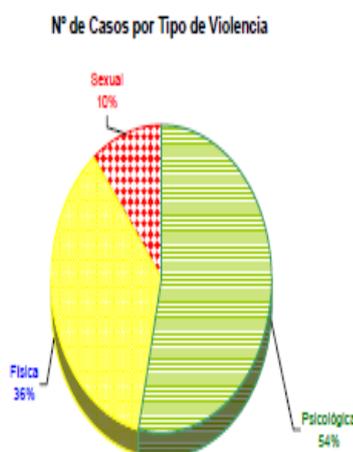
Elaboración: propia
Fuente: estadísticas PNCVFS

En el siguiente cuadro se puede apreciar el tipo de violencia que afecta a las usuarias/os que han acudido a los diferentes CEMS a nivel nacional vemos que la violencia psicológica es la más frecuente con (21,782 casos) seguida por la violencia física que son (14,831 casos) finalmente la violencia sexual con (4,269 casos).

²¹Tipo de Violencia

Número de Casos Nuevos por Meses y Tipo de Violencia

Mes	Total	Psicología	Física	Sexual
Ene	3,852	2,049	1,400	403
Feb	3,486	1,880	1,253	313
Mar	4,097	2,205	1,485	407
Abr	3,415	1,808	1,253	354
May	3,362	1,809	1,190	363
Jun	3,338	1,726	1,228	384
Jul	2,913	1,595	1,015	303
Ago	3,336	1,807	1,201	330
Sep	3,828	2,066	1,380	382
Oct	3,215	1,646	1,158	411
Nov	3,345	1,762	1,207	377
Dic	2,692	1,409	1,021	262
Total	40,882	21,782	14,831	4,269



Casos Especiales:

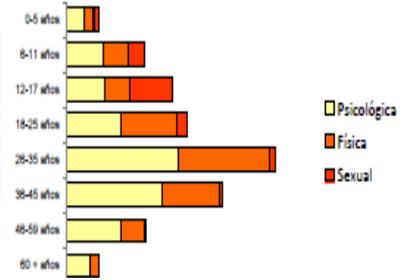
Mes	Abandono	Abuso Sexual	Explotación Sexual
Ene	94	238	11
Feb	56	184	0
Mar	93	249	1
Abr	62	211	3
May	94	224	1
Jun	59	203	5
Jul	62	155	1
Ago	80	199	2
Sep	87	217	5
Oct	6	228	1
Nov	3	166	0
Dic	4	143	3
Total	700	2,419	33

²⁰ Estadística de los Centros Emergencia Mujer, disponible en www.mimdes.gob,

²¹ www.pncvfs.gob

Número de Casos Nuevos por Grupo de Edad y Tipo de Violencia

Tipo de Violencia	Total	0-6 años	6-11 años	12-17 años	18-26 años	28-36 años	38-46 años	48-58 años	60 + años
Psicológica	21.782	885	1.899	1.930	2.714	5.598	4.819	2.713	1.224
Física	14.831	512	1.223	1.256	2.842	4.567	2.842	1.199	390
Sexual	4.269	251	801	2.148	534	290	170	57	18
Total	40.882	1.648	3.923	5.334	6.090	10.455	7.831	3.969	1.632



Fuente: Estadísticas PNCVFS

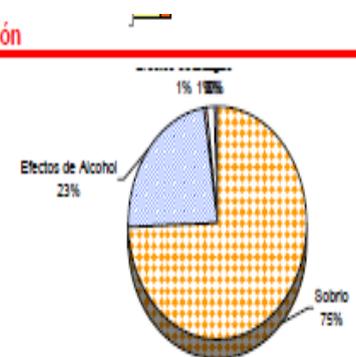
Este es un punto muy importante que se debe considerar debido a que la violencia psicológica se determina mediante una evaluación que debe realizar el o la psicóloga del CEM pero es recepcionada por el personal de admisión y si no están debidamente capacitadas para identificar este tipo de violencia podría ser imperceptible frente a los ojos de un profesional que no está entrenado para diagnosticar el caso.

En el cuadro relacionado al tipo de violencia y estado del agresor es muy importante determinar que el mayor número de casos en los que ha actuado el agresor ha sido en estado sobrio 30,404 y en estado etílico 9451 lo que demuestra que es un mito determinar que generalmente los hombres que agreden están ebrios o la violencia se produjo por consumo de drogas (268 agresiones)

22 Estado del agresor:

Número de Casos Nuevos por Tipo de Violencia y Estado del Agresor en la Última Agresión

Tipo de Violencia	Total	Sobrio	Efectos de Alcohol	Efectos de Drogas	Ambos	Otro	N/E
Psicológica	21.782	16.516	4.652	160	251	26	77
Física	14.831	10.239	4.238	86	204	19	43
Sexual	4.269	3.549	561	20	30	26	83
Total	40.882	30.404	9.451	268	485	71	203



Finalmente un punto que será determinante en el análisis de la eficacia de los servicios es poder apreciar el número de atenciones de los /las profesionales de los CEMS podemos apreciar en el siguiente cuadro.

²² www.pncvfs.gob

Atenciones Especializadas por servicio

Número de Atenciones Especializadas por Meses y Servicio

Servicio	Total	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
Admisión	36.156	3.565	3.130	3.610	3.053	2.972	3.041	2.618	2.829	3.251	2.785	2.911	2.391
Psicología	168.656	14.608	13.521	15.910	13.716	14.113	13.951	12.915	13.559	17.015	14.654	13.821	10.873
Social	143.976	10.741	9.638	12.481	11.355	12.160	11.713	11.426	12.052	15.139	13.138	14.062	10.071
Legal	201.104	16.562	13.360	16.817	15.208	16.267	17.335	15.434	16.015	19.945	18.359	19.029	16.773
Total	549.892	45.476	39.649	48.818	43.332	45.512	46.040	42.393	44.455	55.350	48.936	49.823	40.108

Número de Atenciones Especializadas por Servicio

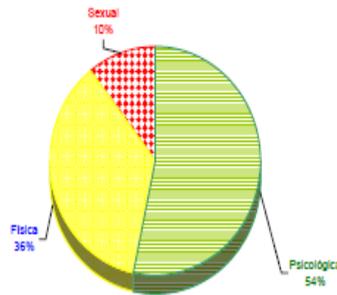
Atención	Total	Admisión	Psicología	Social	Legal
1. Acogida, orientación y Apertura de Ficha	40.882	36.156	1.947	1.498	1.281
2. Evaluación y/o Validación del Caso	69.340	0	32.843	19.548	16.949
3. Orientación y/o consejería	152.688	0	44.371	39.300	69.017
4. Contención e Intervención en crisis	20.953	0	18.399	1.800	754
5. Terapia breve Individual o grupal	16.435	0	16.435	0	0
6. Derivación a servicios complementarios	27.154	0	8.832	8.512	9.810
7. Inserción en servicios de rehabilitación	967	0	765	185	17
8. Peritaje Psicológico	7.785	0	7.785	0	0
9. Informes/Escritos	31.310	0	9.659	5.808	15.843
10. Formulación de denuncia o demanda	7.361	0	0	0	7.361
11. Medidas cautelares o de protección solicitadas	3.140	0	0	0	3.140
12. Participación en Audiencia	3.424	0	0	0	3.424
13. Investigación tutelares patrocinadas	385	0	0	0	385
14. Retiro o separación de la persona agresora	362	0	0	0	362
15. Solicitudes de detención	216	0	0	0	216
16. Visita Social	16.790	0	0	16.790	0
17. Orientación red familiar	35.777	0	10.702	19.790	5.285
18. Inserción redes de protección	1.920	0	56	1.753	111
19. Gestión/diligencia acompañamientos	48.794	0	3.327	10.560	34.907
20. Otros	64.209	0	13.535	18.432	32.242
Total	549.892	36.156	168.656	143.976	201.104

Fuente: Sistema de Registro de Casos y Atenciones en los CEMs - Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual
Elaboración: Unidad Gerencial de Diversificación de Servicios - PNCVFS

Número de Casos Nuevos por Meses y Tipo de Violencia

Mes	Total	Psicológica	Física	Sexual
Ene	3.852	2.049	1.400	403
Feb	3.486	1.880	1.293	313
Mar	4.097	2.205	1.485	407
Abr	3.415	1.808	1.253	354
May	3.362	1.809	1.190	363
Jun	3.338	1.726	1.228	384
Jul	3.336	1.807	1.201	328
Ago	3.628	2.066	1.380	382
Sep	3.215	1.646	1.153	411
Oct	3.345	1.782	1.207	357
Nov	2.692	1.409	1.021	262
Dic	40.882	21.782	14.831	4.269

Nº de Casos por Tipo de Violencia

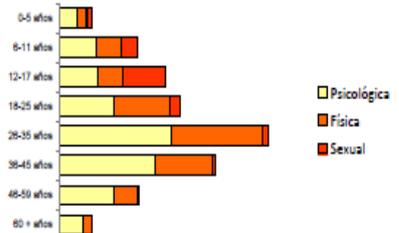


Casos Especiales:

Mes	Abandono	Abuso Sexual	Explotación Sexual
Ene	94	238	11
Feb	56	184	0
Mar	93	249	1
Abr	62	211	3
May	94	224	1
Jun	59	203	5
Jul	82	185	1
Ago	80	199	2
Sep	87	217	5
Oct	6	228	1
Nov	3	168	0
Dic	4	143	3
Total	700	2.419	33

Número de Casos Nuevos por Grupo de Edad y Tipo de Violencia

Tipo de Violencia	Total	0-5 años	6-11 años	12-17 años	18-25 años	26-35 años	36-45 años	46-55 años	60+ años
Psicológica	21.782	885	1.899	1.930	2.714	5.598	4.819	2.713	1.224
Física	14.831	512	1.223	1.256	2.842	4.567	2.842	1.199	390
Sexual	4.269	251	801	2.148	534	290	170	57	18
Total	40.882	1.648	3.923	5.334	6.090	10.455	7.831	3.969	1.632



²³Desde el PNCVFS para aplicar las políticas públicas de atención se trabajó una guía de atención que se debía utilizar desde los/las profesionales de los CEMS para la atención de las/los usuarias del servicio, con la finalidad de dar un mejor servicio, esta guía es un protocolo de atención donde se da a conocer el objetivo de los servicios, los roles que deben tener cada uno/una de los/las profesionales desde su espacio especializado, es un instrumento que se considera un avance para lograr los objetivos de la aplicación de las políticas públicas en los servicios de los CEMS.

La guía de atención Integral desde los Centros Emergencia Mujer contempla a estos como servicios públicos especializados, interdisciplinarios y gratuitos, que brindan atención integral para contribuir a la protección, recuperación y acceso a la justicia de las personas afectadas por hechos de violencia familiar o sexual. Realizan acciones de prevención de la violencia familiar y sexual, promoción de una cultura democrática y respeto a los derechos humanos tiene como finalidad ²⁴establecer pautas de cumplimiento obligatorio para una atención de calidad en los Centros “Emergencia Mujer” tiene como alcance a nivel nacional están bajo la responsabilidad de Los trabajadores de los Centros Emergencia Mujer y los Directores de las Unidades Gerenciales del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual son los responsables del cumplimiento de la Guía.

²³ Guía de atención Integral desde los CEMS

²⁴ Guía de Atención Integral desde los CEMS.

3.1.5. ENFOQUES Y PRINCIPIOS DE LA ATENCIÓN

De acuerdo a esta guía la atención debe tener en cuenta los siguientes enfoques:

a) Enfoque de Derechos Humanos: parte del principio que las mujeres tienen los mismos derechos y responsabilidades que los hombres y que no es admisible ninguna diferenciación no objetiva ni razonable relativa al ejercicio de los derechos y goce de oportunidades. Asimismo implica reconocer el carácter universal e interdependiente de sus derechos, civiles, sociales, políticos y económicos.

Trabajar desde un enfoque de derechos humanos implica incidir en la promoción y protección de los derechos de las mujeres, identificando los derechos que han sido vulnerados o no realizados, así como las barreras sociales, económicas, culturales e institucionales que limitan su ejercicio.

b) Enfoque de Género: parte del reconocimiento de la existencia de relaciones asimétricas entre hombres y mujeres construidas en base a las diferencias sexuales y que son el origen de la violencia hacia las mujeres. El enfoque de género permitirá diseñar estrategias de intervención orientadas al logro de igualdad de oportunidades entre hombres y Mujeres.

c) Enfoque de integralidad: la violencia hacia la mujer es multicausal y contribuyen a su existencia factores que están presentes en distintos ámbitos; a nivel individual, familiar, comunitario y estructural, lo que hace necesario establecer intervenciones en los distintos niveles en los que las personas se desenvuelven y desde distintas disciplinas.

d) Enfoque de Interculturalidad: implica atender a la posibilidad de diálogo entre distintas culturas, de modo que permita recuperar desde los distintos contextos culturales, todas aquellas expresiones que se basan en el respeto al otro/a. No obstante, ello de ninguna manera significa aceptar prácticas culturales discriminatorias hacia las mujeres que toleren la violencia hacia ellas u obstaculicen el goce de igualdad de derechos.

Los siguientes principios guían la atención de los CEM:

a) La violencia familiar y sexual como vulneración de los derechos humanos.

Toda intervención parte del reconocimiento de que la violencia familiar o sexual es una vulneración de los derechos humanos, que requiere de medidas urgentes para su cese.

Implica una actitud vigilante de defensa de los derechos de las personas y el conocimiento por parte de todas y todos los profesionales del Centro “Emergencia Mujer” del sistema nacional e internacional de protección de los derechos humanos. Está prohibida cualquier acción que propicie o favorezca la realización de acuerdos conciliatorios entre la persona afectada por la violencia y el agresor, así como el amparo de tradiciones, costumbres o criterios religiosos que permitan o toleren forma alguna de violencia. La prioridad del profesional o la profesional es la protección y seguridad de la víctima para la defensa de sus derechos.

b) La violencia familiar y sexual son expresión de la desigualdad de género y la discriminación hacia las mujeres.

La violencia contra las niñas y mujeres es producto de la construcción social de las relaciones entre hombres y mujeres, aprendidas a través del proceso de socialización y a partir de la cual se genera una situación de desigualdad y discriminación de las mujeres, en las distintas esferas.

“A través de este enfoque, es posible explicar la alta incidencia de la violencia ejercida contra las mujeres y comprender que toda violencia de género es parte de un amplio fenómeno cristalizado en la cultura y en los modelos y representaciones mentales que tienen de ella los individuos que la conforman”

El o la profesional debe reconocer los estereotipos, prejuicios y desigualdades de género en su intervención y dirigir sus acciones a denunciar y corregir dicha realidad.

c) La violencia familiar y sexual son un problema de salud pública

La violencia tiene graves consecuencias para la salud y constituye una seria amenaza para la vida e integridad de quienes la sufren.

La evaluación de riesgo permite identificar diversas características, factores o condiciones que favorecen o aumentan las probabilidades de que se produzcan hechos de violencia familiar o sexual.

En virtud a ello, los y las profesionales del servicio deben valorar el nivel de riesgo en el que se encuentra la persona afectada, para adecuar sus acciones a las necesidades y prioridades de las mismas.

La intervención en los casos de riesgo tiene como objetivo prioritario detener el daño y minimizar las consecuencias de la violencia.

d) La multicausalidad de la violencia requiere de un abordaje intersectorial.

Implica la coordinación permanente con autoridades y operadores de los sectores Salud, Justicia, Educación e Interior; así como el Ministerio Público y el Poder Judicial, a fin de garantizar una intervención oportuna, eficaz y de calidad.

En los casos en los que se adviertan irregularidades, abuso o incumplimiento de funciones por parte de cualquier autoridad o prestador de un servicio, los profesionales del CEM deben formular la denuncia o queja correspondiente.

e) El abordaje interdisciplinario de los casos.

El servicio aborda los casos de manera interdisciplinaria dada la complejidad de la problemática de la violencia.

La intervención interdisciplinaria implica que cada profesional comparta información, discuta estrategias y planifique acciones de manera conjunta para contribuir a la protección, el acceso a la justicia y la recuperación de la persona afectada por hechos de violencia. Presupone que cada profesional defina sus acciones de intervención específica a partir de la interacción con las y los otros.

f) La no revictimización.

La intervención de las y los profesionales del CEM no debe en ningún caso exponer a la persona afectada por hechos de violencia al trauma emocional que implica el relato reiterado de los hechos de violencia, las esperas prolongadas o las preguntas y comentarios que juzgan, culpabilizan o afectan su intimidad.

El CEM no debe incorporar prácticas o acciones que impliquen la descripción repetida e innecesaria de la experiencia de violencia por parte de la persona afectada. Asimismo debe identificar y denunciar las prácticas que impliquen a los operadores de justicia en la revictimización.

g) La atención oportuna.

La atención oportuna e inmediata constituye un deber de las y los profesionales del servicio. En tal sentido, la intervención profesional debe realizarse de acuerdo a la urgencia o riesgo detectado para la integridad de la persona afectada.

h) La interculturalidad y el respeto a la dignidad.

Las y los profesionales del CEM deben considerar el respeto de la condición sociocultural, así como las convicciones personales y morales de las personas afectadas por la violencia. Sin embargo, brinda información y orientación dirigida a desechar mitos, prejuicios y prácticas contrarias a los Derechos Humanos.

De este modo se reconoce y respeta los sistemas de vida y manifestaciones de las diversas culturas para la intervención en violencia, considerando el irrestricto respeto de los derechos humanos.

i) La confidencialidad y reserva de la información

Las y los profesionales deben guardar reserva respecto de la información que revela la usuaria. No podrán revelar, entregar o poner a disposición de terceros la documentación e información relativa a los casos, salvo que se requiera para la defensa y protección de la persona afectada o lo solicite la autoridad judicial.

Uno de los puntos importantes es analizar la calidad de atención que se brinda desde los CEMS a las Víctimas de violencia familiar, sexual etc., que como se ha podido apreciar se cuenta con un protocolo de atención donde la mayoría de las usuarias son mujeres ellas tienen que ser derivadas a centros de protección como un recurso extremo si no han encontrado redes familiares o la víctima no quiere regresar a su casa con el agresor.

Para este fin existen Los Hogares de Refugio Temporal que tienen una Ley con la que respaldan su creación LEY N° 28236. Ley que crea hogares de refugio temporal para las víctimas de violencia familiar (Publicado 29-05-04) que tiene como objetivo Artículo 1.- OBJETIVO DE LA LEY

Créase Hogares de Refugio Temporal, a nivel nacional, para las personas que son víctimas de violencia familiar y que se encuentren en situación de abandono, riesgo o peligro inminente sobre su vida, salud física, mental o emocional a causa de la violencia familiar.

Desde el MIMDES y el PNCVFS se ha reglamentado la función de estos centros, pero en realidad son organizaciones de la sociedad civil que crean estos centros como apoyo a las víctimas de violencia familiar o sexual, a nivel nacional existen 36 en funcionamiento en Lima existen 9 pero las que están en funcionamiento permanente y realizan un apoyo real a las víctimas son tres²⁵

Desde el PNCLVFS no existe un control en relación al funcionamiento de estos HRT esto hace que cada Hogar funcione de acuerdo a su propia reglamentación.

En esta guía de atención se establece claramente diferentes derechos que deben ser considerados en el momento de la atención a las personas afectadas por hechos de violencia que deberían ser considerados por los/las profesionales de los CEMS en el momento de la atención:

- a. *²⁶Derecho a no ser discriminada/o por razones de género, etnia, edad, cultura u orientación sexual.*
- b. *Derecho que se le brinde una atención especializada y adecuada a sus necesidades.*
- c. *Derecho a un trato digno, con respeto, comprensión y sensibilidad.*
- d. *Derecho a recibir información y orientación comprensible y adecuada a cargo de profesionales especializadas/os. Dicha información comprende las disposiciones establecidas en la Ley relativas a la protección y defensa de sus derechos y los recursos o servicios a los que puede acudir para su recuperación.*

²⁵ Hogar de Refugio Temporal, Rosa Lluncor, Hogar Gladys y Hoy Por ti mujer

²⁶ Guía de Atención Integral desde los CEMS

e. *Derecho a recibir información completa, veraz y oportuna que permita la toma de decisiones informada. Se debe brindar la información y recursos de afronte necesarios para que la persona afectada por hechos de violencia pueda tomar decisiones respecto a su problemática.*

Es importante respetar la autonomía. La/el profesional debe tener en cuenta que a muchas personas no les resulta fácil alejarse de una relación violenta y a pesar de la información recibida, es posible que no tomen la decisión de denunciar a su agresor o abandonarlo. En este caso, se limita a explicar con claridad las alternativas de solución para su problemática y a poner a su alcance los recursos necesarios para afrontar la situación de violencia.

f. *Derecho a la defensa jurídica gratuita, especializada e inmediata.*

g. *Derecho a recibir orientación y consejería psicológica, si lo requiere.*

h. *Derecho a una atención oportuna de acuerdo a su necesidad y al riesgo en que se encuentra, en forma inmediata y con calidad.*

i. *Derecho a que se preserve en todo momento la intimidad y la confidencialidad de la información que brinde y de los datos que pudieran permitir su identificación y localización. En muchos casos las personas afectadas consideran la violencia como un tema vergonzoso, que afecta su intimidad personal, por lo que se debe garantizar la reserva sobre su caso; con excepción de los casos de violación sexual contra niños y niñas, en los que la denuncia es imperativa.*

El personal toma las acciones necesarias para que las entrevistas se lleven a cabo en un ambiente de privacidad.

Sólo se brinda información acerca de los casos a solicitud de la autoridad judicial.

j. *Derecho a no relatar los hechos de violencia en forma reiterada.*

k. *Derecho a recibir información completa y oportuna sobre su salud sexual y reproductiva: prevención de embarazo no deseado y de infecciones de transmisión sexual; así como acceso a medios de anticoncepción oral de emergencia y antirretrovirales.*

3.1.6. PERCEPCIONES DE PROFESIONALES DEL PROGRAMA NACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Como parte de la metodología de esta investigación se recogieron testimonios de diferentes profesionales del PNCVFS en cuanto a como perciben ellos y ellas la aplicación de las políticas públicas en el programa y como funcionan a través de los CEMS

Este aporte de las/los profesionales entrevistados es fundamental porque coinciden en todas las entrevistas que existe un fraccionamiento entre lo que está escrito en las políticas públicas y como se da su aplicación desde el PNCVFS.

Existe muy buena intención desde la mayoría de profesionales en aplicar las políticas públicas con eficiencia y eficacia pero lamentablemente no se da como tal porque existen limitaciones que hacen que esto no funcione como está planteado. Se recogieron los siguientes testimonios.

“En la aplicación de las políticas públicas en cuanto al abordaje en la atención de las víctimas están involucrados diferentes ministerios (Ministerio de Justicia, ministerio del Interior, Ministerio de Salud, en el tema de atención hay muchas limitaciones hacia la atención de las víctimas. El tema de intervención está vinculado a que se tiene que hacer las defensas de esas víctimas y que se encuentran muchos escollos en la atención de éstas, el compromiso de los sectores no llega a ser el fin esperado, para que las mujeres puedan ser atendidas en el menor tiempo, en el circuito de atención, desde la Policía, Ministerio Público, de Medicina Legal, porque el Perú es muy variado y no en toda las regiones contamos con las instituciones que abordan la problemática, porque estamos partiendo de un abordaje de la problemática pero también con el compromiso de una atención de cada una de las instituciones.”

Testimonio Profesional del PNCVFS

Existe la ruta crítica de atención de las víctimas de violencia familiar y sexual y justamente el PNCVFS se creó con la finalidad de que las usuarias y usuarios de los servicios no incurran en gastos económicos innecesarios y puedan optimizar tiempo y Por otro lado lo importante es que puedan tener los servicios en un solo lugar. El aporte de los otros ministerios como son el Ministerio del Interior, Salud, y el Ministerio Público no cuentan con profesionales especializados en todas las zonas donde existen

los CEMS y solamente en algunos CEMs está presente la policía nacional y el único CEM que tiene todo el servicio completo es el CEM de Lima, entonces hay problemas desde la aplicación del sistema de atención, por lo tanto al no contar con la presencia de todos los sectores en la atención el CEM se convierte en un servicio de asesoramiento, orientación y apoyo profesional a las usuarias y usuarios del servicio.

“...Numero uno, debo comenzar por las grandes debilidades, es la capacitación, es uno de los grandes puntos, que yo pienso; la insensibilidad, no porque la persona sea insensible, lo que pasa es que no esta capacitada y otro de los factores que también influye, es importante, es en los operadores de justicia es que lo académico, no esta bien vinculado a lo que es el tema de género , no esta insertado el tema de genero dentro de esta parte académica como debería ser en la defensa de los derechos , porque la practica es otra cosa. Yo puedo decirte sí, si yo estoy involucrada, un medico de repente este involucrado, pero un fiscal, no te va ha contestar lo mismo, porque antes de haber atendido ese caso de violencia sexual, debió pasar primero, con la parte de medicina legal; mientras tanto los niños desangrados, que hace este operador de la medicina, mientras tanto...”

Testimonio de profesional técnico del PNCVFS

Para conocer de fondo la problemática de la violencia familiar, sexual o violencia contra las mujeres un factor determinante es el conocimiento y manejo de herramientas de género en la atención de víctimas del mencionado tipo de violencia , no hay capacitación adecuada a los y las profesionales de los CEMS y el tema de género es un tema determinante en la ejecución de las políticas debido a que social y culturalmente se tienen estereotipos de género tan arraigados que muchas veces desde los operadores de justicia o de salud se justifica la violencia o se culpabiliza a las victimas, que por la estadística que se han podido apreciar generalmente son mujeres, niñas y niños y se justifica la agresión y en el caso de los y las profesionales de los CEMS también se da esta revictimización, por eso la capacitación permanente en el tema de violencia familiar y estereotipos de género es determinante para lograr una atención diferenciada y con calidad mejorando la atención que se brinda desde los Centros Emergencia Mujer.

De acuerdo a las entrevistas no existen programas de capacitación a los y las profesionales de los CEMS que les brinden herramientas de atención con calidad y calidez con enfoque de género, ellos deben pagarse sus propias capacitaciones y no existen talleres de Síndrome de Agotamiento Profesional que se debería brindar permanentemente a todos los profesionales de los CEMS, un profesional que atiende directamente a víctimas de violencia todos los días y no cuenta con un soporte emocional no rendirá adecuadamente en la atención, los casos que él o ella vean pueden influir en sus relaciones interpersonales, familiares viéndose afectados en su vida diaria e influir en cada caso que ven de cerca, por eso debería contar con apoyo psicológico profesional para dar soporte y con talleres de Síndrome de agotamiento profesional al que deberían asistir todos los profesionales de los CEMS.

La creación del Programa Nacional contra la Violencia familiar y Sexual ha sido un gran paso por parte del estado en cuanto a sus compromisos internacionales, pero estos servicios no resultan ser eficaces, debido a varios factores:

Las políticas sociales que se han dado en relación a la violencia familiar y sexual y principalmente a la violencia contra las mujeres serian consideradas efectivas el problema viene en la aplicación de estas a través de este programa.

Hasta el 2011 se han creado 126 Centros de Emergencia a nivel nacional, pero estos se han creado de acuerdo a las entrevistas por medidas políticas, porque el personal en la mayoría de los casos no está capacitado en los temas principales de atención a víctimas de violencia familiar y sexual, tienen conocimientos que todavía son débiles frente a lo que realmente significa el problema.

“...Se crearon varios CEMS pero fue por presiones políticas porque se convocó a concurso público para ocupar las vacantes y no se contaba con la infraestructura en muchos y casos y en otros había infraestructura pero con servicios mínimos que no cubrían un espacio adecuado para la atención de este servicio...”

Testimonio profesional PNCVFS.

Existen muchos CEMS que no cuentan con todos los profesionales, entonces los servicios son deficientes, existe un presupuesto o caja chica para su movilidad en

muchos casos este no cubre y tienen que colocar su dinero o en otros casos no hacen el acompañamiento o las diligencias correspondientes con las víctimas.

“En el tema de atención hay muchas limitaciones hacia la atención de las víctimas. Y nuestro tema de intervención está vinculado a que se tiene que hacer la defensa de esas víctimas y que se encuentran muchos escollos en la atención de las víctimas, ósea que el compromiso de los sectores no llega a ser el fin esperado, para que esa mujer pueda ser atendida en el menor tiempo, en el circuito de atención, desde la Policía, Ministerio Público, de Medicina Legal, porque el Perú es muy variado y no en toda las regiones contamos con las instituciones que abordan la problemática, porque estamos partiendo de un abordaje de la problemática pero también con el compromiso de una atención de cada una de las instituciones. Esa es mi opinión, a lo que es el tema, del abordaje multisectorial, que hay muchas limitaciones. “

Testimonio de profesional.

De acuerdo a este testimonio podemos ver que la interrelación que se deben dar entre todos los sectores del estado en la atención de las víctimas de la violencia familiar y sexual es aún deficiente están comprometidos pero en la realidad no se concretan y los sectores involucrados en este tema es Ministerio de salud, Ministerio del Interior, Ministerio de la Mujer, Ministerio de Justicia, Ministerio Público.

“Logros digamos es haber sacado el plan 2009-2015, haberlo puesto en debate, en agenda, haberlo elaborado, trabajado, consultado y aprobado finalmente; otro de los logros es que se haya aprobado una guía o un protocolo para los servicios de atención que tienen el programa, una guía actualizada, que sirven para que los servicios impulsen al sistema y traten de hacer ingerencia en el sistema, entiendan mejor a la víctima, y otro de los logros, podríamos resumirlo, en que en un momento de confusión por la eliminación o extinción del programa, se pudo de alguna manera, reencontrar el programa con su identidad, porque el programa iba a ser parte de toda una política o todo el diseño poco apresurado de una dirección de protección social, como que se iba a diluir, y se pudo ya apoyar, con decisión política de la Ministra, Vice Ministra, algunos congresistas, se pudo volver al programa a su identidad, a su misión y a su objetivo.”

Testimonio de profesional.

El protocolo de atención de los Centros de Emergencia Mujer existe, todos los profesionales conocen de esta guía pero probablemente no se aplique en su totalidad,

“Por ejemplo tu puedes negociar con las universidades porque ningún abogado-abogada nadie sale de la universidad sabiendo el derecho de las mujeres nada de nada, ni violencia ese curso no existe por eso hay que formar y lo formas va ser mediáticamente y la gente se va se va,y están como todos los trabajadores cuidando y están ahí hasta que te botan o porque tienes que renunciar”.

Testimonio de Ex directora del PNCVFS

Desde el estado se pueden hacer convenios con universidades que permita la capacitación de profesionales de los CEMS que se especialicen en el tema de violencia familiar y violencia contra las mujeres así se estaría brindando herramientas que mejoren la calidad e los servicios de los CEMS, por otro lado la alta migración del personal, es otro problema, esto se puede dar por los bajos sueldos que se les paga y esto no se compensa con otras cosas como la capacitación flexibilidad por ejemplo en los días de descanso o en el horario. Al personal no se le da ningún tipo de facilidades para que el personal permanezca en sus puestos y no renuncie para buscar nuevas posibilidades.

Estos testimonios nos muestran que los problemas que existen en los Centros de Emergencia Mujer residen entre otros, principalmente en la capacitación e información que deben tener los/las profesionales para brindar orientación a las usuarias de los servicios. Pese a que de acuerdo al informe ²⁷144 que presentó la defensoría del pueblo el año 2009 se puede apreciar que los /las profesionales que atienden en los CEMS han recibido capacitación en diferentes temas como lo podemos apreciar en el siguiente cuadro.

²⁷ Centros Emergencia Mujer: Supervisión de los Servicios especializados en la atención de víctimas de violencia familiar y sexual. Serie informes defensoriales. Informe N° 144. Defensoría del Pueblo. Lima 2009

**Profesionales Capacitados/as en Intervención en crisis de los CEMS de Lima
al 2009 de acuerdo a informe de Defensoría del Pueblo**

Profesionales Capacitados/as	Porcentaje
Trabajadoras sociales	55.6 %
Psicólogas/os	88.9 %
Atención Legal	55.6 %
Admisión	55.6 %

Fuente: Elaboración propia, con información Defensoría del Pueblo

De acuerdo al informe 144 de la Defensoría del Pueblo en lo que se refiere a Lima y Callao, el 83.3% de los Centros de Emergencia Mujer derivan los casos de emergencia a los Hogares de Refugio Temporal o Casas Refugio considerando que de acuerdo al directorio que se tiene en el PNCVFS son 13 casas en funcionamiento y se considera que las coordinaciones van disminuyendo de acuerdo a la ubicación de los CEMS es decir de acuerdo a la información proporcionada por la defensoría en provincias se derivan 61.9% de los CEMS derivan a casas refugio esta información disminuye porque no todas las capitales de departamento cuentan con estos hogares y el caso de provincias 26.5% de CEMS derivan los casos a casas refugio y quienes deben hacer las visitas a las casas son las trabajadoras/es sociales son quienes deberían estar en contacto permanente con las promotoras porque son las/los responsables de las visitas domiciliarias con el fin de tomar conocimiento de su situación social, dichas visitas como ya se mencionó anteriormente se deberían hacer como un seguimiento a los casos derivados y determinar su situación y riesgo permitiendo llevar un control de la situación de las víctimas.

Acciones Adoptadas de parte los profesionales de los CEMS en caso de riesgo de las víctimas

Institución que se coordinó en caso de riesgo de las Víctimas.	Lima y Callao	Capital de departamento	Provincia
Ministerio Público	5.6%	42.9	38.2
Visita social	66.7	61.9	64.7
Policía Nacional	72.2	76.2	58.8
Hogares de Refugio Temporal	83.3%	61.9%	26.5%

Elaboración propia. Datos Defensoría del Pueblo

Como se puede apreciar en el cuadro el porcentaje más alto de coordinaciones con diferentes instituciones que realizan los/las profesionales de los CEMS son los HRT principalmente en la ciudad de Lima, en provincias con quien se da mayores coordinaciones es con el Ministerio público y la policía nacional pero se debe mencionar que en esta información solo se manifiestan coordinaciones porque los servicios que brinda la fiscalía y la policía nacional son totalmente diferentes a los que brinda el HRT, es a este último lugar donde se dan derivaciones de las instituciones mencionadas para proteger a la víctima albergándola juntamente con sus hijos/as.

De acuerdo a todos los testimonios recogidos con las entrevistas, la data secundaria, podemos determinar que el problema de la violencia familiar y principalmente violencia contra las mujeres es un problema latente y permanente de relaciones de poder entre hombres y mujeres; el Estado peruano ha asumido compromisos internacionales a través de la propuesta de políticas sociales, que beneficien la equidad de género y la disminución de la violencia de género, pese a que existen estas políticas considero que donde han existido problemas es en la implementación de estas, desde el estado se han priorizado los programas sociales que contribuyen a satisfacer las necesidades prácticas de la familia, muchas veces a través de las mujeres, pero no se ha priorizado la aplicación de las políticas sociales para la reducción de la violencia o para mejorar los intereses estratégicos principalmente de las mujeres y niñas que son las más afectadas en relación a la violencia familiar. El objetivo final de la existencia del PNCVFS es reducir la violencia familiar y sexual, en el Perú, pero de acuerdo a los testimonios se convierte en un centro opcional dentro de la ruta crítica es un servicio de asesoría y apoyo a la víctima, pero no va más allá.

3.2. MEDICIÓN DE LA CALIDAD DE SERVICIOS QUE BRINDA EL PNCVFS A TRAVÉS DE SUS CENTROS EMERGENCIA MUJER, SEGÚN LA PERSPECTIVA DE LOS PROFESIONALES QUE LABORAN EN EL CEM

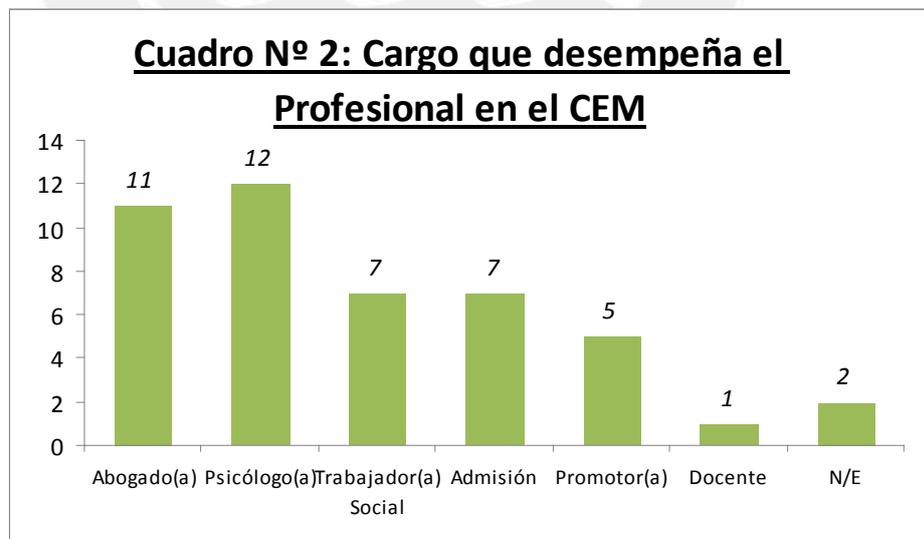
Se aplicaron 46 encuestas a trabajadores de Centros Emergencia Mujer de Ayacucho y de Lima para conocer sus percepciones en cuanto a su desempeño y la calidad de los servicios de los Centros de Emergencia Mujer donde ellos y ellas laboran, cabe señalar que el responder esta encuesta fue voluntaria de las 46 planteadas, 1 no fue

efectuada por lo que se cuenta con un total de 45 encuestas efectivas. Todos los resultados hacen referencia únicamente a las encuestas efectivas.



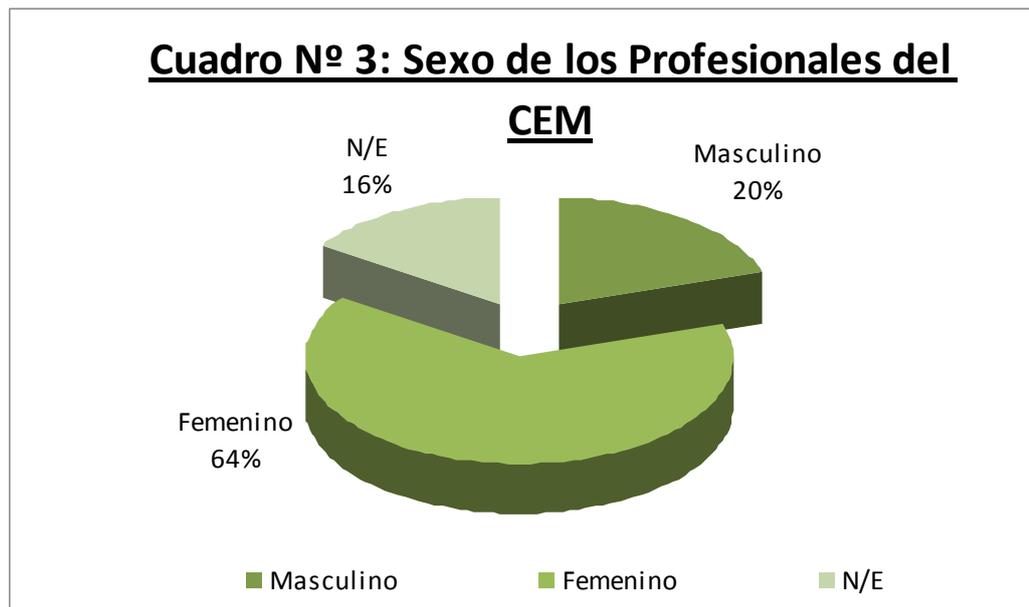
Cuadro Nº 2

Según la distribución de las encuestas, el 24.4% fueron desarrollados por el Abogado del CEM, 26.7% por el Psicólogo, 15.6% por la Trabajadora Social, 15.6% por la Admisionista, 11.1% por el Promotor y 2.2% por un Docente que se desempeña en alguno de los cargos anteriores. Estos trabajadores están ubicados en los Centros Emergencia de San Juan de Lurigancho, Comas, Lima, Ayacucho.

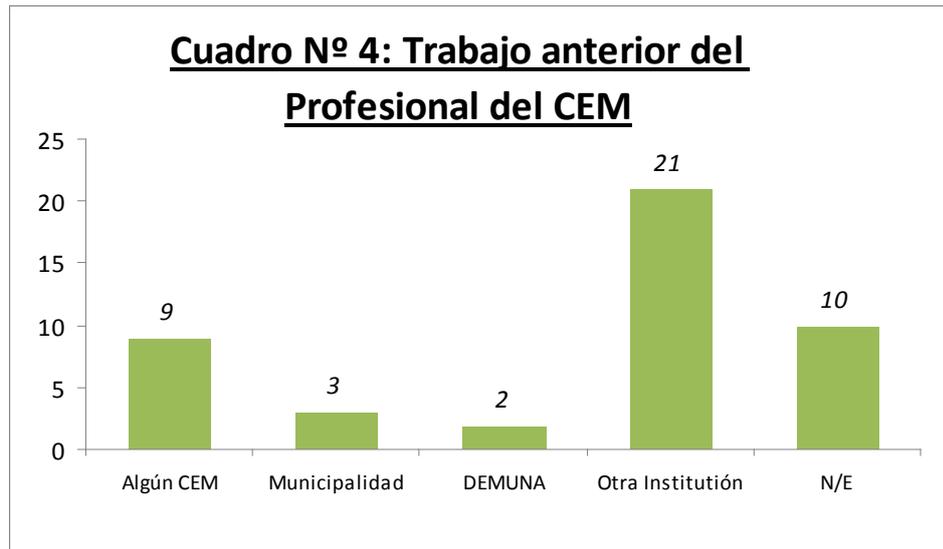


Cuadro N° 3

64.4% del personal del CEM que respondió la encuesta son mujeres; en los temas que generalmente son de violencia familiar o violencia contra las mujeres generalmente son profesionales mujeres, quienes postulan a estos cargos y son cuatro los cargos claves dentro de los CEMS, abogado, psicólogos, trabajadoras sociales, admisionistas y el o la profesional que se desempeñan como promotores que hacen el trabajo de prevención y promoción.

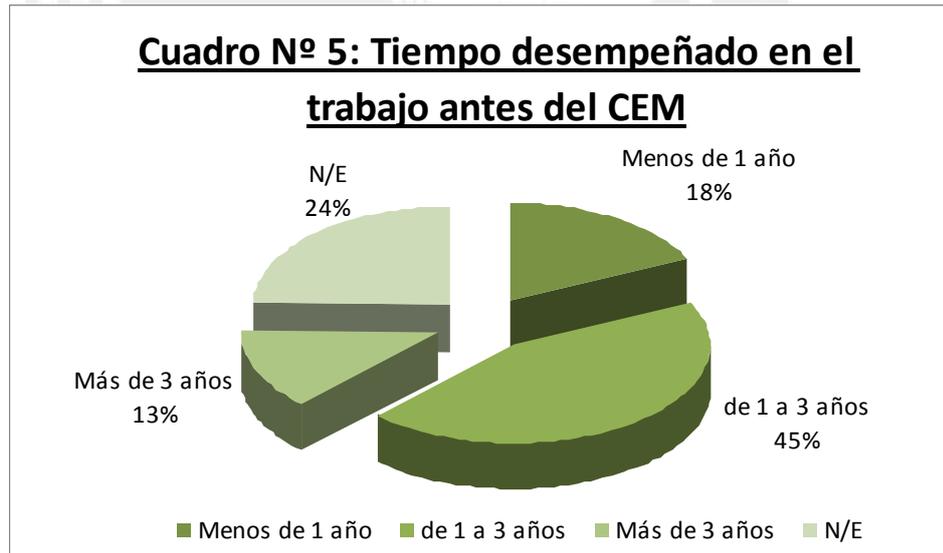
**Cuadro N° 4**

EL 20% de los profesionales, en su anterior trabajo se desempeñaron como Profesional de otro Centro Emergencia Mujer; el 6.7% trabajó en una Municipalidad, el 4.4% en una DEMUNA y el resto en alguna institución pública o privada, no hay referencias de un trabajo especialmente en violencia familiar y/o sexual



Cuadro N° 5

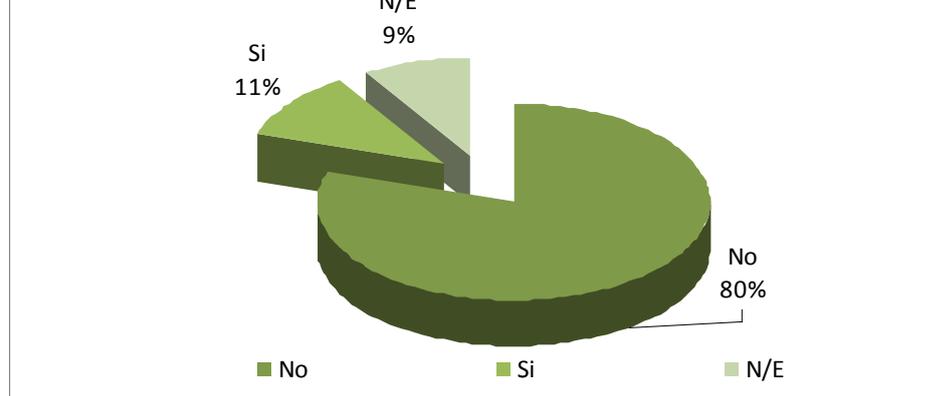
El 44.4% de los profesionales tuvo una experiencia previa más de 1 año y 3 años antes del Centro Emergencia Mujer; el 13.3% experiencia de más de 3 años; y solo 17.8% experiencia de menos de 1 año.



Cuadro N° 6

El 80% de los profesionales tiene una dedicación exclusiva al cargo que desempeña en el CEM; solo un 11.1% tiene un trabajo adicional, esto podría ser porque todos los profesionales deben cumplir un horario de 8 horas de trabajo al día lo que no les permite dedicarse a otras actividades.

Cuadro N° 6: El Profesional tiene en la actualidad un trabajo adicional diferente al desempeñado en el CEM



Cuadro N°7

El 84.4% de los Profesionales han desarrollado al menos un Diplomado, el 33.3% al menos una Especialización, el 24.4% al menos una Maestría, pero que no necesariamente están vinculados a los temas con los que se trabaja en el PNCVFS, esto nos demuestra nuevamente que no hay una especialización en el tema de parte de las personas que atienden directamente a las víctimas

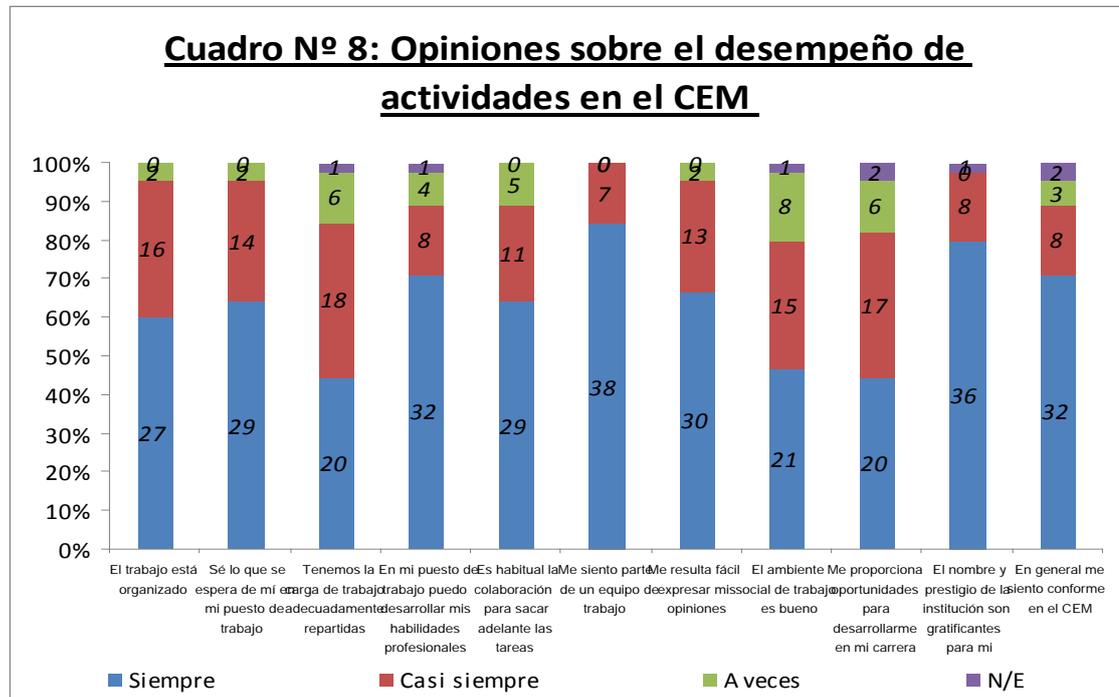
Cuadro N° 7: Maestría, Diplomado, Especializaciones desarrollados por los Profesional del CEM



Cuadro N° 8

Las opiniones de los Profesionales del Centro Emergencia Mujer en cuánto al desempeño de Actividades en el CEM son en su mayoría favorables. Siendo así que en promedio el 63.4% opina que siempre está de acuerdo con las ideas favorables en organización del trabajo, carga de trabajo adecuada, desarrollo de habilidades profesionales, se siente parte de un equipo de trabajo, expresa sus opiniones, el

nombre y prestigio de la institución es gratificante y, en general se sienten conformes laborando en el Centro Emergencia.

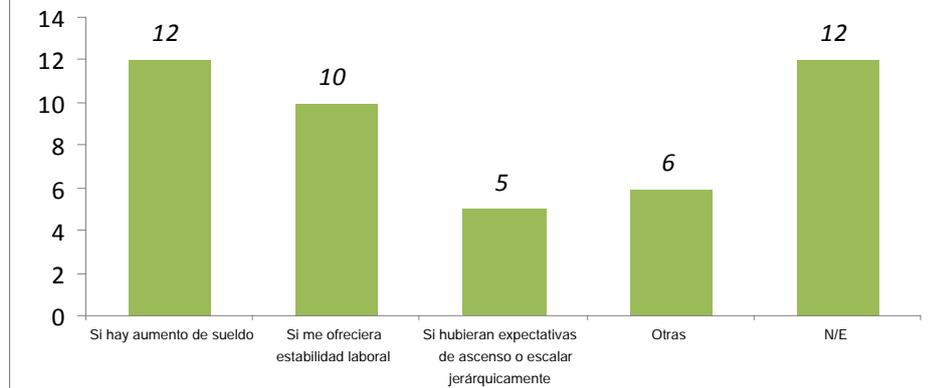


Cuadro 9

Asimismo, todos los Profesionales coinciden en opinar que sus funciones en contribuir con la Institución donde laboran residen en su desempeño profesional con el acompañamiento a las víctimas de violencia familiar y sexual que atiende el CEM.

El 60% opina que su decisión de continuar laborando en el CEM depende del aumento de sueldo, estabilidad laboral y ascenso jerárquico. De éstos el principal motivo sería el incremento de sueldo (26.7%).

Cuadro Nº 9: Opiniones de qué dependería continuar laborando en el CEM

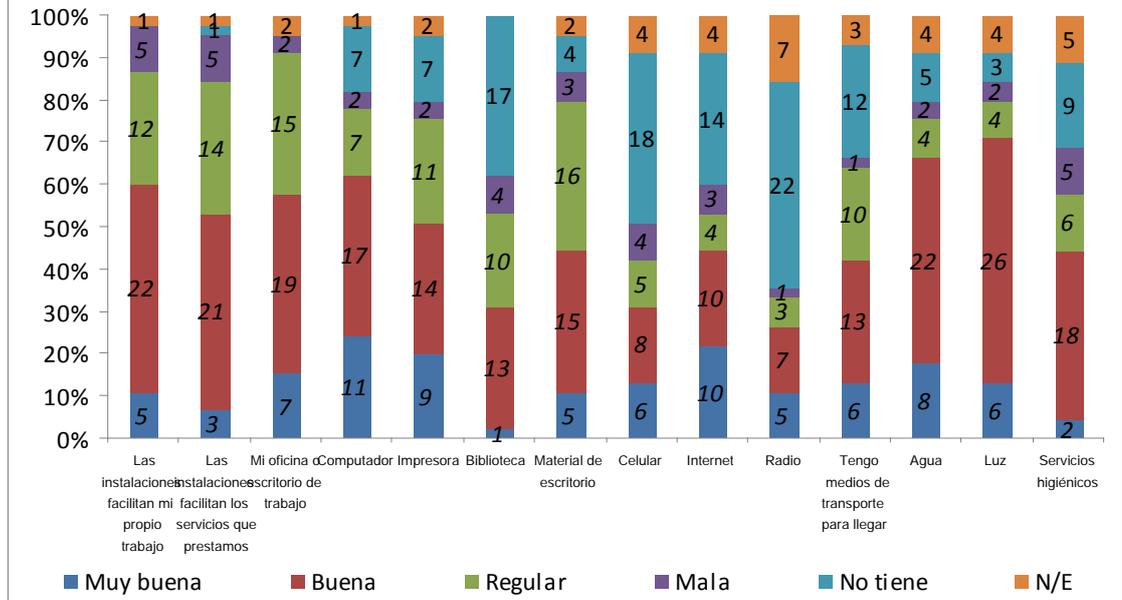


Cuadro Nº 10

A pesar que las opiniones de desempeño de actividades en el CEM por parte de los profesionales han resultado favorables, en cuanto a las opiniones de los profesionales sobre las condiciones de trabajo en el CEM resultan divididas, es decir que en promedio el 47.7% opina que las condiciones son de regulares a muy malas, o simplemente no cuentan con el servicio. Considerando los servicios que no tienen podemos señalar a Biblioteca, celulares del PNCVFS, Internet, Radio, y Transporte.

Otro Servicio que carecen los CEM es el servicio higiénico. Pero entre la carencia más urgente es el equipo informático e impresora.

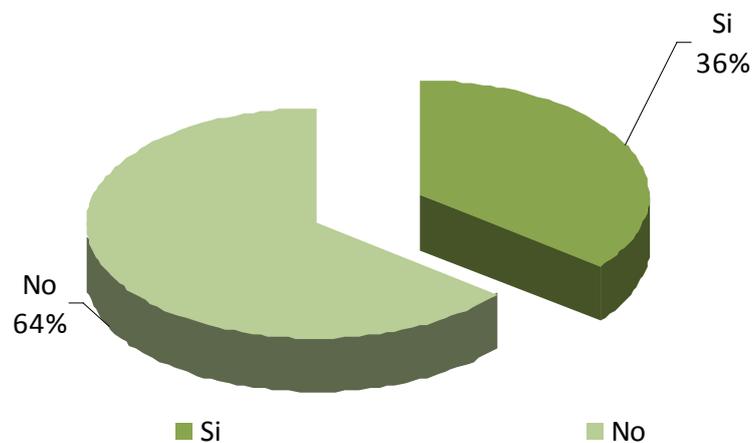
Cuadro N° 10: Opiniones sobre las condiciones de trabajo en el CEM



Cuadro N° 11

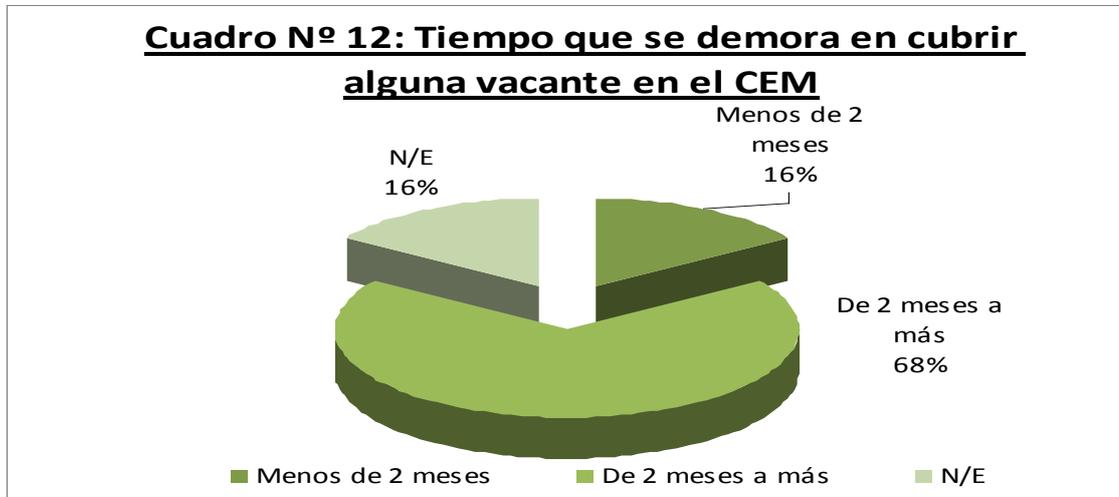
El 64.4% de los profesionales considera que el personal del CEM no es suficiente para atender adecuadamente a la demanda del CEM.

Cuadro N° 11: El personal del CEM es suficiente para la demanda del servicio



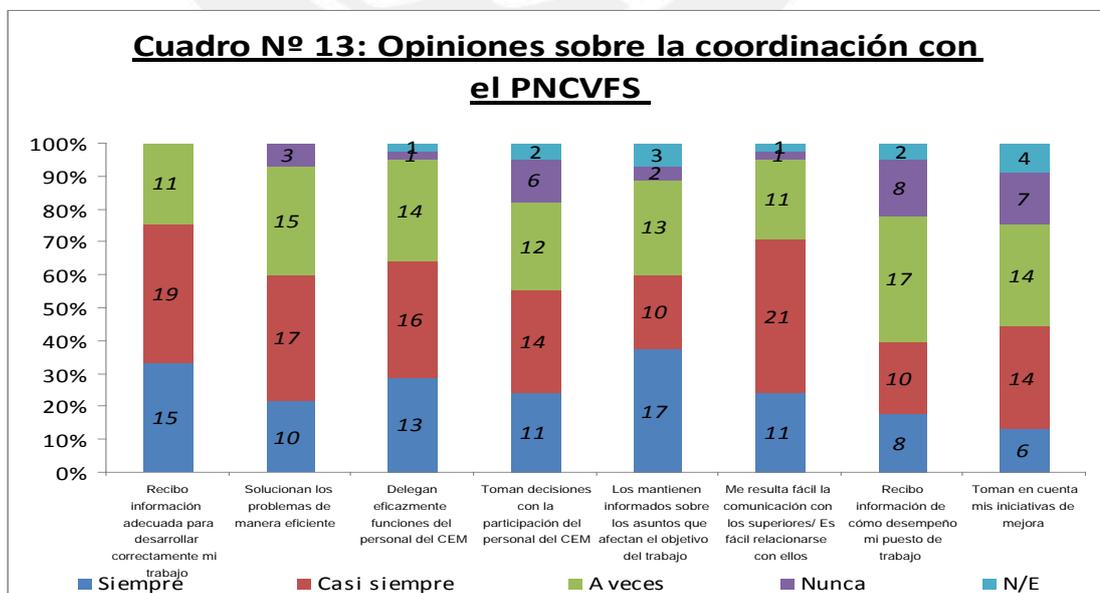
Cuadro Nº 12

En cuanto al tiempo que se demora en cubrir alguna vacante en el CEM el 68.9% de los casos se demora de 2 a más meses, tiempo que dificulta en la atención adecuada a las víctimas.



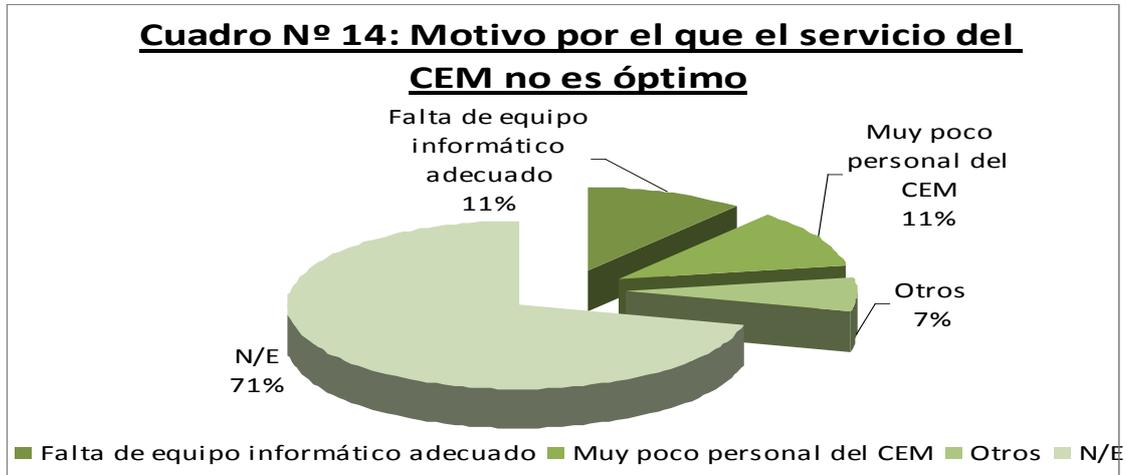
Cuadro Nº 13

Un 38.6% de los profesionales opinan que las coordinaciones con el PNCVFS han sido muy pocas o nunca existieron coordinaciones. En el caso de los que nunca hubieron coordinaciones figuran en el tema de considerar las opiniones del personal del CEM e iniciativas de mejora y sobre el envío de información sobre el desempeño profesional de cada uno de ellos.



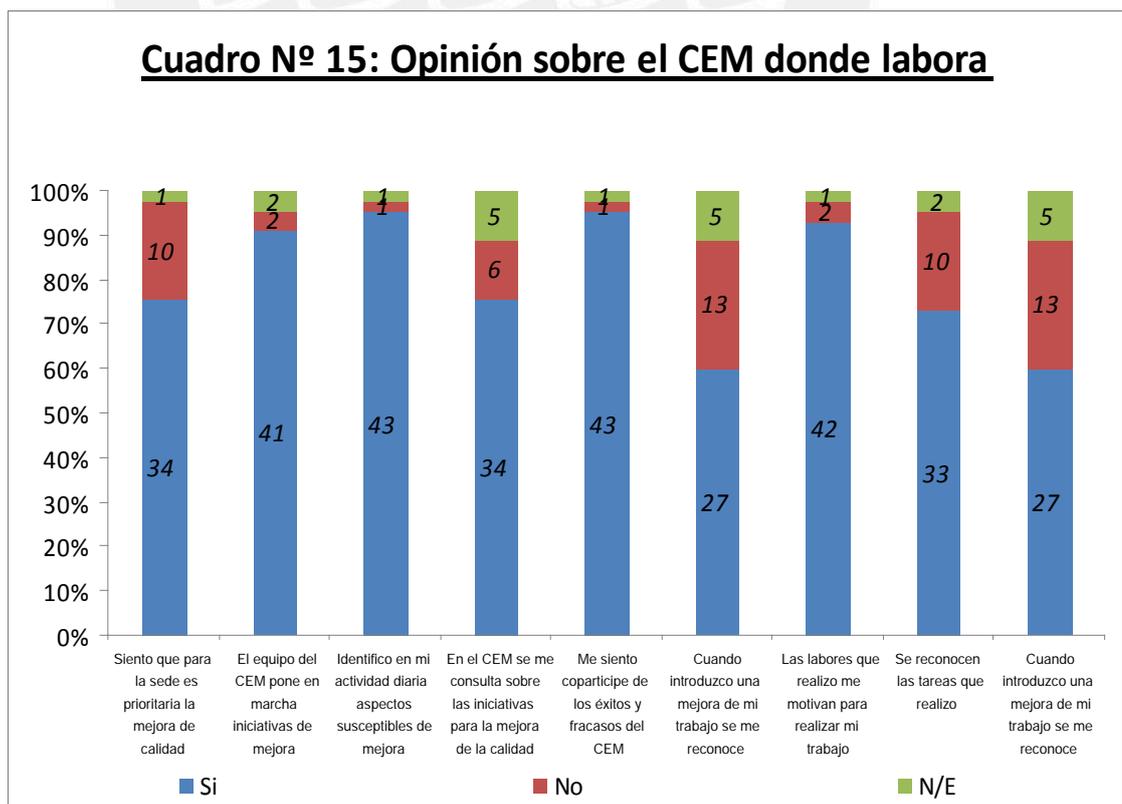
Cuadro N° 14

Los profesionales consideran que el servicio que brindan en el CEM no es óptimo debido principalmente a la falta de equipo informático y al poco personal con que cuenta el CEM, en especial en el servicio de legal.



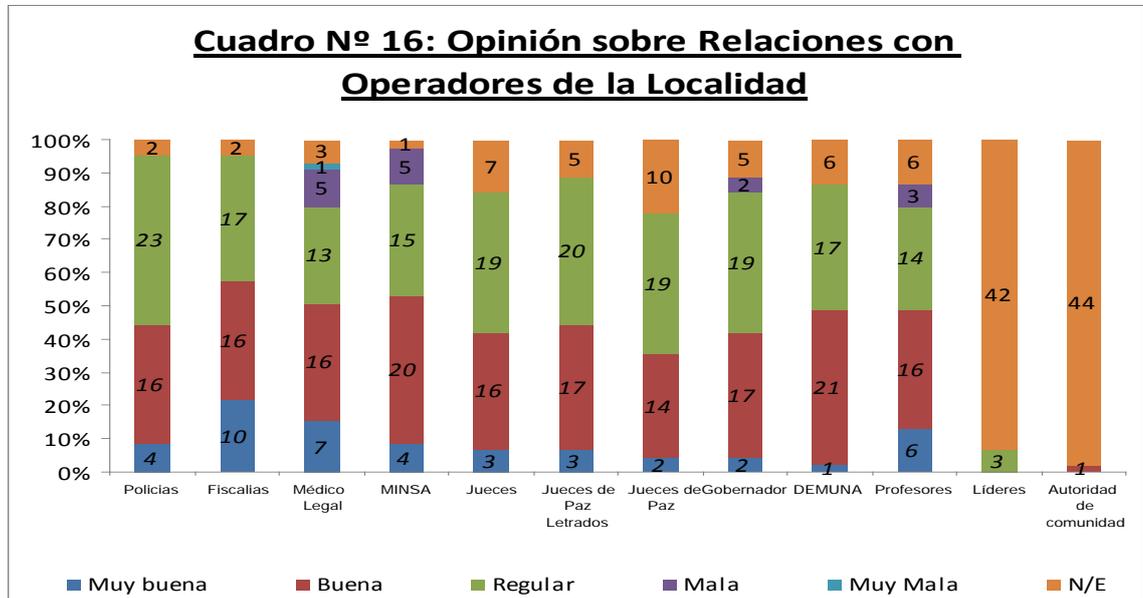
Cuadro N°15

El 80% de los profesionales se siente sumamente identificado con el CEM en cuanto a poner en marcha iniciativas propias de mejora, reconocimiento de su trabajo, y motivación para desempeñar su trabajo; 14.3% no se siente identificado.



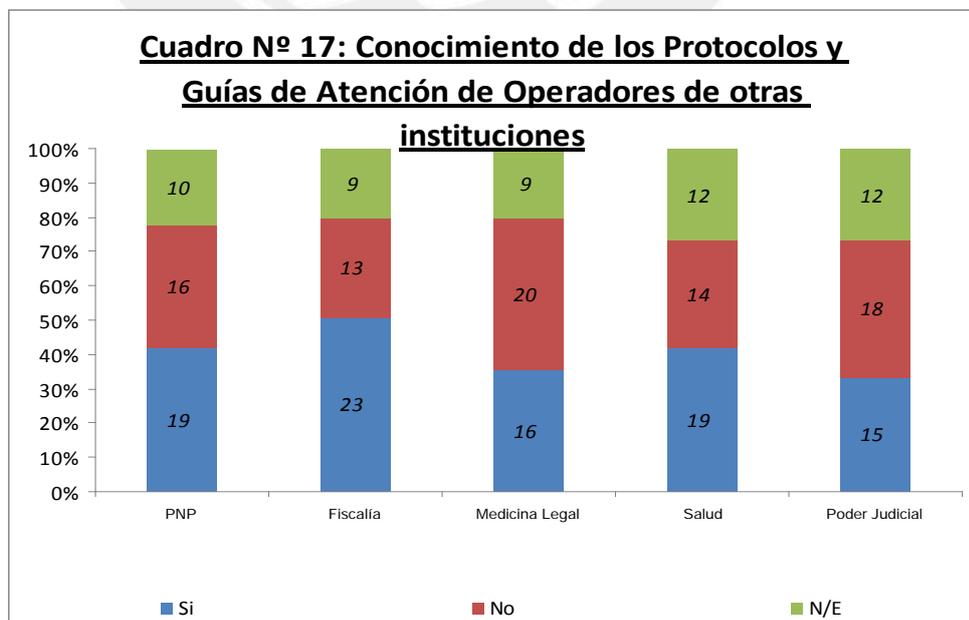
Cuadro Nº 16

Las relaciones con los operadores de la localidad son regulares (36.2%), mantienen buenas relaciones (34.3%), muy buenas (9.3%), malas (8.3%) y muy malas (2.2%). En el caso de malas y muy malas tenemos a los Médicos Legistas, MINSA, Gobernador y Profesores.



Cuadro Nº17

Un 35.6% de los Profesionales del CEM NO conoce los Protocolos y Guías de Atención de operadores de otras instituciones. Siendo esta necesidad importante para lograr una mejor atención de la víctima.



En cuanto a las recomendaciones en pro de la efectividad del servicio mencionan la capacitación permanente en temas de violencia familiar y sexual, equipo logístico adecuado (computadoras, impresoras, teléfono, internet, etc), compromiso del equipo del CEM para una mejor atención, reconocimiento por la labor desempeñada.

De acuerdo a las encuestas se puede determinar

1. Los profesionales tienen dedicación exclusiva a su labor en el CEM, y han realizado, por su cuenta, maestrías, especializaciones y diplomados pero no especializaciones en el tema.
2. El personal del CEM se encuentra identificado con el Centro Emergencia Mujer.
3. La demanda de usuarias del CEM sobrepasa al número de profesionales que atienden en el CEM. Existe la necesidad de incrementar el número de profesionales para lograr una adecuada atención.
4. Las personas encargadas del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual no proporcionan oportunidades a los y las profesionales de los CEMS, para desarrollarse en su carrera, ni proporciona ascensos.
5. Las personas encargadas del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual no realizan una retroalimentación en relación al trabajo desempeñado por los profesionales de los CEMS.
6. Desde el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual no se dan espacios ni se toman en cuenta las iniciativas propias de los y las profesionales del servicio de acuerdo a la experiencia para lograr una mejora en la atención de las usuarias del servicio.
7. En muchos casos los CEMs no cuenta con equipo informático adecuado y algunos CEM no cuentan con los servicios básicos.
8. Los profesionales no conocen los Protocolos y Guías de atención de los operadores de otras instituciones.
9. Las relaciones con otras instituciones son regulares.

Personas Afectadas por violencia familiar y sexual atendidas en los Centros Emergencia de San Juan de Lurigancho, Lima y Comas en el trienio 2008-2010

CEM	2008	2009	2010	Total
Lima	1446	1117	1120	3683
SJL	1514	1260	1381	4155
Comas	867	686	514	2067
Total	3827	3063	3701	10591

Elaboración propia, datos estadísticas de CEMS

En este cuadro podemos ver que estos CEMS han tenido una gran afluencia de usuarias y usuarios de estos servicios durante los años 2008-2010

LA ATENCION DESDE LOS CENTROS EMERGENCIA MUJER COMAS, SAN JUAN DE LURIGANCHO Y LIMA

PERSONAS AFECTADAS POR VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN EL TRIENIO 2008-2010 EN LOS CEMS DE LIMA, SAN JUAN DE LURIGANCHO Y COMAS DE ACUERDO A TIPO DE VIOLENCIA Y GRUPO ETÁREO

CEM Comas

	Personas afectadas por violencia familiar						Personas afectadas por violencia Sexual						Total
	0-17		18-59		60		0-17		18-59		60		
Año	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	
2008	89	98	530	7	31	9	107	6	21	0	0	0	
2009	82	76	424	12	35	4	33	9	11	0	0	0	
2010	46	41	322	9	28	12	35	10	11	0	0	0	
Total	217	215	1276	28	94	25	175	25	43	0	0	0	

Elaboración propia

Lima

	Personas afectadas por violencia familiar						Personas afectadas por violencia Sexual						Total
	0-17		18-59		60		0-17		18-59		60		
Año	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	
2008	169	122	829	23	68	20	118	35	61	1	0	0	
2009	88	102	678	26	67	16	79	20	40	0	1	0	
2010	103	733	703	27	83	18	71	16	26	0	0	0	
Total	360	957	2210	76	218	54	268	71	127	1	1	0	

Elaboración: propia

Los Olivos

	Personas afectadas por violencia familiar						Personas afectadas por violencia Sexual						Total
	0-17		18-59		60		0-17		18-59		60		
Año	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	
2008	75	46	461	0	17	1	80	8	18	0	0	0	
2009	50	28	399	0	14	2	81	7	17	0	0	0	
2010	55	48	481	7	26	8	50	38	0	0	0	0	
Total	180	122	1341	7	57	11	211	53	35	0	0	0	

Elaboración propia.

San Juan de Lurigancho

	Personas afectadas por violencia familiar						Personas afectadas por violencia Sexual						Total
	0-17		18-59		60		0-17		18-59		60		
Año	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	Total
2008	149	124	994	15	30	9	156	14	23	0	0	0	1514
2009	149	103	804	18	39	11	99	11	26	0	0	0	1,260
2010	178	117	876	31	32	15	96	20	15	1	0	0	1381
Total	476	344	2674	64	101	35	351	45	64	1	0	0	4155

Elaboración propia.

Como podemos apreciar en el cuadro estos son los CEMS que tienen gran afluencia, de usuarias a los servicios, podemos ver que las atenciones van disminuyendo de acuerdo a los años el 2008 tiene más usuarias que el 2010 esto se puede dar por varios factores puede ser que un porcentaje de usuarias, prefieran acudir a otros CEMS, por otro lado puede ser que en estos años la difusión y promoción de los servicios fuera baja,.

Usuaris/os derivadas a los servicios especializados de los CEMS en el 2008

Distrito	Personas insertadas en Redes de Protección	Personas que han sido derivadas a consultorios especializados			
		Piscología	Social	Legal	total
Comas	14	28	49	172	249
Lima	26	34	70	269	373
SJL	45	87	511	461	1059
Total	85	149	630	902	1681

Personas insertadas en redes de protección y personas que han sido derivadas a los servicios especializados de los CEMS en el 2009

Distrito	Personas insertadas en Redes de Protección	Personas que han sido derivadas a consultorios especializados			
		Psicología	Social	Legal	total
Comas	23	3,196	2,161	95	5,422
Lima	21	34	70	269	373
SJL	20	87	511	461	1059
Total	85	149	630	902	1681

Fuente: sistema de Registros de Casos y Atenciones, elaboración propia. No se cuenta con información relacionada al año 2010

Las usuarias de los CEMS y sus opiniones en cuanto los servicios

Para levantar información desde las usuarias en relación a la calidad de los servicio de estos tres CEMS se hicieron grupos focales con usuarias que estaban insertadas en redes de protección para conocer su opinión en cuanto los servicios

¿Que piensan las usuarias de los servicios?

Al conversar con las usuarias y poder escuchar sus testimonios la mayoría coincidió en que los servicios que se brindan desde los ²⁸Centros de Emergencia Mujer son muy importantes porque son espacios donde pueden acudir a solicitar apoyo.

Por otro lado manifiestan que ellas se han enterado de que existen estos servicios a través de parientes o amigas que les han informado acerca de los servicios. En otras situaciones las víctimas han acudido en primer lugar a la comisaría o Defensoría del distrito y luego han sido derivadas a los servicios de los CEMS con la finalidad que reciban apoyo psicológico y legal.

Varias de ellas manifiestan que al acudir al servicio se encuentran con profesionales que las acogen pero también manifiestan que en otros casos no les brindan la atención deseada les dicen que deben regresar en otro momento o revictimizan a las usuarias, es decir vuelven a pedirles los testimonios detalles que afectan

²⁸ CEMS de Lima, San Juan de Lurigancho y Comas

emocionalmente a las víctimas en lugar de remitirse al informe que se les envía desde la comisaría.

“Desde el CEM demoran bastante los trámites en el caso que yo he pasado todos los servicios la trabajadora social me derivó a una Casa Refugio pero mi esposo ubico la casa y me tuvieron que trasladar a otra casa y tuve que matricular a mi hijo en un colegio cerca”

Testimonio de usuaria

Las usuarias van a los CEMS pero de acuerdo a los testimonios no son atendidas adecuadamente y cuando son derivadas a un Hogar de Refugio Temporal (Casa Refugio) desde el CEM la trabajadora social debería dar seguimiento al caso pero generalmente no es así se deja a la usuaria, para que haga los trámites que se debería hacer en compañía de algún /a especialista del CEM como mediador de protección .

Por otro lado de acuerdo a estos mismos testimonios manifiestan que desde el CEM no se les da la información necesaria en cuanto al sitio a donde serán derivadas solo se les dice que irán a un lugar donde estarán temporalmente las víctimas y ellas pueden asistir a las casas con niños menores de 10 años y en el caso de las niñas menores de 14, y se les dice que van a estar protegidas y cuidadas.

“...voy al CEM y me entrevisto con el abogado y pido las garantías y me dijo q que yo vaya a ver si el caso está avanzando, regrese a mi casa y regrese con el agresor y luego vine a la casa refugio por tres meses primero y tuve que ser cambiada porque el agresor encontró la casa refugio y me amenazó.”

Testimonio de víctima

Estos casos son muy frecuentes debido a que las usuarias acuden a los servicios pero en estos se les da apoyo emocional, y apoyo legal pero no se da acompañamiento entonces la víctima tiene que pedir sola las medidas de protección como las garantías y esto no se debería dar en ninguna circunstancia porque esa persona está siendo expuesta a que el agresor la encuentre y pueda ser nuevamente violentada.

En la mayoría de casos las mujeres víctimas de violencia regresan con el agresor porque no tienen un lugar donde estar protegidas y en casos en los que no se encuentran redes familiares son derivadas a los hogares de refugio temporal o casas refugio, como se manifiesta en el testimonio pero se han dado casos que los agresores han encontrado las casas y han amenazado no solamente a las víctimas sino a las promotoras que dirigen las casas y en ese caso como medidas de protección se tiene que cambiar de Casa Refugio a las víctimas que en la mayoría de los casos se albergan en compañía de sus hijas/os menores. Por eso un aspecto que se debería considerar para la protección de las víctimas es que a la casa que se les derive no esté cerca de su domicilio, o del CEM estas deben ser derivadas a casas más lejanas y con toda la privacidad que corresponde para protegerlas caso contrario su vida y la de sus hijos/as está en riesgo porque como ya se mencionó anteriormente el agresor encuentra la casa y la acción más grave es que las pueden asesinar.

Los/las profesionales de los CEMS deberían tomar en cuenta estos puntos para protección de las víctimas, pero lamentablemente no se da porque de acuerdo a las entrevistas realizadas se las deriva a casas cercanas y solo si estas no tienen vacantes las víctimas son derivadas a otras casas donde si tengan espacio para albergar a las víctimas con sus hijos/as, el problema está que si se buscan casas lejanas no es la primera medida de protección si no que se hace como segunda alternativa, cuando debería ser la primera.

“...voy a recoger el dinero que el agresor me deja en un puesto del mercado y es peligroso porque el agresor puede ubicar la casa (refugio) nuevamente, el agresor la primera vez dejo el dinero en el CEM, y la trabajadora social se molesto porque me dijo que por que el agresor tenía que estar llevando el dinero que ella no podía hacer eso.”

Testimonio usuaria

Los mecanismos desde el Estado son de protección de las víctimas, pero en la práctica se presentan situaciones que los mismos trabajadores de los Centros de Emergencia no pueden afrontar y se ven dentro de un problema que legalmente no les dan elementos en los que puedan proteger a las víctimas como es el caso de la usuaria de la cual recogemos su testimonio cuando el agresor quiere entregar el dinero de los alimentos a la víctima teóricamente no debería existir ningún tipo de contacto entre el agresor y la víctima y desde el CEM tampoco se puede actuar de intermediario legalmente esto no es permitido. Entonces se crea una situación como

la arriba mencionada donde la víctima se ve presionada a ver al agresor exponiéndose nuevamente a una situación de violencia.

Por este motivo se debería capacitar al personal de los CEMS en temas tan simples como por ejemplo las formas de orientar a las víctimas a abrir una cuenta de ahorros en un banco sin intereses para que puedan recibir lo que por derecho les corresponde a ella y a sus hijos e hijas.

Existen otros testimonios que nos demuestran otro tipo de limitaciones que se tienen desde el servicio de los CEMS.

“Tengo dos hijos y tuve que salir de mi casa desesperada porque mi pareja me insultaba todo el tiempo y yo le tenía miedo, yo vivía en un distrito donde hay un CEM fui al CEM y me aconsejaron y me dijeron que debía poner la denuncia pero yo tenía miedo pero un día tuve que hacerlo y desde el CEM me están apoyando ... pero me han dicho que vaya a vivir a la casa de mi familia pero yo no quiero porque ellos quieren que regrese con mi pareja porque me han dicho que quien nos va a mantener pero yo no quiero mucho he sufrido”.

Testimonio de víctima

“Del CEM me han traído aquí, estoy un mes y estoy tranquila, los servicios del CEM han sido buenos pero yo tengo que ir sola a donde el juez nadie me acompaña en el CEM me han dicho que no hay personal y que yo debo hacer sola mis cosas, pero tengo que ir con mis dos hijos porque no les puedo dejar y para mi es un problema mi caso no se resuelve hasta ahora y nadie me da razón en el CEM me dicen que esto va a demorar por eso debo pensar en regresar a mi casa de mis papás pero yo no quiero.”

Testimonio de Víctima

Uno de los principales objetivos que se debe tener desde los Centros de Emergencia Mujer es al finalizar el proceso buscar medidas de protección definitivas para las víctimas porque debemos recordar que los Hogares de Refugio Temporal o Casas de Refugio son Centros que brindan apoyo a las víctimas de una forma temporal pero como ellas no tienen hacia dónde acudir generalmente permanecen varios meses en las casas.

Desde el CEM se debe dar seguimiento a los casos uno de los roles que tiene la trabajadora Social desde el CEM es hacer este seguimiento que se derivan a las casas refugio, lamentablemente esto no se da en todos los casos

De acuerdo a como manifiestan las víctimas la ruta de atención que se hace desde los CEMS es como está escrita en la guía de atención debido a que es la admisionista quien la recibe y luego las derivan con el profesional especializado. El problema surge en la intervención de los casos, en el apoyo a la víctima en el proceso y en el acompañamiento.

De acuerdo a lo manifestado en el testimonio de las usuarias de los servicios, no hay un seguimiento adecuado a los casos se dejan a las víctimas en las casas refugio sin solucionar el problema de ellas.

“Me ha querido matar me ha quemado toda la ropa y ahorita está feliz viviendo en mi casa Yo estoy esperando que saquen al agresor de la casa porque él sigue viviendo en mi casa .y el poder judicial dicen que están de vacaciones...”

Testimonio de usuaria

La situación de las usuarias de los servicios que son derivadas a los Hogares de Refugio Temporal es crítica en primer lugar se debe considerar que son casos de alto riesgo y la diferencia en estar dentro y fuera de uno de estos hogares puede ser la diferencia entre la vida y la muerte porque como se ha visto si no se encuentran espacios donde puedan ser derivadas, después de hacer la denuncia o después del apoyo legal o psicológico que se les brinda desde los Centros Emergencia Mujer deben regresar a seguir viviendo con el agresor y se han visto casos que las víctimas son asesinadas por sus propias parejas.

Las políticas públicas son creadas justamente para proteger a estas mujeres y a sus hijos e hijas pero lamentablemente de acuerdo a los testimonios podemos ver que quedan desprotegidas y expuestas porque el sistema no las llega a proteger totalmente y quedan muchos vacíos.

Algo en lo que coinciden las promotoras de los Hogares de Refugio Temporal en relación a los servicios de los CEMS es que no se hace seguimiento a los casos...

“La trabajadora Social del CEM trae a las usuarias pero parece que al llegar a la Casa y dejar a la víctima es como si se liberará del problema... no hacen seguimiento y tampoco las derivan con los papeles correspondientes que es una ficha de referencia y nos dicen que van a regularizar porque cuando traen a las señoras es en casos de emergencia pero generalmente no regularizan nada y desde el momento que la víctima está en la casa la dejan para que nosotros nos hagamos cargo de ellas” .

Testimonio de Coordinadora de HRT

Pero como manifestaron las coordinadoras de los HRT este es un aspecto muy débil porque en la mayoría de los casos la víctima permanece en la casa refugio sin que su caso sea resuelto o desde el mismo CEM no están en contacto con la casa y en muchos casos es la propia víctima la que tiene que salir de la casa a realizar todas las gestiones para que salga su sentencia exponiéndose a que pueda ser víctima de violencia nuevamente

“Otro problema que tenemos con los servicios de los CEMS es la confidencialidad se han dado casos que desde el CEM han informado al agresor de donde se ubica la víctima o se han dado casos que informan a la familia y las ubican”

Testimonio de coordinadora de HRT.

Analizando los tres niveles de información:

Desde el punto de vista de las funcionarias y especialistas en el tema, Si bien el MIMDES a través del PNCVFS es el ente rector en el tema de violencia familiar y sexual estas acciones son a nivel de diferentes ministerios como se menciona en el Plan Nacional Contra la violencia hacia las mujeres, pero no se llega a efectivizar eficientemente, luego de revisar las entrevistas se podría determinar que si bien el estado cuenta con políticas sociales para la disminución de la violencia no existe un compromiso real con el tema, y las personas encargadas de trabajar este tema en diferentes sectores no se involucran en la real magnitud, con la problemática este factor se podría dar porque es un tema con el cual se ha vinculado siempre a las mujeres y por lo tanto se ha desvalorizado y las acciones

que se cumplen desde el estado puede ser que se den por cumplir con los compromisos internacionales y no por dar una solución real al problema.

Debemos considerar que los ministerios que cuentan con la responsabilidad de este tema, en la mayoría de los casos están dirigidos por hombres y/ o por mujeres que no están sensibilizados en el tema de género ni en los factores por los cuales existe tanta violencia en contra de las mujeres, el hecho de que una mujer asuma un cargo de importancia y que tenga capacidad de decisión no implica que tomará medidas a favor de la disminución de la violencia principalmente contra las mujeres, considero que este es un factor determinante para que no se implementen las políticas sociales a favor de la disminución de la violencia contra las mujeres.

El tema de un “patriarcalismo institucionalizado” tanto de parte de hombres como de mujeres puede ser causa principal para no efectivizar las políticas a favor de la reducción de la violencia contra las mujeres.

En cuanto a la gestión se debería considerar que las personas que toman decisiones deberían estar altamente sensibilizados en el tema de prevención y atención de violencia y el tema de género es decir deberían conocer la problemática en forma real, pero por otro lado es determinante conocer y manejar temas de gestión es muy importante la parte técnica pero por otro lado es determinante manejar el tema de gestión, en el PNCVFS, han sumido las direcciones personas con conocimiento técnico del tema de violencia, pero no con instrumentos de gestión y muchas veces no se toman decisiones por temor a equivocaciones y luego verse involucrados/as en procesos administrativos.

El informe emitido por la Defensoría del Pueblo relacionado a la supervisión de los CEMS (que ya se ha mencionado anteriormente) en relación a su funcionamiento es muy importante para esta investigación como una data secundaria porque nos permite ver que las y los profesionales de los CEMS cuentan con capacitaciones en el tema de intervención en crisis, pero esto puede ser porque ellos mismos se pagan sus capacitaciones, pero desde el estado es débil el fortalecimiento de capacidades.

En cuanto los servicios de los CEMS desde la percepción de las usuarias del servicio,

La opinión de las usuarias del servicio es determinante debido a que son el objetivo central de la existencia de políticas sociales, de los CEMS, por ellas es que existen los servicios, por eso es determinante tomar en cuenta lo que manifiestan, ellas valoran la existencia del CEM es importante porque las pueden orientar en una situación crítica para ellas y sus familias, pero de parte de las y los profesionales de los CEMS no existen sistemas de protección que garanticen que la persona que acude al CEM será protegida al contrario la usuaria del servicio después de acudir al CEM sigue desprotegida salvo sea derivada a un Hogar de Refugio Temporal que sus sistemas de seguridad son mínimos.

Estos testimonios nos muestran que los problemas que existen en los Centros Emergencia Mujer residen entre otros, en los sistemas de protección que se brinda desde el estado, la usuaria acude al CEM es atendida pero luego que pasa con ella si no es derivada a un Hogar de Refugio Temporal? A donde regresa la víctima? Generalmente regresa con el agresor, porque no existe un sistema de protección adecuado por otro lado, la sobre carga de trabajo que tienen los y las trabajadoras, el tener un desgaste físico y emocional por el stress que causa la atención a personas víctimas de violencia familiar y sexual debe ser alto y no contar con talleres permanentes de Síndrome de Agotamiento profesional donde puedan recibir apoyo psicológico y emocional hacen que el stress aumente y la atención del servicio no sea óptima por otro lado la falta de capacitación e información que deben tener los/las profesionales para brindar orientación adecuada a las usuarias/os de los servicios hace que el servicio presente limitaciones, por otro lado los bajos sueldos y probablemente la débil identificación con la problemática y actitudes patriarcalistas de los y las prestadores del servicio remarquen debilidad en la atención.

En relación al CEM de Lima el servicio brinda mayor calidad esto lo dijeron las usuarias del servicio, en relación al CEM de Comas hubieron deficiencias debido a que solamente un profesional atendía en el servicio, el psicólogo, ni abogado ni trabajadora social. Por lo tanto una atención deficiente. En relación al CEM de San Juan de Lurigancho hubieron muchas quejas en relación a la participación de los y las profesionales debido a que manifestaron que no se hacían los

acompañamientos, las dejaban solas en el proceso. En el caso de las promotoras del servicio manifestaban que los servicios de los CEMS eran deficientes debido a que veían al Hogar de Refugio temporal como un centro donde derivar a las usuarias y al dejarlas allí ya no se le daba seguimiento a los casos se olvidaban y las dejaban, era muy raro que hicieran seguimiento a los casos.

En cuanto a los servicios de los Hogares de Refugio Temporal, estos servicios como ya se vieron anteriormente pertenecen a la sociedad civil en algunos casos en convenio con las municipalidades, pero cuentan con muy bajos recursos económicos y el PNCVFS actúa como intermediario en gestiones por ejemplo ante las municipalidades para crear más hogares de Refugio pero el trabajo es también de sensibilización para gestionar recursos, El estado debería ser quien construya e implemente servicios de calidad para proteger a las víctimas de violencia y no dejarlas desprotegidas dejándolas expuestas al feminicidio.

3.3. PRÁCTICAS DE GERENCIA SOCIAL QUE GARANTICEN UNA ADECUADA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE ATENCIÓN INTEGRAL EN LOS SERVICIOS DEL PNCVFS.

Para determinar las practicas de una gerencia social que garanticen una adecuada aplicación de las políticas sociales debemos considerar los roles que deben tener los o las gerentes sociales²⁹

- a) Apoyar los cambios que emergen en la sociedad y que se orientan a lograr el desarrollo humano aportando a los otros sistemas en esta dirección, lo que resolverá los fallos y estrangulamientos del desarrollo humano que se originan en los otros sistemas con los que interactúa: Sistemas político, económico, cultural y físico medio ambiental.
- b) Elaborar las políticas, programas y proyectos sociales con la finalidad de hacer viables los cambios desde la perspectiva de los actores sociales, de tal modo que los prerrequisitos de funcionamiento de la sociedad en relación con las funciones de los demás sistemas sean alcanzados.

²⁹ Especificidad de la Gerencia Social, Joel Jurado y Marcela Chueca, En fundamentos de la Gerencia social, Joel Jurado ,quinta edición 2007 pag 6

- c) Utilizar las teorías vigentes, investigar y producir conocimientos de tal manera que las políticas, programas y proyectos sociales se nutran de las experiencias acumuladas en otras latitudes y enriquezcan la creatividad propia.

El gerente social responderá a la necesidad de darle viabilidad a las demandas de la sociedad que habrán de ser encarnadas en las políticas sociales.

³⁰En una sociedad democrática, las demandas a las que tiene derecho cada uno de los confortantes de la sociedad entre otros es a la equidad en el acceso a la prestación de bienes públicos....

Precisamente lo que caracteriza a las políticas y a los proyectos sociales es que los servicios públicos, son controlados por gobiernos elegidos y están financiados con impuestos y tasas obligatorias.

La ejecución de las políticas, programas y proyectos sociales es el segundo cometido de la gerencia social. El gerente social, muchas veces realizará su trabajo aplicando políticas ya diseñadas por tanto su acción será eminentemente conductora de los cambios e intervenciones.

Es importante partir de estas premisas y determinar que los servicios que brindan los Centros de emergencia Mujer se podrían potenciar si aplicáramos las ocho disciplinas adecuadas para la gerencia social:

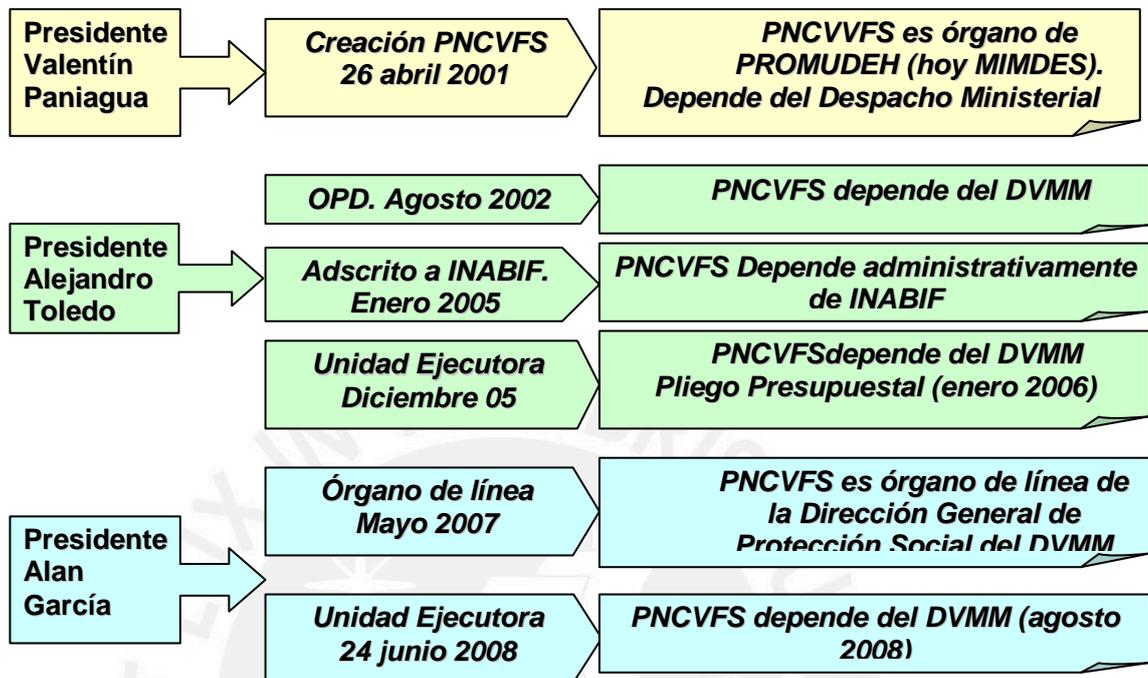
1. Gestión de la Planificación del alcance y coordinación de política Social.

De acuerdo a la revisión de los documentos realizados del PNCVFS se ha podido determinar que este programa no ha tenido una planificación ni diseños de futuro se ha creado para cubrir necesidades de la población y cumplir con los instrumentos internacionales y los compromisos en el tema que ha adquirido el Perú, porque el Programa tuvo una estructura en su creación luego de acuerdo a intereses políticos y económicos esto se fue transformando como veremos en el siguiente gráfico que corresponde al informe del balance del Plan 2002-2007³¹.

³⁰ Project Management institute (2002). Government. Extensión to a guide to Project Management Body of Knowledge (PMBOK guide) PMI: Pensnsylvania, 2002, p2 en Especificidad de la Gerencia Social, Joel Jurado y Marcela Chueca, En fundamentos de la Gerencia social, Joel Jurado ,quinta edición 2007 pag 13

³¹ “Balance del Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer 2002 – 2007 y Lecciones Aprendidas” Informe Preliminar Junio 2010

MARCO DE GESTIÓN DEL PLAN



Gestión MIMDES: 6 Ministras, 6 Viceministras
Gestión PNCVFS: 8 Directoras Ejecutivas

Como se puede ver en el gráfico el PNCVFS ha sufrido diferentes cambios en su posición dependiendo de cómo lo viera o valoraba el gobierno de turno, en la actualidad está en proceso de descentralización pasará a pertenecer a los gobiernos locales, hecho que crea gran preocupación en el personal debido a su situación laboral.

El PNCVFS desde la Gerencia social debería haber contado con una planificación seria, en base a las necesidades de los actores sociales brindando servicios que puedan beneficiar a las usuarias y usuarios de estos, contar con un presupuesto adecuado, lineamientos sólidos las políticas sociales no han sido adecuadamente implementadas se han adecuado a cubrir necesidades políticas de los gobiernos que han asumido el cargo.

2.- Diseño Organizacional

³²La concreción de las políticas reclama la división del trabajo que significa asignar las funciones de autoridad y de las operaciones. En esta gestión, se cuenta con herramientas como la desagregación de los productos en unidades y de modelos organizacionales y las características del entorno. El Programa Nacional sufrió cambios en su estructura desde como debía estar conformado inicialmente

En la existencia del PNCVFS existen dos momentos de diseño organizacional el primero que sale con su creación, como a continuación podemos apreciar primero eran oficinas y quienes las dirigían eran los jefes, luego se pasa a unidades gerenciales.

³³Desde su creación el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y sexual y a través del Decreto Supremo N° 008-2001-PROMUDEH estaba organizado de la siguiente manera:

Oficina de Operaciones: órgano encargado de planificar, organizar, coordinar, dirigir, supervisar, controlar y evaluar las actividades técnicas y administrativas del programa que se ejecutan en las sedes a nivel nacional. Otras funciones que le asigne la dirección Nacional del PNCVFS

Oficina de Promoción y Capacitación es el órgano encargado de promover la acción individual y colectiva contra la violencia familiar y sexual, mediante la formulación, promoción, planeación, coordinación y ejecución de actividades de información, comunicación, difusión y educación no formal. Otras funciones que le asigne la dirección Nacional del PNCVFS

Oficina de Investigación y Registro es el órgano encargado de generar, procesar y analizar información sobre la violencia familiar y sexual y de elaborar los informes técnicos y administrativos correspondientes. Asimismo, formular proyectos de investigación e intervención en el área de violencia familiar y sexual y evaluar las que sean propuestas al programa. Otras funciones que le asigne la dirección Nacional del PNCVFS.

³² ³² Especificidad de la Gerencia Social, Joel Jurado y Marcela Chueca, En fundamentos de la Gerencia social, Joel Jurado ,quinta edición 2007 pag 23

³³ Decreto Supremo N008-2001-PROMUDEH, que crea el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual. 2001

Después de que transcurrieron algunos años con esta estructura organizacional se decide un cambio y las oficinas pasan a ser Unidades gerenciales la oficina de operaciones pasa a ser Unidad Gerencial de Atención Integral que tiene como funciones específicas las siguientes:

³⁴FUNCIONES ESPECÍFICAS

1. Formular y proponer lineamientos y normas respecto a la atención de las personas involucradas en hechos de Violencia Familiar y Sexual.
2. Promover y desarrollar mecanismos de articulación y convocar a organizaciones de base e instituciones públicas y privadas para mejorar la calidad de los servicios de atención que brinda el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual.
3. Diseñar, aplicar y evaluar estrategias de atención y apoyo integral para las personas afectadas o involucradas en hechos de Violencia Familiar y/o Sexual.
4. Promover el desarrollo de Centros de Protección a víctimas de violencia familiar y/o sexual tales como: Casas Refugio, Hogares de Refugio Temporal y otros en coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales y la Sociedad Civil.

Como se puede ver la diferencia entre una unidad y otra (Operaciones y UGTAI) es que en la segunda hay una ampliación y especificidad de funciones pero en las dos se trabaja el tema de atención como prioridad.

I. ³⁵Funciones Básicas

Diseñar, formular, proponer y gestionar líneas de diversificación de los servicios en violencia familiar y sexual del Programa; promover el estudio e investigación sobre las causas de violencia familiar y sexual y de las medidas a adoptarse para su corrección o prevención; así como implementar sistemas de información de la problemática de violencia familiar y sexual.

³⁴ Información obtenida de la pag web www.PNCVFS.gob

³⁵ Información obtenida de la pag web www.PNCVFS.gob

II. Funciones específicas

1. Diseñar y proponer estrategias de diversificación de los servicios en violencia familiar y sexual, concertando con las diversas instituciones y/o programas que abordan la problemática de violencia familiar y sexual;
2. Promover y ejecutar en coordinación con la Dirección de Investigación y Desarrollo Social del MIMDES, el estudio e investigación sobre las causas de violencia familiar y sexual y de las acciones a adoptarse para su corrección o prevención;
3. Implementar sistemas de registro a fin de proporcionar información cuantitativa y cualitativa de la problemática de violencia familiar y sexual;
4. Proponer, gestionar y coordinar la suscripción de convenios y acuerdos con la cooperación técnica internacional u oficinas correspondientes para el apoyo a las iniciativas de diversificación de los servicios; así como para la investigación y registro de la problemática de violencia familiar y sexual;
5. Proponer, gestionar elaborar propuesta de convenios de cooperación, actas u otro que permita la colaboración intersectorial e interinstitucional para la diversificación de los servicios que brinda el Programa; así como para el desarrollo de investigación y sistemas de información;
6. Otras que le sean asignados o que le correspondan de acuerdo a Ley.

Esta unidad gerencial reemplaza a la oficina de Investigación y registro y sus funciones se amplían.

³⁶Función Básica

Promover la acción individual y colectiva contra la violencia familiar y sexual, propiciar relaciones individuales y familiares saludables y procesos de capacitación para el emprendimiento social y económico de la población, mediante la formulación, promoción, planeación, coordinación y ejecución de actividades de información, comunicación, difusión y educación no formal.

³⁶ Pag web. www.pancvfs.gob

Funciones Específicas

1. Formular y proponer lineamientos y normas respecto a la promoción, prevención y desarrollo de capacidades para la reducción de la violencia familiar y sexual.
2. Coordinar y fortalecer redes sociales como mecanismo de prevención de la violencia familiar y sexual.
3. Coordinar, convocar y articular con entidades, instituciones y organizaciones de la sociedad civil y el Estado, la ejecución de programas, proyectos y actividades orientadas a reducir los índices de la violencia familiar y sexual.
4. Coordinar, elaborar y proponer programas y actividades orientados a promover relaciones individuales y familiares saludables, sobre la base de un proceso democrático de socialización.
5. Proponer programas de sensibilización y capacitación a la población para mejorar el conocimiento y el ejercicio de sus derechos fundamentales; así como dirigidos a prestatarios de servicios con la finalidad de mejorar la calidad del servicio y los niveles de intervención.
6. Diseñar y proponer programas especializados de capacitación dirigidos a mujeres víctimas y/o vulnerables a la violencia familiar y sexual, orientados al desarrollo de capacidades para el emprendimiento económico.
7. Diseñar y ejecutar programas y estrategias de información, educación no formal y alternativa, comunicación y difusión dirigidos a la población para promover la sanción social de la violencia familiar y sexual.
8. Proponer la suscripción de convenios y acuerdos orientados a la mejor implementación de acciones de prevención, promoción y capacitación.
9. Coordinar y promover ante la Oficina de Cooperación Internacional la captación de recursos para acciones de prevención, promoción y capacitación.
10. Supervisar y evaluar las acciones de promoción, prevención y desarrollo de capacidades.
11. Supervisar el cumplimiento de las directivas del Programa en su unidad.
12. Otras funciones que se les asignen o que le corresponden de acuerdo a Ley.

3.- Liderazgo y gestión del talento humano.

En la gerencia Social se estudian los diferentes tipos de liderazgo en especial el corporativo que es propio de las organizaciones inteligentes. Asimismo, se estudian las técnicas y procedimientos de planificación y capacitación de los requerimientos de talento humano para cumplir exitosamente los fines de la organización. Otro aspecto importante es el desarrollo de la motivación, de la cultura del éxito, del emprendimiento individual, así como de los procedimientos de trabajo cooperativo o en equipo.

En el PNCVFS se ha observado el trabajo de diferentes directoras y no se ha encontrado que hayan recibido capacitación a nivel especialización en gestión o gerencia social, se han asignado personas con experticia técnica en algunos casos pero sin manejo de gestión pero esto viene no solo en el PNCVFS sino a nivel de toda la organización desde el cargo ministerial que son cargos políticos, y las personas que rodean en alta dirección son profesionales que ocupan cargos de confianza que pueden o no tener conocimientos o formación en la temática lo que hace que cada persona que entra a la cabeza del Ministerio entra con su equipo, y el cargo de la dirección ejecutiva del programa también es rotado es un cargo de confianza.

Las personas se movilizan con mucha frecuencia lo que hace que no se tenga permanencia en los cargos, por lo tanto las decisiones pueden variar dependiendo de la perspectiva que se tenga del problema de la violencia familiar y sexual.

Como hemos podido ver en las encuestas formuladas a trabajadores de los CEMS, no hay una capacitación permanente al personal de los Centros Emergencia Mujer, y esto se puede apreciar en el informe de la Defensoría de Pueblo, por lo tanto no existe potenciación del talento humano al contrario existe desmotivación por parte del personal por no contar con elementos de desarrollo de capacidades para mejorar la atención de las usuarias del servicio, no existen cursos de desarrollo de habilidades, de liderazgo lo que se puede percibir es un agotamiento profesional y desmotivación en el personal.

Desde la Gerencia social se conoce que la mayor riqueza que tiene una organización es el personal que trabaja en ella, por lo tanto lo que se debe hacer es gerenciar el programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual, darle una mirada de gerencia

social, si los salarios son bajos motivar al personal creando estrategias compensatorias como ya se dijo a través de capacitación o incentivos que les permitan capacitarse por su propia cuenta pero con los espacios adecuados.

La infraestructura en la cual los profesionales trabajan en estos CEMS son inadecuadas para este fin, no tienen espacios personalizados, no cuentan con privacidad adecuada para trabajar con las usuarias.

En el aspecto tecnológico tienen mínimos recursos no todos los profesionales cuentan con computadoras, lo que hace que se tengan que turnar para el uso de estas.

En cuanto a la organización interna la coordinación del Centro Emergencia Mujer es rotativa cada profesional tiene la coordinación cada seis meses.

4.-Gestión de la calidad .- La calidad de la política social se programa ex ante, estudiando las necesidades y aspiraciones de la población, así como los estándares y protocolos que la aseguren. Asimismo, se establecen mecanismos para hacer un seguimiento y control de la misma con la finalidad de asegurar las metas establecidas.

El problema de la violencia familiar y sexual así como la violencia contra las mujeres, es real y está en millones de hogares debido entre otras cosas a una estructura social y cultural patriarcalista con relaciones de poder desiguales que hacen que las mujeres y las niñas sean más vulnerables a estos hechos. Por eso es importante contar con un ente rector que estructure políticas y lineamientos de prevención y atención de la problemática.

Se considera que el PNCVFS ha sido direccionado desde todos sus espacios gerenciales con una mirada burocrática estatal, de acuerdo a intereses políticos, dando respuesta a acciones inmediatistas, no ha existido gestión de calidad no se potencializa ni se cuida a los profesionales, existe una alta migración de personal porque está desmotivado y no cuentan con ningún tipo de incentivos o aspectos que puedan hacer que mejoren su trabajo que ofrezcan atenciones de calidad y con calidez a las usuarias del servicio.

Por otro lado en relación a las usuarias del servicio, las políticas sociales en lo que se refiere a la violencia familiar y sexual son generalmente de atención prevención y

protección pero vemos por las entrevistas que las personas que deberían ser beneficiarias de estas políticas finalmente no lo son, porque el personal que las atiende está cansado tiene tanta carga laboral que no permiten una atención de calidad por consecuencia las usuarias están desprotegidas y expuestas a que sus agresores vuelvan a agredirlas y cuando estos hechos se dan generalmente se han producido hechos de feminicidio es decir el asesinato de mujeres.

Se debería hacer una reorganización institucional pero con una mirada de gestión de calidad realizando la gestión del potencial humano y no con una mirada administrativa burocrática y que cuando se trabaja en temas sociales como el de la violencia familiar no se puede administrar de una misma forma que instituciones que trabajan con otros públicos objetivos o en temas que no son tan sensibles a la vulnerabilidad de los derechos principalmente de las mujeres y de niñas y niños.

5.- Gestión del entorno, riesgos y oportunidades.- El entorno puede ser determinante en el éxito de las políticas y proyectos sociales. La hipótesis del éxito estratégico que es uno de los procedimientos más utilizados preconiza la utilización de los entornos favorables con las fortalezas de la organización prestadora de servicios. Implica tener los instrumentos adecuados...

El entorno d PNCVFS es determinante, como ya se ha visto en capítulos anteriores existen políticas y normas que respaldan las acciones del PNCVFS, existen otras instituciones que trabajan la temática.

El PNCVFS tiene un entorno importante para respaldar la ejecución de las políticas, como son organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas y Cooperación técnica internacional que financia proyectos con la finalidad de mejorar la vida de las personas que están inmersas en este problema; dentro de este entorno se cuenta con los Hogares de Refugio Temporal que como ya se dijo no son centros que dependen del Estado, en la práctica son organizaciones creadas por la sociedad civil para brindar un ambiente seguro a las víctimas de violencia familiar y sexual, el PNCVFS debe apoyar a estos programas y dar lineamientos de funcionamiento, lamentablemente en los años de estudio estos hogares no cuentan con lineamientos en su creación y funcionamiento, cualquier persona puede abrir su Hogar de Refugio Temporal sin contar con los mínimos requisitos que permitan la protección de la s víctimas que los habitan.

En el caso de este estudio los hogares visitados son los únicos que se han mantenido vigentes y reciben donaciones de otros países para su funcionamiento.

6.- Gestión de costos, tiempos y del presupuesto.- La definición de las actividades, el secuenciamiento de las mismas, los costos de los recursos que se utilizan en cada actividad permiten determinar los tiempos y los costos de los programas y proyectos sociales.

A continuación se ha elaborado un cuadro con el presupuesto con el que cuenta el PNCVFS desde el año 2008, 2009 y 2010 y se puede apreciar que, el presupuesto asignado el 2008 al 2010 se ha incrementado pero en los gastos ordinarios vemos que no se han efectivizado todos los gastos el dinero que no es utilizado regresa al tesoro público.

Gestión de costos y del presupuesto

Presupuesto y Ejecución de Gasto - 2008						
Fuente de Financiamiento	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
RECURSOS ORDINARIOS	0	7,002,816	6,298,686	6,298,686	6,273,944	89.9
DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	172,054	0	0	0	0.0
	0	7,174,870	6,298,686	6,298,686	6,273,944	

Presupuesto y Ejecución de Gasto - 2009						
Fuente de Financiamiento	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
RECURSOS ORDINARIOS	15,299,907	15,206,229	14,895,857	14,895,857	14,894,559	98.0
RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	0	5,067	2,929	2,929	2,929	57.8
DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	1,800,000	2,146,230	2,117,535	2,117,535	2,116,200	98.7
	17,099,907	17,357,526	17,016,321	17,016,321	17,013,688	

Presupuesto y Ejecución de Gasto - 2010						
Fuente de Financiamiento	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
RECURSOS ORDINARIOS	28,975,804	27,059,159	21,724,677	21,724,677	21,696,758	80.3
RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	1,000	5,985	0	0	0	0.0
DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	2,072,000	2,072,000	2,072,000	2,072,000	2,072,000	100.0
	31,048,804	29,137,144	23,796,677	23,796,677	23,768,758	

Como se puede ver en el cuadro el presupuesto asignado al PNCVFS se ha incrementado pero aún así no se ha efectuado el gasto de una forma eficiente, porque como ya analizamos en la problemática se debería invertir en capacitación y en mejorar las condiciones de los Centros de Emergencia Mujer brindando todas las herramientas tecnológicas y de infraestructura adecuadas a los trabajadores, se debería potenciar los Centros de Emergencia existentes y no seguir creando Centros que cuentan con mínimas condiciones de atención de acuerdo a como lo manifiesta la Defensoría del Pueblo, existe el presupuesto lo que se debe es manejarlo de acuerdo a la necesidad de cubrir la solución al problema de la violencia familiar y sexual.

7.- Gestión de la información y comunicación.- Los insumos de este proceso son la mercadotecnia social, así como las técnicas de seguimiento y control, el PNCVFS cuenta con área de comunicaciones que se encarga de difundir la existencia del programa, tiene comunicadores sociales,

8.- Gestión de la logística, es un aspecto básico para la ejecución de las acciones, en el programa existe un área de logística que trabaja a nivel nacional distribuye a nivel nacional los recursos y los bienes muebles, pero este espacio de logística se limita a la distribución de recursos a nivel nacional, es quien contrata proveedores de los diferentes servicios su rol es extenso pero puntual.

La gerencia social contribuiría exitosamente a la calidad y éxito en la ejecución de las políticas públicas, por eso vemos que en la implementación de las políticas sociales a través del PNCVFS las herramientas de gestión son mínimas. Después de todo este análisis se puede sostener que existe un problema de gestión, el desarrollo del

potencial humano es mínimo, no hay motivación para los los trabajadores, al contrario se les desmotiva al no tener oportunidades de capacitación, ni de superación, Depende del sistema al que pertenecen (CAS o de Planta nombrados) para tener algunos beneficios o desventajas.

Lo más importante que tiene una organización son los recursos humanos, por lo tanto un sistema donde se aplique la gerencia social sabría valorar y potenciar a los recursos humanos creándoles espacios de capacitación, brindándoles espacios de trabajo adecuados, pagándoles por ejemplo todas las movilidades para hacer los acompañamientos a las víctimas y gestiones, en lugar de incrementar CEMS se vería la calidad de los servicios y potenciar los que existen.

Este es un programa que podría funcionar exitosamente pero no se da por falta de gestión, no se toman decisiones adecuadas, mucho menos acciones a favor de los y las trabajadoras, y en el discurso y en el papel está escrito el nombre de las víctimas de violencia familiar y sexual pero que finalmente como hemos podido apreciar las políticas llegan mínimamente a las usuarias del servicio porque están desprotegidas y expuestas a ser nuevamente víctimas de violencia; existe verticalismo esto se pudo comprobar en el temor que tenían las y los profesionales para llenar las encuestas... temor a las represalias si se dice lo que se piensa.... Un gerente social es un líder en la dirección de políticas sociales,

Gestión basada en Resultados

Figura como un avance en este tema la mención que hace el Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer 2009-2015, sobre los “Principios de Gestión” que expresan la implementación de una política pública basada en resultados, es decir en lo que devendría una evaluación del plan tanto cualitativa como cuantitativa; los indicadores para el resultado de cada actividad son de carácter cuantitativo a nivel de cumplimiento de objetivos, mas no de evaluación de impacto. No se establecen medios de verificación que permitan evaluar la calidad y eficacia de las actividades en función de la población a la que está dirigida.

Dentro de la Gerencia social se sabe que toda organización debería tener un Plan Estratégico, con visión, misión, objetivos, estrategias claros, no se cuenta con un análisis estratégico de la organización, sería importante conocer cual es la capacidad de respuesta del PNCVFS, conocer sus niveles más altos de calidad en el servicio en

términos de costo beneficio, y una parte importante es contar con un plan estratégico, que el programa en mención no lo tiene, se cuenta con planes operativos pero realizados a partir de una respuesta activista y no de una planificación.

El MIMDES (ahora MIMP) el 26 de junio del año 2008 por Resolución Ministerial N° 281 aprueba el Plan Estratégico Multianual 2008 – 2011 del sector Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, dentro de este documento se plantea al MIMDES como ente Rector en diferentes temas siendo uno de ellos *“Respeto a los Derechos fundamentales, en los grupos poblacionales en condición de pobreza, pobreza extrema, discriminación o **violencia familiar**, social, política y en alto riesgo nutricional. Enfatizando el ejercicio de la rectoría en Equidad de Género, **lucha contra la violencia** y Desarrollo social ... En este modelo de gestión descentralizada al MIMDES le corresponde la función rectora, normativa, planeamiento, gestión técnica, administrativa y financiera y monitoreo y evaluación”*. Como se puede observar en este documento se menciona el tema de violencia familiar y luego el tema de violencia como uno más del sector, no se le da el valor específico al tema, la importancia que el tema debería tener en las políticas del sector, no se visibiliza pero en el diagnostico se nombra a todos los instrumentos internacionales a los que el estado peruano debe responder luego dentro del mismo documento se especifican aspectos por cada programa entre ellos se determinan capacidades y debilidades que presenta El PNCVFS, de una forma descriptiva y no analítica.

El PNCVS ha elaborado su Plan Estratégico, pero este no fue aprobado, sus acciones se realizan a través de un Plan Operativo, se da respuesta a una problemática tan vigente en nuestro país en forma de activismo y eso no contribuirá a resolver el problema de la violencia familiar y sexual. su visión es compartida con la del MIMP tiene una misión general se debería hacer un análisis con preguntas como que profesionales son contratados para realizar el servicio en los CEMS principalmente? Qué capacidades y competencias tienen las personas que controlan y dirigen estos programas sociales?

Se debería tomar en cuenta las políticas nacionales, sectoriales, que sean planes de largo plazo, las estratégicas deben ser dinámicas para lo cual es necesario contar con un liderazgo transformacional que la visión la convierta en acción.

Debería existir un alineamiento estratégico, alinear desde la visión, misión estrategias etc respondiendo a las expectativas de la organización, el alineamiento estratégico es una condición necesaria para ir hacia un objetivo común. Todo debe estar interrelacionado, resultados con estrategia, actividades. Se debe dar cambio de actitudes individuales y grupales de quienes conducen el sector, el programa y el personal que trabaja en los CEMS.



CONCLUSIONES

1. El estado peruano cuenta con instrumentos nacionales e internacionales que debe cumplir basado en una concientización del problema de la violencia familiar, sexual y no únicamente por dar cumplimiento a estos instrumentos,
2. El estado peruano al inscribirse a estos acuerdos internacionales esta en el compromiso de crear servicios de calidad a favor de las víctimas de violencia familiar y sexual y está ausente en la creación de hogares de Refugio Temporal, único espacio que cuentan las usuarias del servicio para después de un acto de violencia puedan ser protegidas, estos hogares están a cargo de instituciones de la sociedad civil con muy pocos recursos y mínimo involucramiento del estado.
3. El Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual es una organización del Estado que tiene a su cargo enfrentar una problemática que afecta a millones de personas principalmente mujeres y niñas involucradas en violencia familiar y sexual, la gestión a nivel nacional está direccionada más hacia los intereses políticos que a las necesidades específicas de la población.
4. Los Centros de Emergencia Mujer fueron creados para que las usuarias del servicio pudieran tener en un solo espacio donde estén todas las instituciones involucradas en la ruta crítica de atención de la violencia, finalmente el único CEM en estudio que cuenta con todos los servicios es el de Lima que está ubicado en el local central del MIMDES- MIMP y esto se da porque todos las organizaciones del estado que están dentro del sistema de atención no cuentan con los recursos humanos para este fin.
5. No existe un trabajo multisectorial en la atención a las usuarias, los CEMS donde se focaliza la investigación brindan atención de orientación legal y apoyo psicológico, no es un espacio que esté incluido dentro de la ruta crítica (Policía- médico legista Juzgado- fiscalía) donde la usuaria tenga que acudir, es opcional, puede dirigirse a la comisaría de su jurisdicción o la fiscalía para hacer su denuncia, el CEM no cumple su función inicial, por no existir un

trabajo multisectorial y los recursos son limitados, o porque puede ser un tema que vulnera los derechos de las mujeres y niñas principalmente pero no una prioridad del estado.

6. Se cuenta con dos instrumentos muy importantes, el Plan Nacional Contra la Violencia Hacia las mujeres 2002-2007 y el actual que es el del 2009-2015, donde existen objetivos claros y concretos en un trabajo a nivel de regiones y gobiernos locales, pero no existe un seguimiento en cuanto a su implementación.
7. De acuerdo a las entrevistas y encuestas, en los CEMS donde se realiza la investigación existe una sobrecarga de trabajo para los y las profesionales que realizan la atención, lo que hace que no puedan brindar el mejor servicio a las usuarias/os de los servicios
8. La atención de víctimas de violencia tanto familiar como sexual es muy demandante y puede influir en la vida cotidiana de las y los profesionales del servicio, es débil la presencia de talleres de Síndrome de agotamiento Profesional, necesario en el caso de este tipo de servicio.
9. No existen estrategias motivacionales para que los y las profesionales que trabajan en el PNCVFS se vean motivados a hacer su trabajo diario, los salarios están congelados no se incrementan en ninguno de los dos grandes grupos personal de planta y personal CAS los primeros ganan un promedio de 3,200 nuevos soles y tienen el beneficio de contar con uniformes, viajes en los que representan al PNCVFS en el extranjero y una gratificación en noviembre y diciembre otorgada por el gobierno que generalmente es de 200 nuevos soles, en el caso del personal CAS, no tiene ningún beneficio, solo 15 días de vacaciones al año y seguro social por muchos años el sueldo de estos trabajadores fue de 1300 nuevos soles en el año 2010 se incrementa a 2000 y 2200 nuevos soles. Esta diferencia laboral hace que se cree en muchos casos hasta rivalidades y susceptibilidades entre el personal debido a que no hay equidad en cuanto al nivel salarial y hasta se ven casos de discriminación que no son denunciados por temor a las represalias o que sean expulsados de su trabajo.

10. De acuerdo a las herramientas metodológicas aplicadas se pudo determinar que en los CEMS donde se han aplicado las encuestas, la mayoría de los profesionales tiene experiencia previa, ya sea en el CEM u otra institución no necesariamente vinculada al tema de violencia familiar y sexual, el personal no tiene técnicas profesionales de atención especializada en el tema, lo que hace que no se brinde la mejor atención a usuarias del servicio.
11. El potencial humano con el que se cuenta en el PNCVFS son profesionales que han sido contratados de acuerdo o a los Términos de Referencia para atención graduados titulados, en derecho, psicología, trabajo social, y en prevención profesionales de ciencias sociales, con experiencia, pero no garantiza el conocimiento en el tema, pueden entrar a trabajar porque necesitan un ingreso mensual, pero en muchos casos no hay identificación en el tema y mucha resistencia por la cultura patriarcalista y machista.
12. Existe mucha migración de personal de los CEMS y del PNCVFS sede central por los bajos sueldos y por no existir ningún tipo de incentivo que contribuya a su permanencia en la Institución y permanentemente están viendo la forma de encontrar otros trabajos que no tengan relación al tema.
13. El presupuesto asignado al PNCVFS se ha incrementado del año 2008 al 2010 significativamente sin embargo se ve que hay recursos que han sido devueltos al tesoro público, por problemas de gestión, en un programa donde faltan recursos no es posible que se devuelva el dinero, este es un indicador de no existir una gestión adecuada en el presupuesto.
14. No existe un plan de capacitación, mentoreo o coach en los temas que deberían ser reforzados/as, igualdad de género, masculinidades, atención a las usuarias del servicio, para que no exista revictimización.
15. Las derivaciones que se hacen de los CEMS de Lima, comas y San Juan de Lurigancho a los hogares de refugio temporal, se hacen con muchas limitaciones y no existe seguimiento a los casos salvo algunas excepciones dejan a las víctimas con sus hijos o hijas y se olvidan de ellas, solamente las asisten las psicólogas que trabajan para el programa y que apoyan en casas refugio, pero en temas de gestión el apoyo es deficiente.

16. Las Políticas Sociales en el tema de violencia Familiar y Sexual a través de la implementación en el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual a través de los Centros de Emergencia Mujer de Lima, San Juan de Lurigancho y Comas llega a las víctimas de una forma débil, De acuerdo a los testimonios se puede ver que las víctimas que acuden a estos servicios están desprotegidas y que un aliado muy importante son los Hogares de Refugio Temporal.
17. No se cuenta con un plan estratégico del PNCVFS solo con uno del sector donde se menciona algunos objetivos y acciones, no se le da la real importancia a la prevención y atención de la violencia familiar, de genero ni violencia sexual desde el Estado.



RECOMENDACIONES

1. El Ministerio de la mujer y Desarrollo Social- MIMDES (Ahora MIMP) que tiene bajo su responsabilidad este programa, debería potenciar su funcionamiento debido a que enfrenta un problema social cotidiano y no debería estar sometido a intereses políticos de cada gobierno, por lo tanto debería contar con una política clara y estable que determine y asegure su funcionamiento e implementación y permanencia, con instrumentos de gestión.
2. En el momento de realizar esta investigación el CEM de Comas solo presentaba un profesional que atendía en el servicio, el psicólogo, se manifestaba que por cuestiones administrativas no se podía asignar a otro profesional, esto hizo que el servicio sea deficiente, se recomienda que deben estar todos los profesionales para la atención y que los problemas administrativos no deben obstaculizar la calidad del servicio, ni perjudicar a las usuarias que esperan encontrar un sistema de protección y orientación.
3. El PNCVFS cuenta con dos estrategias determinantes que hacen frente a la violencia familiar que son la prevención y atención se debería implementar con todos los elementos necesarios mencionados en este documento para que sea un programa emblemático y ser bandera en la implementación de las políticas sociales.
4. El sistema de registro con el que cuentan es muy importante porque es un espacio de consulta para conocer cual es el indicador de la violencia familiar y sexual en el país, pero este debería recoger la información de otros sectores en relación al tema, debería englobar toda la información estadística que de una forma individualizada brinda cada sector como es la policía nacional, ministerio público y tener un solo centro de información.
5. La infraestructura de los CEMS y principalmente los que se han estudiado en esta investigación, deben contar con áreas adecuadas en primer lugar donde se de privacidad a la usuaria y donde se atiendan sus hijas e hijos, por las estadísticas mayormente son mujeres y acuden con sus hijos e hijas deben tener un espacio adecuado donde estén cuidados y las usuarias puedan ser atendidas adecuadamente, este servicio solo se presenta en el CEM de Lima.

6. La gerencia social brinda herramientas de Gestión que al ser utilizadas mejorarían la calidad del servicio, debería existir una mayor valoración al cuidado del personal que trabaja en los CEMS darles las condiciones adecuadas, desarrollar su talento humano que es lo más importante con que cuenta una institución
7. Un aspecto fundamental que se debería destacar es la gestión del Programa, se considera que toda persona que asuma cargos de decisión en el programa, debería tener como requisitos cursos de gestión o de gerencia social para llevar un manejo gerencial del programa con una visión diferente que se maneje con eficiencia, no solo es importante el conocimiento técnico si no gerencial.
8. El sistema desde el estado no debería ser tan vertical debería dinamizarse, mirar hacia los recursos humanos internos y potenciarlos, no sirve de mucho un profesional con altos conocimientos y herramientas de gestión si el sistema no le permite actuar, este programa debería ser autónomo y que las decisiones no tengan que ser consultadas con los viceministerios porque esto hace que los procesos se vuelvan burocráticos e ineficientes.
9. Se deberían crear CEMS analizando la calidad de atención, que sean centros de atención diferenciada con espacios adecuados donde recibir a las usuarias y usuarios del servicio con personal que pueda abastecerse en la atención que brinde calidad y calidez en el servicio a la fecha se siguen creando CEMS, la eficiencia se mide en creación de cantidades de CEMS y no calidad en el servicio, se debería invertir en menos CEMS pero con atención de primer nivel.
10. Los recursos humanos es lo más importante que tiene una institución, en este caso hay una cultura del miedo, muchas veces el personal tiene temor a expresar libremente sus opiniones por miedo a la represalia, no hay una cultura democrática y de respeto del derecho que tienen las personas en expresar sus opiniones, se debería flexibilizar los procesos, dar mayor participación a las personas que trabajan en el programa y recibir sus aportes y recomendaciones.

11. Hacer procesos participativos, escuchar a la población en cuanto la claridad de los servicios, escuchar a los profesionales, crear espacios de reflexión interna y recibir los aportes de las personas que trabajan en los CEMS, en la sede central y a los socios, sobre la efectividad del servicio.
12. El personal de todos los CEMS necesitan fortalecimiento de capacidades y desarrollo de habilidades que les permita brindar un adecuado servicio sin ningún tipo de estereotipos ni de revictimización de las usuarias y usuarios del servicio.
13. En el capítulo prácticas de la gerencia social, se plantean diferentes instrumentos de gestión, que utilizados de forma articulada se podría manejar de una forma eficiente el PNCVFS.
14. El PNCVFS debería promover la construcción e implementación de Hogares de Refugio Temporal aspecto que se da de una forma muy limitada se debe hacer gestión con municipalidades para su creación y propiciar la creación de estos hogares único espacio de protección a las usuarias del servicio y colocar a personas especializadas en el tema.
15. Existen patrones sociales y culturales arraigados en las conductas y comportamientos de personas que en muchos casos ejercen cargos importantes y de confianza que impiden estar sensibilizados frente al problema de la violencia familiar y sexual, se debe sensibilizar y fortalecer capacidades en el tema a niveles gerenciales para que tomen conciencia de la problemática y puedan deconstruir actitudes machistas que perjudican la toma de decisiones.
16. Se deberían monitorear y evaluar las acciones y los servicios desde el PNCVFS y dar un manejo sostenido y que no sea un programa que responde actividades puntuales, esto permitiría tener un programa eficiente y que brinde servicio que realmente mejore la vida de las usuarias del servicio, con orientación adecuada, acompañamiento y que los casos sean vistos personalizados y no como un número más.

17. La afectación de la vida de las personas y de su entorno debido a la violencia familiar y sexual es algo muy dramático porque es la vulneración de los derechos de las personas, y al ser violentadas han sido afectadas en sus derechos no se puede permitir que en los servicios que brinda el estado se sientan agredidas nuevamente, debemos pensar que la peor forma de violencia contra las mujeres es el feminicidio y este programa al ser el ente rector en el tema juega un papel crucial en la vida de las usuarias, por lo tanto deben reflexionar y actuar en cuanto a la mejora de los servicios de una forma participativa.



BIBLIOGRAFÍA

- CENTRO DE LA MUJER FLORA TRISTAN.2009. Observatorio a los Centros de Atención y Prevención de la Violencia Familiar y Sexual del Perú. Lima
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2005. Informe N° 95 la Protección Penal Frente a la Violencia Familiar en el Perú. Lima.
- ALEJO VARGAS VELASQUEZ. 2001 Notas sobre el Estado y las Políticas Públicas. Almidones editores. Colombia
- MAJONE, GIAN DOMENICO. 2003 “La factibilidad de las políticas sociales ”En Aguilar Luis F. La hechura de las Políticas
- JURADO NÁJERA JOEL. 2006 Fundamentos de la Gerencia social: Tema 2 Gestión de la Gerencia Social. Lima.
- KLINKSBERG, BERNARDO 1989 ¿Cómo formar gerentes sociales? Elementos Para el Diseño de Estrategias. Revista Internacional de Ciencias Administrativas.
- KLINKSBERG, BERNARDO 1997. Hacia una Gerencia Social Eficiente, En revista de Administración pública uruguaya. INDES PNUD, informe sobre el desarrollo humano (2002).
- WENDELL L.FRENCH, Aportaciones de la ciencia de la conducta para el mejoramiento de la organización. México
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE(CEPAL) 1998.Gestión de Programas Sociales en América Latina. Santiago de Chile.
- COHEN ERNESTO, MARTINEZ RODRIGO, TAPIA LEONEL, MEDINA ALEJANDRO 1998 Metodología para el análisis e la gestión de programas sociales. Santiago de Chile.
- MOLINA, MARÍA LORENA 1999, La gerencia de Servicios Sociales, editora Lumen. Argentina.
- SIERRA BRAVO, 1985. Técnicas de Investigación social, teoría y ejercicios. Madrid España.

- DRUKER PETER 2002, Los desafíos de la gerencia para el siglo XXI .
- BANCO MUNDIAL 2006 Informe sobre el desarrollo mundial. Equidad y Desarrollo. Washington. 2006
- FONCODES, 1994 El mapa de inversión social, FONCODES frente a la pobreza y mapa 2000 criterios de pobreza .Lima. www.foncodes.gob
- KANBUR R. 1990 Pobreza y Desarrollo. El informe sobre Desarrollo Humano, en revista pensamiento iberoamericano N°18.
- LAMAS MARTA, 1996 Compiladora, El género: Una categoría de análisis para el análisis histórico. En el Género: Construcción cultural de la diferencia sexual. PUEG, México
- Ley de Protección a las Víctimas de Violencia Familiar 26260. Lima.
- MOVIMIENTO MANUELA RAMOS. 2007. Evaluación de la Ruta Crítica del Sistema Policial-judicial en los Casos de Violencia Familiar, en los distritos de San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo y Villa el Salvador. Lima
- MOVIMIENTO MANUELA RAMOS 2011 El ABC de la atención con calidad a la violencia contra la mujer. Guía para proveedores de servicios públicos. Región Ucayali. Lima.
- SAMPIERI HERNÁNDEZ. 2002 Metodología de la investigación. Segunda Edición. El Salvador
- PLAN NACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER (2002 –2007) www.mimdes.gob Lima.
- PLAN NACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LA MUJER (2009 –2015) www.mimdes.gob Lima.
- PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES (2006-2010) Lima www.mimdes.gob
- PROGRAMA NACIONAL CONTRA LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL. 2009 www.mimdes.gob Lima.



GUÍA DE ENTREVISTAS

Para directores, Funcionarios de carrera y especialistas del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual del MIMDES

(validada por especialista social del PNCVFS 6 años en el PNCVFS)

(validada por , especialista social del PNCVFS 8 años en el PNCVFS)

Buenos días/tardes/noches.

En primer lugar gracias por su tiempo para brindar esta entrevista, que es fundamental para la investigación que se esta realizando. Si no le es inconveniente quisiera grabar esta entrevista pero el contenido solo será conocido por la suscrita.

1. Evaluar las políticas públicas en relación a la VF. Y la eficacia en su aplicación en las diferentes acciones de atención del PNCVFS

1. ¿Cuáles son las políticas Públicas en relación a la violencia familiar que se han implementado en el PNCVFS en el período 2008-2009?
2. De estas políticas públicas cuales son las que se han aplicado en el PNCVFS.
 - El Plan Nacional 2009-2015
 - De acuerdo al DS 027
 - Plan de Igualdad de Oportunidades
3. Cómo ustedes evalúan el impacto de la intervención del Programa a nivel nacional
 - 3.1 Qué resultados de impacto han obtenido a través del programa en el período 2008-2009
 - 3.2 ¿Qué instrumentos han utilizado?
 - 3.3 ¿De que manera?
 - 3.4 ¿Qué logros consideras que haz tenido en tu gestión?
 - 3.5 ¿Están aplicando el presupuesto por resultados?
4. A través de los objetivos de los planes nacionales se está llegando a todos los actores involucrados (Municipalidades, gobiernos regionales etc) para la disminución de la violencia familiar
 - 4.1 ¿Cómo están haciendo?
 - 4.2 ¿Qué resultados han obtenido hasta hoy?
5. ¿Cuál es la evaluación que ud puede hacer sobre el cumplimiento de las políticas públicas?
 - 5.1 ¿ En caso de no darse por qué no se estaría dando?
6. ¿Es suficiente el presupuesto que le asignan comparativamente con otras unidades ejecutoras del MIMDES?
 - 6.1 ¿Qué opina ud sobre este tema?
 - 6.2 ¿Cómo gestionan este presupuesto?
 - 6.3 ¿Cómo maximizan el presupuesto?
 - 6.4 ¿ cómo hacen para alcanzar los objetivos con este presupuesto?
 - 6.5 ¿Se logra ejecutar todo el presupuesto?
 - 6.6 ¿Existe capacidad de gasto?
 - 6.7 ¿En el 2008 se ha ejecutado todo el presupuesto?
 - 6.8 Cuanto presupuesto considera ud que se debería asignar al PNCVFS?
 - 6.9 ¿Desde el PNCVFS se buscan otros recursos económicos?

- 6.10 ¿ Considera ud que con el presupuesto se cubren todas las acciones del PNCVFS?
- 7 Considerando que en toda gestión hay criterios técnicos y políticos cómo se han dado estos en su gestión?
 - 8 Considera ud que el PNCVFS se ha alejado del criterio técnico para atender necesidades inmediatistas?
 - 9 Cómo se han estado viendo la aplicación de las políticas públicas a corto, mediano y largo plazo.
 - 10 Las decisiones tomadas desde la dirección se toman en equipo
 - 11 La gestión de la ministra está dando prioridad al tema de violencia familiar?
 - 12 Dígame los CEMS creados se han dado por las necesidades de la población
 - 13 ¿Cuales son los criterios para crear los CEMS?

2. Evaluar la inclusión del enfoque de equidad de género en las acciones del PNCVFS

1. Las PP incluyen el enfoque de equidad de género como instrumento fundamental para lograr la disminución de la VF?
2. Cómo considera ud que se ha incluido el enfoque de genero en las acciones del programa
3. los profesionales que trabajan en el PNCVFS a nivel nacional han sido capacitados en el tema de género?
4. Ustedes manejan algún instrumento para medir lo aprendido en caso de haber sido capacitados
5. y cuentan ustedes cómo medir la aplicación de este enfoque en los profesionales?
6. Cómo saber si dentro de los CEMS no existe una revictimización de las usuarias?
7. Que acciones concretas han realizado que tenga el enfoque de género
8. Que directivas y normas se han dado en las acciones del programa en las que deberían incluir el enfoque de género

3. Evaluar la calidad de los servicios que brinda el PNCVFS con el beneficiario final.

1. Desde su posición cómo considera que son los servicios de los CEMS
2. Cuáles son sus fortalezas y debilidades
3. Los profesionales son calificados para el servicio?
4. Como considera que las/los usuarias ven el servicio?
5. Cual considera ud que es la mayor debilidad del PNCVFS:
6. Cual considera que es la mayor fortaleza del PNCVFS
- 7 Que considera usted desde el Estado, se deben tener mayor cantidad de CEMS a nivel Nacional o se debería contar con un servicio de mayor calidad en menos lugares.
- 8 Que acciones se deberían tomar o asumir desde el PNCVFS para una mayor eficacia
- 9 Cómo miden la calidad del servicio

4. **Proponer practicas que garanticen una adecuada aplicación de la política, beneficiando los servicios y al usuario final**
 1. Cómo considera que se debería llevar a cabo la gestión del PNCVFS.
 2. Cuales son las fortalezas del sistema
 3. Cuales son las debilidades del sistema
 4. Es posible administrar con eficacia el pncvfs
 5. Eso depende de las personas que llevan la dirección



**Guía de Entrevista para Coordinadora de Casas Refugio
Validada.**

Hermelinda Prieto Coordinadora de Casa Refugio Warmi Collep-Collique)

La presente tiene como finalidad recoger información en relación a la calidad del servicio de los CEMS y como ustedes tienen relación directa con ellos es muy importante la información que nos puedan dar.

1. ¿Desde cuando funciona la Casa Refugio?
2. ¿Desde cuando tienen relación con los centros de Emergencia Mujer?
3. ¿Cuál y cómo es la relación que tienen ustedes con el CEM?
4. Con qué CEMS coordinan ustedes?
5. ¿Con qué profesional de los CEMS es con el que coordinan mayor cantidad de veces?

Abogado
Psicólogo
Trabajador/a Social
Promotor

6. Cual considera ud que es la labor de los CEMS en los casos de derivaciones de usuarias a casas refugio
7. ¿El CEMS hace seguimiento a las usuarias que deriva a las casas refugio?
8. ¿Qué tipo de seguimiento hace?
9. Los profesionales del CEM están al tanto de cómo funciona la casa refugio
10. Considera ud que los profesionales del CEM orientan adecuadamente a la usuaria que han derivado a la casa refugio en cuanto cómo será su estadía y las condiciones?
11. En que condiciones envían a la usuaria a su servicio,
12. Le hacen alguna evaluación psicológica
13. Las derivan con alguna ficha adecuada
14. ¿las llenan correctamente?
15. Estas de acuerdo en como es el funcionamiento del CEM?
16. Que recomendaciones darías tú para un mejor funcionamiento del CEM

ENCUESTA A PROFESIONALES DE LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN

Buenos días/tardes/noches, la investigación que realizamos tiene por objeto conocer la gestión actual de la institución en la que labora respecto al servicio social que brinda. Deseamos su colaboración al responder esta encuesta, solicitándole que sus respuestas sean lo más fidedignas posibles, señalándole que su identidad no es necesaria y los datos proporcionados serán estrictamente confidenciales, agradeciéndole de antemano por su tiempo. Muchas gracias.

1. Cargo que desempeña

Abogado(a)
 Psicólogo(a)
 Trabajador(a) Social
 Otro: Especificar: _____

2. Sexo: Masculino: Femenino:

3. Si trabajó antes de asumir sus funciones actuales, señale en orden cronológico del más reciente al más antiguo:

a) Institución _____ b) Institución _____
 Cargo _____ Cargo _____
 Tiempo desempeñado _____ Tiempo desempeñado _____

4. Cuántos estudios complementarios tiene:

a) Maestrías 1 2 Más
 b) Diplomados 1 2 3 4 Más
 c) Especializaciones 1 2 3 4 Más
 d) Otros: _____

5. En el CEM donde desempeña sus actividades:

El trabajo está muy bien organizado.	<input type="checkbox"/>	Siempre	<input type="checkbox"/>	Casi siempre	<input type="checkbox"/>	A veces	<input type="checkbox"/>	Nunca
Sé lo que se espera de mi en mi puesto de trabajo	<input type="checkbox"/>	Siempre	<input type="checkbox"/>	Casi siempre	<input type="checkbox"/>	A veces	<input type="checkbox"/>	Nunca
Tenemos la carga de trabajo adecuadamente repartidas.	<input type="checkbox"/>	Siempre	<input type="checkbox"/>	Casi siempre	<input type="checkbox"/>	A veces	<input type="checkbox"/>	Nunca
En mi puesto de trabajo puedo desarrollar mis habilidades.	<input type="checkbox"/>	Siempre	<input type="checkbox"/>	Casi siempre	<input type="checkbox"/>	A veces	<input type="checkbox"/>	Nunca
Es habitual la colaboración para sacar adelante las tareas.	<input type="checkbox"/>	Siempre	<input type="checkbox"/>	Casi siempre	<input type="checkbox"/>	A veces	<input type="checkbox"/>	Nunca
Me siento parte de un equipo de trabajo.	<input type="checkbox"/>	Siempre	<input type="checkbox"/>	Casi siempre	<input type="checkbox"/>	A veces	<input type="checkbox"/>	Nunca
Me resulta fácil expresar mis opiniones	<input type="checkbox"/>	Siempre	<input type="checkbox"/>	Casi siempre	<input type="checkbox"/>	A veces	<input type="checkbox"/>	Nunca
El ambiente de trabajo es bueno	<input type="checkbox"/>	Siempre	<input type="checkbox"/>	Casi siempre	<input type="checkbox"/>	A veces	<input type="checkbox"/>	Nunca
Me proporciona oportunidades para desarrollar mi carrera.	<input type="checkbox"/>	Siempre	<input type="checkbox"/>	Casi siempre	<input type="checkbox"/>	A veces	<input type="checkbox"/>	Nunca
El nombre y prestigio de la institución son gratificantes para mí.	<input type="checkbox"/>	Siempre	<input type="checkbox"/>	Casi siempre	<input type="checkbox"/>	A veces	<input type="checkbox"/>	Nunca
En general, me siento satisfecho en el CEM	<input type="checkbox"/>	Siempre	<input type="checkbox"/>	Casi siempre	<input type="checkbox"/>	A veces	<input type="checkbox"/>	Nunca

6. Describa brevemente de qué modo sus funciones contribuyen al objetivo de la institución

.....

.....

.....

.....

7. ¿Tengo la expectativa de quedarme en el CEM donde laboro?

<input type="checkbox"/> Menos de 1 año	Depende del:	<input type="checkbox"/> Si hay aumento de sueldo	No lo sé	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> 1 año		<input type="checkbox"/> Si mejoran las relaciones humanas		
<input type="checkbox"/> 2 años		<input type="checkbox"/> Si la carga laboral fuera manejable		
<input type="checkbox"/> 3 años		<input type="checkbox"/> Si hubieran expectativas de ascenso		
<input type="checkbox"/> Más de 4 años		<input type="checkbox"/> Otro: _____		

8. ¿Qué dificultades concretas encuentra, para desarrollar sus funciones?

.....

.....

.....

.....

9. Las condiciones en las cuales trabajo son:

a) Oficina de trabajo	<input type="checkbox"/> Muy Buena	<input type="checkbox"/> Buena	<input type="checkbox"/> Regular	<input type="checkbox"/> Mala	<input type="checkbox"/> Muy mala
b) Las instalaciones facilitan el trabajo	<input type="checkbox"/> Muy Buena	<input type="checkbox"/> Buena	<input type="checkbox"/> Regular	<input type="checkbox"/> Mala	<input type="checkbox"/> Muy mala
c) Las instalaciones facilitan los servicios prestados	<input type="checkbox"/> Muy Buena	<input type="checkbox"/> Buena	<input type="checkbox"/> Regular	<input type="checkbox"/> Mala	<input type="checkbox"/> Muy mala
d) Computador	<input type="checkbox"/> Muy Buena	<input type="checkbox"/> Buena	<input type="checkbox"/> Regular	<input type="checkbox"/> Mala	<input type="checkbox"/> Muy mala
e) Impresora	<input type="checkbox"/> Muy Buena	<input type="checkbox"/> Buena	<input type="checkbox"/> Regular	<input type="checkbox"/> Mala	<input type="checkbox"/> Muy mala
f) Biblioteca	<input type="checkbox"/> Muy Buena	<input type="checkbox"/> Buena	<input type="checkbox"/> Regular	<input type="checkbox"/> Mala	<input type="checkbox"/> Muy mala
g) Material de escritorio	<input type="checkbox"/> Muy Buena	<input type="checkbox"/> Buena	<input type="checkbox"/> Regular	<input type="checkbox"/> Mala	<input type="checkbox"/> Muy mala
h) Medios de comunicación	<input type="checkbox"/> Muy Buena	<input type="checkbox"/> Buena	<input type="checkbox"/> Regular	<input type="checkbox"/> Mala	<input type="checkbox"/> Muy mala
i) Medios de transporte	<input type="checkbox"/> Muy Buena	<input type="checkbox"/> Buena	<input type="checkbox"/> Regular	<input type="checkbox"/> Mala	<input type="checkbox"/> Muy mala
j) Agua	<input type="checkbox"/> Muy Buena	<input type="checkbox"/> Buena	<input type="checkbox"/> Regular	<input type="checkbox"/> Mala	<input type="checkbox"/> Muy mala
k) Luz	<input type="checkbox"/> Muy Buena	<input type="checkbox"/> Buena	<input type="checkbox"/> Regular	<input type="checkbox"/> Mala	<input type="checkbox"/> Muy mala
l) Servicios higiénicos	<input type="checkbox"/> Muy Buena	<input type="checkbox"/> Buena	<input type="checkbox"/> Regular	<input type="checkbox"/> Mala	<input type="checkbox"/> Muy mala
ll) Otros: _____	<input type="checkbox"/> Muy Buena	<input type="checkbox"/> Buena	<input type="checkbox"/> Regular	<input type="checkbox"/> Mala	<input type="checkbox"/> Muy mala

10. El personal que contempla el diseño del CEM es suficiente para la demanda del servicio

Si No

Faltaría: _____

11. ¿Según su experiencia, con que frecuencia renuncia el personal del CEM?

Muy frecuentemente Frecuentemente Poco frecuentemente

12. Cuando eso ocurre, con que rapidez se logra cubrir el puesto vacante.

a) Menos de un mes	<input type="checkbox"/> Siempre	<input type="checkbox"/> Casi siempre	<input type="checkbox"/> A veces	<input type="checkbox"/> Nunca
b) Un mes	<input type="checkbox"/> Siempre	<input type="checkbox"/> Casi siempre	<input type="checkbox"/> A veces	<input type="checkbox"/> Nunca
c) Dos meses	<input type="checkbox"/> Siempre	<input type="checkbox"/> Casi siempre	<input type="checkbox"/> A veces	<input type="checkbox"/> Nunca
d) Más de dos meses	<input type="checkbox"/> Siempre	<input type="checkbox"/> Casi siempre	<input type="checkbox"/> A veces	<input type="checkbox"/> Nunca

13. ¿Si el personal entra de vacaciones se cubre el puesto vacante?

Si No

14. Sobre la coordinación con el PNCVFS

a) Demuestran un dominio técnico o conocimiento de sus funciones.	<input type="checkbox"/> Siempre	<input type="checkbox"/> Casi siempre	<input type="checkbox"/> A veces	<input type="checkbox"/> Nunca
b) Solucionan los problemas de manera eficiente	<input type="checkbox"/> Siempre	<input type="checkbox"/> Casi siempre	<input type="checkbox"/> A veces	<input type="checkbox"/> Nunca
c) Delegan eficazmente funciones de responsabilidad.	<input type="checkbox"/> Siempre	<input type="checkbox"/> Casi siempre	<input type="checkbox"/> A veces	<input type="checkbox"/> Nunca
d) Toman decisiones con la participación del personal del CEM	<input type="checkbox"/> Siempre	<input type="checkbox"/> Casi siempre	<input type="checkbox"/> A veces	<input type="checkbox"/> Nunca
e) Los mantienen informados sobre los asuntos que afectan el objetivo del trabajo.	<input type="checkbox"/> Siempre	<input type="checkbox"/> Casi siempre	<input type="checkbox"/> A veces	<input type="checkbox"/> Nunca
f) Me resulta fácil la comunicación con los superiores.	<input type="checkbox"/> Siempre	<input type="checkbox"/> Casi siempre	<input type="checkbox"/> A veces	<input type="checkbox"/> Nunca
g) Recibo la información necesaria para desarrollar correctamente mi trabajo.	<input type="checkbox"/> Siempre	<input type="checkbox"/> Casi siempre	<input type="checkbox"/> A veces	<input type="checkbox"/> Nunca
h) Recibo información de cómo desempeño mi puesto de trabajo.	<input type="checkbox"/> Siempre	<input type="checkbox"/> Casi siempre	<input type="checkbox"/> A veces	<input type="checkbox"/> Nunca

15. Reciben supervisiones para comprobar el adecuado desempeño laboral

Mensuales Trimestral Anual
 Bimestrales Semestral Otros: _____

16. Sobre el servicio que brinda el CEM

Es óptimo por que:

.....

No es óptimo por que:

.....

Es regular por que:

.....

17. En mi Centro de Emergencia Mujer donde presto servicios

a) Es prioritaria la mejora de la calidad los servicios

No

Si

Se demuestra a través de: _____

b) El responsable del CEM pone en marcha iniciativas de mejora.

Si

No

c) Identifico en mi actividad diaria aspectos susceptibles de mejora

Si

No

d) En el CEM se me consulta sobre las iniciativas para la mejora de la calidad.

Si

No

e) Me siento copartícipe de los éxitos y fracasos del CEM

Si

No

f) Cuando introduzco una mejora de mi trabajo se me reconoce.

Si

No

g) Estoy motivado para realizar mi trabajo.

Si

No

h) Se reconocen adecuadamente las tareas que realizo.

Si

No

i) Cuando introduzco una mejora de mi trabajo se me reconoce.

Si

No

18. ¿Tiene metas mensuales que cumplir? Si la respuesta es si, qué criterios / instrumentos utiliza para monitorear el avance de las metas?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

19. ¿Qué recomendaciones haría en pro de la efectividad del servicio?

.....

.....

.....

.....

.....

20. ¿Considera que el TUO de la Ley 26260, Ley de Protección contra la Violencia Familiar, debe ser modificado?

No

Si

Que aspectos?

a) _____

b) _____

c) _____

d) _____

21. ¿En qué nivel se encuentran desde su perspectiva las relaciones con los operadores?

a) PNP	<input type="checkbox"/>	Muy Buena	<input type="checkbox"/>	Buena	<input type="checkbox"/>	Regular	<input type="checkbox"/>	Mala	<input type="checkbox"/>	Muy mala
b) Fiscalía	<input type="checkbox"/>	Muy Buena	<input type="checkbox"/>	Buena	<input type="checkbox"/>	Regular	<input type="checkbox"/>	Mala	<input type="checkbox"/>	Muy mala
c) Medicina Legal	<input type="checkbox"/>	Muy Buena	<input type="checkbox"/>	Buena	<input type="checkbox"/>	Regular	<input type="checkbox"/>	Mala	<input type="checkbox"/>	Muy mala
d) Salud	<input type="checkbox"/>	Muy Buena	<input type="checkbox"/>	Buena	<input type="checkbox"/>	Regular	<input type="checkbox"/>	Mala	<input type="checkbox"/>	Muy mala
e) Poder Judicial	<input type="checkbox"/>	Muy Buena	<input type="checkbox"/>	Buena	<input type="checkbox"/>	Regular	<input type="checkbox"/>	Mala	<input type="checkbox"/>	Muy mala
f) Otro: _____	<input type="checkbox"/>	Muy Buena	<input type="checkbox"/>	Buena	<input type="checkbox"/>	Regular	<input type="checkbox"/>	Mala	<input type="checkbox"/>	Muy mala

22. Existe relaciones o estrategias de trabajo con peradores de justicia?, precise cuáles.

.....

.....

.....

.....

.....

23. Conozco los protocolos de atención de los otros operadores.

a) PNP	<input type="checkbox"/>	Si	<input type="checkbox"/>	No
b) Fiscalía	<input type="checkbox"/>	Si	<input type="checkbox"/>	No
c) Medicina Legal	<input type="checkbox"/>	Si	<input type="checkbox"/>	No
d) Salud	<input type="checkbox"/>	Si	<input type="checkbox"/>	No
e) Poder Judicial	<input type="checkbox"/>	Si	<input type="checkbox"/>	No
f) Otro: _____	<input type="checkbox"/>	Si	<input type="checkbox"/>	No

Eso es todo, una vez más quedamos muy agradecidos por su tiempo y disposición para colaborar con nosotros.

