



Gestión de las políticas sobre la violencia familiar

La investigación en gerencia social



PUCP

**LA INVESTIGACIÓN EN
GERENCIA SOCIAL:
GESTIÓN DE LAS POLÍTICAS
SOBRE LA VIOLENCIA FAMILIAR**

**LA INVESTIGACIÓN EN
GERENCIA SOCIAL:
GESTIÓN DE LAS POLÍTICAS
SOBRE LA VIOLENCIA FAMILIAR**

SAN MIGUEL, 2022

ESCUELA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN GERENCIA SOCIAL



Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú – PUCP
Maestría en Gerencia Social,
Escuela de Posgrado
“La investigación en Gerencia Social:
Gestión de las políticas sobre la violencia familiar”
Lima 2022
98 pp

1era. Edición, Noviembre 2022

Editado por:
Pontificia Universidad Católica del Perú
Escuela de Posgrado
Maestría en Gerencia Social
Av. Universitaria 1801, San Miguel
Lima 15088
Teléfono: (51-1) 626-2000 anexo 5131, 5136
Correo electrónico: gerenciasocial@pucp.edu.pe, mgs-informes@pucp.edu.pe
<http://posgrado.pucp.edu.pe/maestria/gerencia-social/publicaciones>

Coordinación de publicaciones: Amelia Fort Carrillo

Corrección de estilo R. M. García Garayar

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2022-11048

Libro electrónico disponible en:

www.posgrado.pucp.edu.pe/maestria/gerencia-social/publicaciones

▶ ÍNDICE

Introducción: Apuntes desde la Gerencia Social para el análisis de las políticas en torno a la violencia familiar	7
El reto de la implementación de un modelo de gestión por resultados para el acceso a la justicia de la mujer víctima de violencia	16
<i>Mónica Ruiz Vega</i>	
Percepción de las usuarias víctimas de violencia familiar, en relación a la calidad de atención de los operadores policiales y de justicia en la provincia de Huancavelica”	26
<i>Abner Vilca Renojo</i>	
Análisis de los factores que influyeron en la implementación del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual en la lucha contra la violencia hacia la mujer a través del Centro Emergencia Mujer de Surquillo durante los años 2017 – 2019	39
<i>Leila Montejo Mejía, María Stiglich Vargas, José Zarzar Brescia</i>	
Limitaciones en las funciones en un Centro Emergencia Mujer	50
<i>Maritza Sánchez Villareal</i>	
Prevención contra la violencia de género: Cambiando la vida de las mujeres	57
¿Es posible que nuestras vidas como mujeres cambien?	
<i>Mariela Trelles</i>	
La intervención comunitaria: propuesta de afronte a la tolerancia social hacia la violencia contra la mujer	68
<i>Catty Castellón Arcos y Tatiana Alva Minaya</i>	
Análisis de la gestión del programa “Familias Fuertes: Amor y Límites” como estrategia de prevención de la violencia familiar en el Callao	78
<i>Patricia Sánchez Farfán</i>	
Comunicar y educar en igualdad desde las escuelas para prevenir la violencia de género contra las mujeres	88
<i>Tatiana Acurio Cáceres</i>	

▶ INTRODUCCIÓN

Apuntes desde la Gerencia Social para el análisis de las políticas en torno a la violencia familiar

I

La violencia es uno de los más graves problemas que afectan a la sociedad. El Perú sufre este problema en una mayor magnitud que otros países de la región y esta dimensión se hace más importante cuando se relaciona con la violencia en el ámbito familiar.

¿Qué significado tiene la violencia familiar y por qué es importante referirse a ésta? En esta ocasión no se trata de analizar sus orígenes y relaciones si no, más bien, de ver su impacto en una sociedad y su capacidad de reproducirse en salud y garantizar el desarrollo del capital humano.

Hablar de violencia familiar lleva la mirada al ámbito privado, a la familia; ésta constituye el espacio de contención y seguridad para la vida de sus integrantes, ciudadanos y futuros ciudadanos de un país, que en la medida que provengan de familias que han cumplido con sus funciones principales, podrán beneficiarse y cumplir con su ciudadanía a cabalidad. Por tanto, si el interno familiar se ve mancillado por la violencia, afectará a sus miembros y a toda la sociedad, en el corto, mediano y largo plazo.

La violencia en el ámbito familiar se ejerce de manera mayoritaria hacia las mujeres y en segundo lugar hacia los niños, trayendo consecuencias de corto plazo para la vida y la salud de ellas y ellos. No obstante, en el largo plazo se afectará a todos los miembros de la familia y de la sociedad en su conjunto.¹

De acuerdo con estadísticas producidas por organismos internacionales en varios periodos del presente siglo, la violencia contra las mujeres, tanto en sus formas de violencia física, emocional o sexual, tiene una alta prevalencia en el Perú, ocupando a lo largo de los últimos 10 años, entre el 2do. y el 3er. lugar a nivel de América Latina.²

¹ Para ver análisis de las configuraciones familiares en el Perú y consecuencias, Sara Lafosse, Violeta (1983, 1991, etc.) https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21126/D-16241.09_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

² https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/55197/OPSNMHNV210024_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y ; <https://blogs.iadb.org/salud/es/empoderamiento-de-la-mujer/> ; https://www3.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=evidencia-7732&alias=29742-violencia-contra-mujeres-america-latina-caribe-analisis-comparativo-datos-poblaconales-12-paises-2012-742&Itemid=270&lang=es

Por lo expuesto y teniendo en cuenta la casuística de la violencia familiar, referirse a ésta es también referirse a la violencia hacia las mujeres por lo que en esta introducción al libro se les mencionará indistintamente.

II

Frente a la problemática expuesta se ha hecho poco que sea efectivo para disminuir y, eventualmente, controlar la violencia familiar de manera que su presencia no tenga consecuencias que dañen la salud de las mujeres, de las familias y de la sociedad en general.

Los Centros Emergencia Mujer (CEM), son servicios de atención especiales que existen desde el inicio del presente siglo, al igual que algunas comisarías de la mujer, las mismas que han ido aumentando con el tiempo.

El Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar - AURORA, tiene una existencia de 21 años³, en tanto que a nivel local existen servicios como las casas refugio o los programas de ayuda a madres víctimas de violencia para generar ingresos económicos o brindar asistencia legal, también en varios casos, de larga data. Sin embargo, éstos no se han sostenido en el tiempo debido a interrupciones o han desaparecido por cambios de mando político, normativas, o por dificultades de presupuesto.

El programa Aurora también ha venido ejecutando estrategias de prevención a la par que realiza la atención de las víctimas a través de sus servicios. No obstante, habida cuenta de lo avanzado, es posible pensar que estas estrategias continúan a nivel de pilotos.

Desde la sociedad, de otra parte, se han implementado servicios de apoyo legal, psicológico; programas de ayuda emocional a través de círculos y redes de mujeres, así como proyectos de sensibilización, capacitación, empoderamiento de las mujeres. Igualmente, a nivel local, se han lanzado experiencias de círculos de varones con el enfoque de promover una nueva masculinidad y organizaciones de voluntarias y voluntarios para la asesoría o para la prevención en los barrios, entre otras.

Observando las cifras actuales, entonces, es pertinente preguntarse ¿qué han significado todas estas intervenciones?, ¿por qué no han sumado para lograr los cambios esperados?

III

La pertinencia y la relevancia de gran parte de estas acciones y políticas no está en cuestión en esta presentación; habría que indagar más bien sobre su eficacia y la

³ Anteriormente llamado Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, a partir de su creación en el año 2001, adscrito al Promudeh (Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano)



sostenibilidad de ellas. ¿Han logrado sus objetivos? ¿Se han encaminado hacia la institucionalidad?

La respuesta parece obvia: la sociedad sigue ejerciendo el sistema de dominación patriarcal que, incluso, da espacio al machismo -rasgo de conducta que destruye la institución familiar en su sentido más esencial- expresándose en la violencia entre sus integrantes y volviendo víctimas a sus miembros, especialmente a las mujeres y a los niños.

Dado que la violencia familiar tiene su origen en el sistema cultural de las relaciones y estructuras de poder basados en las desigualdades entre los géneros, se está en un terreno complejo y difícil de cambiar, no obstante, posible. Sin embargo, estos cambios deseables requieren que se eche mano de los instrumentos de gestión más apropiados. La gerencia social permite entender que toda intervención para el cambio social debe partir de una perspectiva clara y una visión de llegada sustancialmente social, ni política, ni económica, ni burocrática.

IV

Desde la investigación cualitativa se abre una interesante posibilidad de acercamiento a la realidad: los contextos, los personajes y las vivencias, para conocerlos y entender los “cómos” y los “por qué”. Pero también la visión de una realidad social que por muy localizada que sea es diversa, se presenta ante los ojos de investigadores que buscan relacionar y comprender.

El estudio empírico de los problemas que se presentan en la sociedad -en este caso la violencia familiar- demanda actualmente mucha sensibilidad, mirada acuciosa, como dice Flick (2004) *Los defensores del postmodernismo han afirmado que la era de las grandes narraciones ha pasado; en la actualidad se requieren narraciones limitadas local, temporal y situacionalmente.*⁴

Las investigaciones cualitativas y estudios de caso cobran un enorme sentido al ofrecer datos y hallazgos de realidades concretas en las que se tejen relaciones y desencadenan procesos que dan forma a situaciones específicas. No obstante, los casos son parte del todo y desde su pluralidad permiten acercarse a él a la vez que ofrecen elementos para configurarlo.

Un aspecto importante que aportan las investigaciones cualitativas es la expresión y consiguiente reflexión de las perspectivas de los participantes, tanto actores de la realidad concreta como investigadores.

Dada la vocación de la gerencia social de proveer soluciones a las diversas problemáticas sociales que se tienen que atender en las investigaciones desde esta especialidad, es menester revisar la práctica de la intervención: las políticas sociales.

⁴ FLICK, U., Introducción a la Investigación Cualitativa, Ediciones Morata S. L., Madrid 2004

Al hacerlo vinculado a las realidades concretas, se busca encontrar significados pero, y fundamentalmente, hacer útil la investigación cualitativa y, en particular, la que cuestiona, observa y reflexiona desde la gerencia social.

V

En esta nueva edición de las investigaciones realizadas por alumnos y alumnas de la Maestría en Gerencia Social y con las cuales se graduaron de manera sobresaliente, se han privilegiado aquellas dedicadas a la violencia familiar por ser este tema crítico en el desarrollo del país y urgido de análisis y reflexiones actualizadas desde la academia. La maestría agradece el esfuerzo de sus graduados y docentes para presentar sus trabajos y con ello aportar a la discusión sobre estas necesarias políticas.

Los casos que acá se presentan recogen experiencias específicas en su mayoría localizadas en tiempo y espacio. Si bien abarcan los temas de la violencia familiar en general, mayormente, y acorde a la casuística, recogen particularmente intervenciones sobre la violencia contra las mujeres.

Acorde a la realidad de las intervenciones de política, algunos revisan los servicios de atención a las víctimas mientras que otros ponen la mirada en las referidas a la prevención del problema.

1. Análisis desde la atención

1.1 Aportes y limitaciones del programa

En la atención al problema de la violencia familiar y particularmente aquella contra la mujer, el Programa Nacional Aurora cuenta con varios servicios, el más importante de los cuales es el Centro de Emergencia Mujer (CEM) por su cobertura en el territorio, la integración de los actores involucrados y la referencia de las víctimas a los procesos de administración de justicia. En la actualidad existen 430 CEM a nivel nacional, 183 de los cuales se incluyen en las comisarías y otros son llamados regulares. Así mismo existe un CEM en un centro de salud.⁵

Los CEM han ido aumentando desde el primero que empezó a operar en el año 2000 en la sede del Ministerio de la Mujer (Promudeh, en ese entonces). El aumento de estos servicios no ha sido constante y ha dependido de la política específica de los gobiernos de turno. Sin embargo, el impulso recibido para aumentar la cantidad de CEM no se ha acompañado de la promoción de estos servicios en la ciudadanía y, en consecuencia, no se ha apuntado a su institucionalización.

⁵ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3650084/DIRECTORIO%20DE%20LOS%20CEM_%20setiembre%202022_.pdf.pdf?v=1663606308

En su modelo funcional, el CEM está vinculado a las otras instituciones que operan para atender a víctimas de violencia familiar durante el proceso de atención a los casos: la policía, la fiscalía, el juzgado de familia y el sistema de medicina legal. En teoría, con esta intervención se deberían completar satisfactoriamente los procesos que solucionen las situaciones que demandan las familias afectadas.

Desde los sujetos de derecho -en este caso las mujeres que sufren la violencia familiar y que han podido acceder a un CEM- la existencia del servicio es reconocida como importante y valiosa, porque hay un espacio gratuito al que pueden acudir para ser escuchadas y ayudadas. No obstante, esta valoración se desmerece en la medida que perciben que el servicio no cumple con sus expectativas. Las aspiraciones que tienen para que la atención a su problema traiga soluciones y les proporcione seguridad, justicia, salud emocional y tranquilidad familiar no se ven satisfechas.

Lo que las mujeres buscan son instituciones que las apoyen para poder salir de una situación de zozobra familiar que a todas luces es insostenible. Lo que encuentran en su recorrido desde el CEM hasta las instancias de administración de justicia, las hace desconfiar de los servicios y vivir en la desesperanza.

En este sentido, la valoración real del servicio por sus usuarias no aporta a su costo-efectividad. No encuentran ni la rapidez esperada para solucionar su problema, ni la protección que les daría el saber que su agresor será sancionado; asimismo, la productividad de todo el sistema es sumamente baja.

Las fallas que experimenta el modelo se originan en múltiples causas. Si se centra la mirada en los aspectos de gestión, las fallas del sistema de gestión institucional del Estado son evidentes. Los CEM son meramente la ventanilla de ingreso a la atención del problema, como lo serían las comisarías, solamente que su existencia es una apuesta a la adecuada calidad del servicio o a la humanización de éste para ponerse a la altura de lo que requiere una población vulnerable.

Si bien estos servicios, en teoría están vinculados a los demás actores involucrados en la administración de justicia en cuanto al problema de la violencia familiar, orgánicamente están aislados y funcionalmente están muy limitados.

La baja productividad que muestran los procesos en la atención legal está relacionada a las fallas del sistema. Por un lado, la administración de justicia en sí misma es inefectiva en general, pero particularmente alejada de la realidad de las mujeres víctimas de violencia; los CEM hacen lo mejor que pueden en un sistema que no les da importancia.

De otra parte, las debilidades y fallas en la gestión de la administración pública hacen inviable la correcta implementación de las políticas sociales. El aislamiento y atomización de los servicios y proyectos, la desarticulación de los actores involucrados en los procesos que por definición deben ser integrados, la ausencia

de comunicación efectiva con la ciudadanía y específicamente con los usuarios de derechos de las políticas, y la pérdida de visión de los diseñadores y ejecutores de las políticas, son factores fundamentales por considerar en el análisis. A esto se suma el que la ejecución de las políticas sociales sea enfocada más como asistencia o inclusión de la población vulnerable que como aplicación del enfoque de derechos y, en consecuencia, no se haga una gestión por resultados.

Un aspecto para considerar en la reflexión sobre la efectividad de las políticas sociales es la importancia crítica que tiene el liderazgo en su conducción. Todos estos puntos críticos mencionados llevan a observar las condiciones del liderazgo, elemento central que debiera ser fortalecido políticamente y posicionado socialmente para conducir procesos efectivos en la lucha contra la violencia familiar. En este sentido hay mucho por hacer.

1.2 Gestión organizacional

El mayor capital a nivel organizacional lo constituye el compromiso, la experiencia y la entrega al servicio del personal operativo. No obstante parecería ser que éste no es valorado en la misma medida. El necesario estímulo a su labor, la retroalimentación y acompañamiento constante y la capacitación oportuna y continua, son reconocidas como carencias en la gestión del talento humano.

Es necesario así mismo, generar un sistema de trabajo que se centre en los resultados esperados, los mismos que debieran ser recogidos desde un análisis compartido de la realidad social. La planificación estratégica y el monitoreo permanente, contando con un cuerpo de indicadores cualitativos, serán herramientas valiosas de este sistema. Estos indicadores deben ser centrales en el seguimiento que se hace de los resultados de estrategias y actividades, y su formulación debe ser participativa contando con los operadores de campo y representantes sociales.

La recurrencia y gravedad del problema exige que se deje de lado el sistema actual de mediciones y evaluaciones de la ejecución y resultados de las políticas basado en el cumplimiento de metas, usando indicadores cuantitativos en gran medida. Se hace necesario conocer el desarrollo de los procesos para prestar los servicios sus potencialidades y limitaciones desde la gestión de la organización -como de las relaciones con el contexto- y así tener elementos para corregirlos y lograr su efectividad.

En las debilidades también es necesario tomar en cuenta los recursos físicos y humanos de manera que sean suficientes y adecuados al cumplimiento de los objetivos. El valor de los CEM será potenciado en la medida que se reconozca su importancia en el sistema y se fortalezca su liderazgo entre el conjunto de actores involucrados de cara a la ciudadanía.

2. Análisis desde la Prevención

En el campo de la prevención de la violencia hacia la mujer y en el entorno familiar, el Programa Aurora está acompañado por otras intervenciones desde diversas organizaciones sociales las que, en pequeña escala, aportan lecciones sobre la ejecución de las políticas sociales que muchas veces debieran ser tomadas en cuenta en las estrategias estatales.

Desde el Estado, el Programa Nacional Aurora ha venido implementando varias iniciativas a manera de pilotos, algunas de las cuales se han consolidado abarcando mayores espacios y duración. De igual forma, del Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016 – 2021, así como de la Política Nacional de Igualdad de Género 2019 – 2030 y la Ley 30364, se desprenden intervenciones de políticas a distintos niveles que tienen la prevención de la violencia como estrategia central.

Una práctica interesante de analizar que en el presente siglo ha proliferado, son las mesas y espacios de concertación -en gran medida locales- así como las redes -particularmente de mujeres- para enfrentar el problema y ensayar diversos métodos de intervención para abordar el cambio de actitudes y comportamientos de la gente. Muchas de las iniciativas para la prevención son de larga data, sin embargo, se tendría que cuestionar su eficacia habida cuenta de la persistencia del problema.

Enfrentar el problema de la violencia familiar y en particular la violencia contra las mujeres, supone mirarlo desde sus raíces y en esta mirada se encuentra el enfoque de género. La claridad que permite enfocar el problema desde el género es la llave para entender la complejidad y multiplicidad de factores que están involucrados en este grave problema.

Las mujeres sufren violencia y todas sus secuelas, no porque son mujeres, si no por las relaciones que se generan entre hombres y mujeres y el sistema de relaciones que está asentado en una cultura que a su vez la modifica. Así, el sistema patriarcal que es el dominante, permea la cultura dando estructura a los sistemas de relaciones y poder. Para ponerlo en simple, si las raíces del problema están en las relaciones de género, la prevención de éste pasa por enfocar las relaciones y, siendo dos los géneros básicos, las dos partes de la relación están involucradas y deben estarlo en las intervenciones que se hagan para luchar contra el flagelo.

Para que ambos géneros participen es necesario interpretar las condiciones en que viven y participan del sistema: roles, oportunidades, desafíos, relaciones, intereses y necesidades. No se trata de aplicar el *wishful thinking*⁶ para bajo la etiqueta de “intervención con enfoque de género” incluir cuotas de mujeres o de varones en un proyecto, programa o actividad. Esto constituye una condición sine qua non para poder establecer el punto de partida de una política.

⁶ Pensamiento voluntarista según la expresión inglesa

En este sentido, su diseño debe tener una gran cuota de la realidad concreta en la que se intervendrá y la manera de hacerlo es con el concurso de los mismos sujetos de derecho o usuarios de la política. Es a través de esta participación que se podrá tener claridad para formular los objetivos de la intervención y la herramienta básica para unir el punto de partida con la visión de llegada.

Para hacer frente a la violencia familiar hay que trabajar con las familias, incorporándolas como unidad instituida en las diversas estrategias dirigidas a promover la salud familiar⁷. Una experiencia a nivel local, de familias pares, promotoras de este beneficio, documentó, años atrás, una intervención que aunque limitada a una pequeña muestra logró el éxito esperado.⁸

Crear formas actuales de incorporar a las familias como promotoras locales puede ser una alternativa interesante y replicable a mayor escala si se basa en el ámbito local y cercano. No obstante, ver esta participación de familias enteras en las estrategias de prevención no es reemplazo del trabajo con individuos, mujeres y varones de los distintos segmentos de edad, en diversas estrategias que busquen hacer tomar conciencia sobre el problema o el cambio de actitudes y comportamientos.

Dejar todo el peso del cambio social, vía las políticas de prevención en manos principalmente de las mujeres, equivale no solo a la ineficacia si no y sobre todo a cargarlas con la responsabilidad de un problema que parte de y afecta a toda la sociedad, y de paso afectar sus condiciones de realización personal. En concepto de Moser (1994) experta en género y desarrollo, se estaría echando mano de los enfoques de política tradicionales de “Antipobreza” y “Bienestar” que no toman en cuenta la integralidad en las condiciones de vida de las mujeres pobres y por tanto son ajenas a sus intereses y necesidades.⁹

Las sociedades y las comunidades en específico son diversas por las condiciones básicas de sus miembros, fundamentalmente e género y la edad, en consecuencia no es dable diseñar políticas que homogenizan a la población. Cada segmento (por género y edad) podría pensarse que comporta sus propios intereses y necesidades, y conociendo éstos, pueden plantearse intervenciones con mayores posibilidades de efectividad. En este sentido se podría decir que cada grupo social¹⁰ puede aportar en sus pares elementos para el cambio.

Otro tema que merece ser atendido desde la reflexión y la política es la participación de los diversos segmentos sociales por nivel socio económico. Siendo la violencia familiar y en particular la violencia contra las mujeres un problema generalizado en todos los grupos sociales, se hace necesario convocar la participación de sectores

⁷ Entendida ésta de manera integral, física, mental, emocional y espiritual

⁸ Sara Lafosse, Violeta (doc. de trabajo s/f)

⁹ Moser, Caroline Planificación de género y desarrollo. Teoría, práctica y capacitación. Edición Entre Mujeres, Lima 1995

¹⁰ Conjunto de individuos que tienen en común varias variables, como mínimo: género, edad y status social

medios y altos en los esfuerzos de prevención. Desde la academia hay mucho análisis que recorrer al respecto.

Por otro lado, desde las instituciones socializadoras de la sociedad, los actores involucrados son diversos y para todos debe haber un rol que cumplir en las acciones para la prevención de la violencia familiar. Por un lado, está la comunidad educativa en la que la escuela provee espacios importantes de socialización en cuanto a la igualdad de género y desde la cual las estrategias educativas para luchar contra la violencia son fundamentales. Docentes y autoridades educativas, padres de familia y estudiantes pueden cumplir roles activos en diferentes intervenciones, tanto al interior de las propias instituciones educativas, como hacia la comunidad y de las cuales pueden ser cogestores.

De otra parte están las autoridades y líderes locales con el importante papel de articular y promover los esfuerzos de manera de hacerlos ampliamente visibles para la comuna así como de institucionalizar la vigilancia permanente del problema y colaborar desde lo local con la administración de justicia.

Finalmente los medios de comunicación masiva son actores esenciales en esta lucha. Las estrategias de prevención que los involucren deben comenzar por la sensibilización sobre el problema y sus causas y consecuencias, así como por el desarrollo de capacidades para identificar, analizar y comunicar de manera promotora los espacios y necesidades de cambio.

Como en el caso de la atención a las víctimas, las acciones de prevención de la violencia requieren del seguimiento y evaluación constante. En este campo de acción, la gerencia social propone la necesidad de establecer adecuados sistemas de monitoreo y evaluación diseñados participativamente y cogestionados con los actores involucrados. Estos sistemas deben tener un enfoque integral de la problemática, un cuerpo de indicadores cualitativos para seguir los procesos de cambio y un funcionamiento suficiente con periodicidad flexible y oportuna, y las capacidades y recursos necesarios.

Amelia Fort C.¹¹

¹¹ Socióloga de la PUCP, con maestría en sociología (Sussex University, UK) y gerencia social (PUCP) y especializaciones sobre género y desarrollo en universidades de Sussex y Londres. Actualmente es docente en la Maestría en Gerencia Social, PUCP y miembro del equipo coordinador de este programa.

El reto de la implementación de un modelo de gestión por resultados para el acceso a la justicia de la mujer víctima de violencia

Mónica Ruiz Vega¹

Existe consenso general en el sentido que en el país hay un alto índice de violencia hacia la mujer lo cual repercute directamente en el desarrollo humano de ésta y de su familia. La Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) establece que durante el año 2021 “[...] el 54,9% de mujeres fueron víctimas de violencia ejercida alguna vez por el esposo o compañero. Con tendencia a ser mayor en las residentes del área urbana (55,2%) en comparación con las residentes del área rural (53,8%)” (INEI, 2021: 267).



La encuesta ENDES 2021 también revela que en los últimos 12 años “[...] las mujeres alguna vez unidas que declararon haber sufrido alguna vez algún tipo de violencia por parte del esposo o compañero, disminuyó en 22,0 puntos porcentuales” , y que “[...] en el período 2016-2021, esta disminución fue de 13,3 puntos porcentuales” (INEI 2021:268).

Respecto al feminicidio “[...] la Defensoría del Pueblo advirtió que, durante el año 2021 han ocurrido 146 feminicidios, cifra que supera en 6.85 % a la del año 2020

¹ Magister en Gerencia Social. Abogada especializada en gestión pública, asesoría y jefatura de equipos profesionales en entidades del Poder Ejecutivo como la Municipalidad Metropolitana de Lima, la Presidencia del Consejo de Ministros, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental. En entidades relacionadas a la gestión social del Estado ha laborado en el FONCODES y el Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR) como Jefa de Asesoría Legal, así como Asesora del Viceministerio del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y Asesora de la Dirección de Diseño y Articulación de Políticas (DDAP) del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). Actualmente se desempeña como Asesora de la Secretaría General del Instituto Tecnológico de la Producción (ITP).

(136 feminicidios), siendo la cifra más alta en el contexto de la pandemia [...]”. (Defensoría del Pueblo, 2022). Es decir, no obstante la disminución de casos de violencia que muestra la ENDES 2021, la incidencia de casos de violencia hacia la mujer aún es muy alta y, respecto a los casos de feminicidio, la forma más grave de violencia hacia ésta, se han incrementado.

Las políticas de lucha contra la violencia hacia la mujer pueden ser abordadas desde diferentes aspectos. La política abordada en la investigación realizada y que se reseña en el presente artículo, es “*la intervención del servicio legal en un centro destinado a brindar atención multidisciplinaria a la mujer víctima de violencia física o psicológica en la ciudad de Lima*”. Los Centro Emergencia Mujer (CEM) dependen del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar – AURORA, programa de servicios en apoyo de las personas víctimas de hechos de violencia familiar o sexual.

La investigación se realizó durante los años 2017 y 2018. Estuvo motivada, tanto por el impacto de la problemática de la violencia hacia la mujer en la sociedad, como por el hecho que la intervención legal en defensa de la mujer es un aspecto que ha sido poco abordado en los estudios relacionados a la temática.

El objetivo central de la investigación fue establecer si el servicio legal del CEM estudiado apoyaba suficientemente a la mujer víctima de violencia física o psicológica² en su búsqueda de acceso a la justicia, mediante un estudio sistémico del servicio a fin de identificar oportunidades de mejora en la prestación del mismo en beneficio de la víctima.

Es de destacar que, en el caso concreto de la investigación realizada, el término *justicia* se relaciona con tres aspectos relevantes: la obtención de medidas de protección para la víctima, la sanción al agresor y la debida indemnización para la persona agredida; estos son concordantes con las acciones esperadas para el servicio legal de acuerdo a la Guía de Atención a las usuarias aplicable a los CEM en el período de la investigación³.

En cuanto a la *indemnización a la mujer víctima*, la guía de atención que se aplica hace referencia al *resarcimiento del daño*, no obstante, en la investigación se plantea en términos de *indemnización para la mujer víctima*, por cuanto el resarcimiento del daño puede implicar aspectos no materiales que escapan al quehacer legal.

² Decreto Supremo Nro. 004-2020-MIMP: Texto Único Ordenado de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar

Artículo 8.- Tipos de violencia. Los tipos de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar son: a) Violencia física. Es la acción o conducta, que causa daño a la integridad corporal o a la salud. Se incluye el maltrato por negligencia, descuido o por privación de las necesidades básicas, que hayan ocasionado daño físico o que puedan llegar a ocasionarlo, sin importar el tiempo que se requiera para su recuperación. b) Violencia psicológica. Es la acción u omisión, tendiente a controlar o aislar a la persona contra su voluntad, a humillarla, avergonzarla, insultarla, estigmatizarla o estereotiparla, sin importar el tiempo que se requiera para su recuperación.

³ Resolución Ministerial N°157-2016-MIMP.

Asimismo, es de considerar que el protocolo de atención actualmente vigente (Resolución Ministerial N°100-2021-MIMP del 29 de marzo de 2021) que reemplaza a la guía anterior, prevé un contenido similar para la intervención legal⁴.

El tipo de investigación realizado fue el de estudio de caso y la estrategia metodológica aplicada fue de carácter cualitativo, ambas por ser las idóneas para conocer a profundidad las condiciones de prestación del servicio legal, el sistema de relaciones de los/las profesionales abogados/as en su desempeño, la organización del CEM y las condiciones existentes para la defensa legal-procesal de las usuarias.

A efectos de la investigación se realizaron entrevistas a los profesionales del CEM y del Programa Aurora -del cual dependía este servicio-, y a los/as asesoras/es que tenían a cargo el patrocinio legal. Se revisaron también documentos de una muestra de los expedientes judiciales que el programa reportó como concluidos al año 2017. De los diecisiete (17) expedientes correspondientes a los años 2015 y 2016, que constituían el universo muestral, se revisaron ocho (08).

Se optó, a efectos de la investigación, por la revisión de expedientes concluidos por cuanto son los que podían evidenciar mayor cantidad de actuaciones de los profesionales legales que ejercían la defensa de los procesos; complementariamente se entrevistó a diez (10) usuarias del servicio.

HALLAZGOS PRINCIPALES

En cuanto al modelo de gestión, en lo que se relaciona en especial a su servicio legal, es en gran medida funcional, es decir, más orientado al cumplimiento de funciones o tareas establecidas en los instrumentos de gestión o documentos contractuales, y no con suficiencia respecto al producto esperado del servicio legal que es ayudar a la mujer víctima al acceso a la justicia.

Esto último, desde el punto de vista del servicio legal y en concordancia con los alcances expuestos para la concepción de la justicia, se relaciona principalmente a tres tipos de acciones: solicitud de medidas de protección para la víctima, acciones de incidencia para la sanción al agresor y acciones de incidencia para que la persona afectada obtenga la indemnización correspondiente. Sin embargo, los indicadores previstos para el servicio legal en el período materia de estudio, solo medían el primer aspecto y, además, se circunscribían a las víctimas en situación de riesgo severo⁵.

⁴ El objetivo es continuar brindando la asistencia jurídica y defensa técnica iniciada en el primer nivel de atención, con la finalidad de contribuir con la efectiva protección y defensa de los derechos humanos de la persona usuaria, promoviendo el acceso a la justicia, investigación de los hechos, sanción de las personas agresoras y reparación integral a la persona usuaria. El patrocinio está a cargo de la/el abogada/o, y culmina con la ejecución de sentencia que disponga la reparación integral a la persona usuaria, siempre que así lo requiera. En este segundo nivel de atención, la/el abogado/a realiza las siguientes acciones: Asesoría jurídica, defensa técnica y acompañamiento jurídico (MIMP 2021: 68-89).

⁵ Los Planes Anual de Monitoreo y Evaluación de los años 2015 y 2016 aplicables al Centro, aprobados por Resolución de la Dirección Ejecutiva N°44-2015-MIMP/PNCVFS-DE y Resolución de la Dirección Ejecutiva N° 024-2016-MIMP/PNCVFS-DE, consideraban como indicadores del servicio legal solo los siguientes:

Es de destacar que, de acuerdo al protocolo de atención actualmente vigente que aplica el CEM -aprobado por Resolución Ministerial N°100-2021-MIMP-, el acceso a la justicia también puede relacionarse con los tres aspectos antes señalados.

Asimismo, el Plan Anual de Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar - AURORA correspondiente al año 2022 aplicable al CEM, ha sido aprobado por Resolución de la Dirección Ejecutiva N°057-2022-MIMP-AURORA de fecha 09 de marzo de 2022, sin embargo, no se ha publicado la matriz de indicadores del plan por lo que no se conoce si ha habido alguna variación con relación a los indicadores del servicio legal⁶.

En cuanto a la estructura organizacional, se determinó que esta era jerárquica. Sus profesionales estaban organizados en equipos de trabajo multidisciplinarios, cada uno con un abogado/a y dependían directamente de una unidad adscrita al programa de atención mayor, pero dicha dependencia es en mucho nominal; al menos en lo que respecta al trabajo de los asesores legales, este no suponía un seguimiento, una retroalimentación, un liderazgo por parte del responsable de dicha unidad orientado a la obtención de resultados.

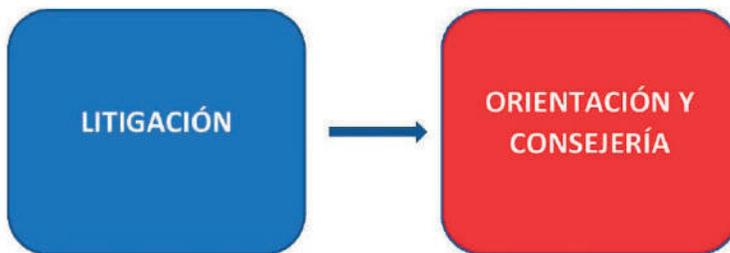


"Porcentaje de personas en situación de riesgo severo atendidas por el Centro que cuentan con solicitud de medidas de protección, y Porcentaje de personas en situación de riesgo severo atendidas por el servicio legal que cuentan con patrocinio legal".

La Guía de Atención aprobada por Resolución Ministerial N° 157-2016-MIMP, consideraba riesgo severo "[...] cuando el riesgo hace altamente vulnerable a la persona usuaria, (...) cuando se determina que existe una alta probabilidad de recurrencia del hecho, el impacto podría ser alto, o cuando existen escasos factores protectores y el tiempo de ocurrencia del hecho es corto [...]". (MIMP, 2016:52).

⁶ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2900191/RDE%20N%C2%B0057-2022-MIMP-AURORA-DE.pdf.pdf>

En cuanto a los procesos del servicio legal, de la investigación realizada se determinó que estos básicamente eran dos: el de litigación y el de orientación y consejería. El primero relacionado con la asistencia a la víctima ante los operadores de justicia (Policía Nacional, Ministerio Público, Poder Judicial) y el segundo relativo a la orientación a la víctima sobre el alcance y estado de las acciones legales llevadas a cabo por el CEM para su defensa.



En dichos procesos se identificaron serias dificultades por parte de los asesores legales para encargarse al mismo tiempo de las actividades relativas a ambas funciones. La litigación requiere, sustancialmente, un trabajo externo al CEM ante los operadores de justicia (Ministerio Público, Poder Judicial, Policía Nacional) y también un trabajo interno para la elaboración de los documentos en defensa a la agraviada. Es un trabajo sumamente demandante en tiempo. Asimismo, la orientación o consejería se desempeña en forma interna en el propio CEM y requiere también de considerable tiempo de los profesionales legales para la atención de las usuarias.

En cuanto a las facilidades tecnológicas, el CEM contaba con una base de datos que se alimentaba con información ingresada por la admisionista del servicio que era la persona que recibía a las usuarias, y también con la información registrada en fichas que eran llenadas manualmente por cada profesional legal en las atenciones a su cargo. La base de datos no proporcionaba información que permitiera a los abogados/as llevar un control detallado del estado procesal de los casos (alerta de audiencias, control de plazos, extracto de los principales escritos o articulaciones de las partes, de los actuados policiales, fiscales, pruebas presentadas, etc.), lo cual dificultaba un adecuado seguimiento de los procesos.

En cuanto a las condiciones de trabajo, los/as profesionales abogados/as de manera unánime manifestaron tener muy bajas remuneraciones para el trabajo que desempeñaban señalando, además, que sus remuneraciones eran significativamente menores que la de los/as profesionales del programa que

desarrollaban un trabajo administrativo y no directamente asistencial como el de ellos/as, situación que les ocasionaba malestar.

En cuanto a los profesionales legales del CEM, en la investigación se evidenció conocimiento suficiente, experiencia y vocación de servicio de los profesionales abogados/as. Se constató el compromiso que mayormente primaba en ellos para el cumplimiento de su importante función de apoyo y asistencia legal a la mujer víctima, y se determinó también que, al momento de la investigación, el tiempo de servicio de los/as abogados/as del CEM oscilaba entre los tres y los quince años, lo cual revela también una importante fortaleza para la organización.

En cuanto a los resultados evidenciados del trabajo legal, de acuerdo a lo que se estableció en la investigación, en el año 2015 se identificaron por lo menos 465 casos con al menos un patrocinio legal y 850 en el año 2016. Asimismo, como ya se señaló, de acuerdo a la información que proporcionó el programa, en los años 2015 y 2016 se identificaron 17 procesos concluidos (14 concluidos como favorables en el año 2015, y 03 concluidos como desfavorables en el año 2016). No obstante, dichas cifras pueden ser mayores dadas las limitaciones identificadas en las estadísticas del trabajo legal.

Asimismo, de los actuados judiciales correspondientes a los 8 procesos concluidos que se pudieron revisar a efectos de la investigación (de los 17 identificados), se evidenció mayor cantidad de acciones de incidencia del servicio legal relativas al apersonamiento en el proceso y solicitud de medidas de protección para la víctima, mas no para la indemnización de estas ni para la sanción al agresor.

BALANCE

El conjunto de hallazgos establecidos lleva a determinar que el servicio legal del CEM realiza una importante labor de apoyo a la mujer víctima de violencia, lo cual se respalda en el número de atenciones prestadas por el servicio; sin embargo, no se pudo comprobar que esta labor haya implicado un apoyo suficiente a la mujer víctima en su búsqueda de acceso a la justicia, toda vez que no se advirtieron mayores acciones de incidencia por parte del servicio legal para la sanción al agresor y la indemnización a la víctima. Estimamos que ello se puede explicar por el modelo en gran medida “funcional” para la prestación de los servicios legales y también por las debilidades identificadas para el registro de las actuaciones de los abogados/as del CEM.

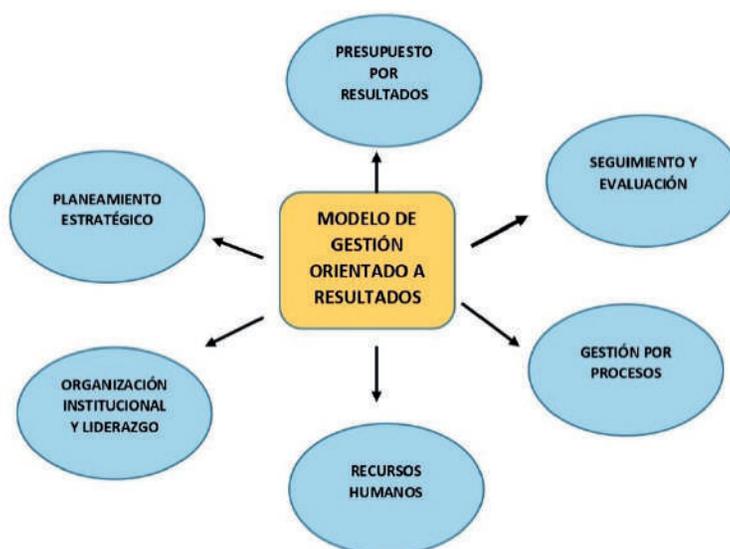
Adviértase que no relacionamos la suficiencia de la prestación del servicio legal a la obtención específica del resultado -esto es, a la obtención de las medidas de protección, sanción al agresor e indemnización para la víctima- porque el resultado en sí depende de muchos otros factores que no es posible abordar en el presente

artículo y que escapan al quehacer legal. Relacionamos, sí, la suficiencia a las acciones de incidencia del servicio legal para obtener tales resultados siempre, claro está, que la víctima haya requerido la asesoría del servicio legal.

Ahora bien, con relación a la política estudiada -esto es el servicio legal del CEM, estos hallazgos pueden llevar a considerar la conveniencia de la inclusión progresiva de mayores productos e indicadores de la prestación del servicio legal a las usuarias tendientes a medir cómo el servicio coadyuva al acceso a la justicia de la mujer víctima desde sus tres aspectos.

En cuanto a la gerencia social, los hallazgos corroboran la necesidad de promover programas y proyectos con modelos de gestión orientados al logro de resultados que sean medibles y cuantificables.

2. UNA PROPUESTA PARA APORTAR A LA MEJORA DE LA POLÍTICA Y CÓMO ÉSTA PODRÍA AYUDAR A LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA

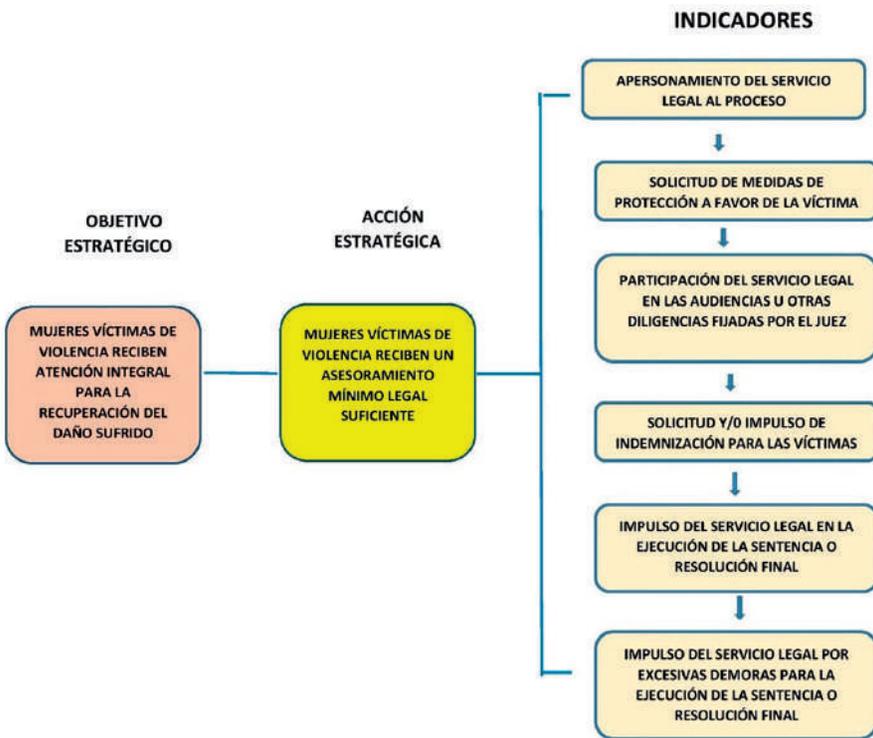


Teniendo en cuenta lo señalado en los hallazgos, la propuesta que se formula es que se implemente para el servicio legal un modelo de gestión orientado a resultados al servicio de sus usuarios/as en concordancia con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública aprobada por Decreto Supremo N°004-2013-PCM⁷. En tal sentido, se propone trabajar para el CEM y el servicio legal en los siguientes componentes de este modelo:

⁷ La Política se aprobó al año 2021 pero aún no se ha aprobado la nueva Política que la sustituya.

Planeamiento estratégico y presupuesto por resultados

Se propone que se desarrolle para el CEM un plan estratégico que podría incluir el objetivo, acción estratégica e indicadores para el servicio legal que se indican a continuación, los cuales se encuentran más alineados con el objetivo del servicio que es coadyuvar al acceso a la justicia por parte de la mujer víctima en los términos expuestos en el presente trabajo.



Es de destacar que los indicadores propuestos se enfocan en las acciones de incidencia que puede realizar el servicio legal en apoyo de la mujer víctima para el logro de los tres resultados principales con los que se relaciona el acceso a la justicia, y no en la obtención de resultado favorable en sí, el cual, como ya se señaló, no depende del servicio legal.

Seguimiento y evaluación

La mejora de las herramientas informáticas del CEM resulta vital para estos procesos. Ello supone, tanto la posibilidad de contar una base de datos que permita el debido seguimiento de todas las actividades legales relacionadas a los indicadores de desempeño señalados, como contar con un personal auxiliar o técnico mínimo que pueda alimentar dicha base.

Gestión por procesos

En esta materia, la propuesta es que el proceso de litigación y de orientación estén a cargo de equipos legales distintos dado que, como ya se señaló, ambas tareas son muy demandantes. Los equipos podrían conformarse en principio con los profesionales existentes en el servicio y reforzarse -sobre todo el equipo de litigación- con personal auxiliar o practicante de apoyo.

Organización institucional y liderazgo

Se recomienda como mínimo que se incluya para el CEM la posición de jefatura o coordinador con un perfil suficiente como para ejercer un liderazgo que le permita ser un articulador del trabajo de todos los profesionales de este servicio y de los equipos que se conformen en vista del resultado esperado.

Recursos humanos

Se recomienda procurar la mejora progresiva de las condiciones de trabajo de los profesionales del CEM y, como ya se señaló, reforzar los equipos con un personal auxiliar y/o practicante que pueda coadyuvar al desempeño de las funciones de los profesionales de este servicio.

Como reflexión final, es pertinente señalar que un cambio significativo en la atención legal de las mujeres víctimas de violencia seguramente tendría que ser progresivo. Las actuales políticas de lucha contra la violencia hacia la mujer están más orientadas a la prevención en diversos campos y a la atención más inmediata a la víctima. En esa medida, habría que priorizar acciones para la mejora de la atención legal de las personas afectadas. Ante ello la recomendación sería empezar por trabajar el planeamiento estratégico en el horizonte deseado, un repensar de lo óptimamente esperable del trabajo legal para medir efectivamente avances y resultados; para ello, la redefinición de indicadores del desempeño legal resulta clave.

Bibliografía

DEFENSORÍA DE PUEBLO

2022: Defensoría del Pueblo: Urgen medidas efectivas para detener incrementos de casos de feminicidio. Consulta: 21 de mayo 2022. <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-urgen-medidas-efectivas-para-detener-incremento-de-casos-de-feminicidio/>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA, INEI

2021: Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar Endes 2021 Nacional y Departamental. "Capítulo 11. Violencia contra las mujeres, niños y niñas". Lima. Página 267 a 286. Consulta: 21 de mayo de 2022. https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1838/index.html

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES (MIMP)

2021: Resolución Ministerial N° 100-2021-MIMP, Aprueba el "Protocolo de Atención del Centro de Emergencia Mujer, Lima 29 de marzo de 2021.

<https://www.gob.pe/institucion/mimp/normas-legales/1780515-100-2021-mimp>

2016: Resolución Ministerial N°157-2016-MIMP, Aprueba la Guía de Atención Integral de los Centros Emergencia Mujer, Lima, 22 de julio de 2016. <https://www.mimp.gob.pe/normatividad/normaspdf/server/php/files/rm-157-2016-mimp.pdf>

2016: Violencia basada en género. Marco conceptual para las políticas públicas y la acción del Estado. Lima. Consulta: 18 de mayo de 2022. <https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgcvg/mimp-marco-conceptual-violencia-basada-en-genero.pdf>

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS:

2013: Decreto Supremo N° 004-2014-PCM. Aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Lima. 09 de enero de 2013. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H1070757>

Percepción de las usuarias víctimas de violencia familiar en relación a la calidad de atención de los operadores policiales y de justicia en la provincia de Huancavelica

Abner Vilca Renojo¹

La agresión al interior de las familias es un problema social que afecta la integridad bio psico social de las víctimas, constituyendo un asunto espinoso que altera la tranquilidad, armonía y paz de los integrantes del grupo familiar y de la comunidad. La violencia familiar, en especial la violencia física, es frecuente en esta región de la Sierra del Perú y su prevalencia está supeditada a problemas de alcoholismo, pobreza, inequidad de género y dependencia afectiva.

Como en todas las regiones del país, en esta zona el Estado peruano tiene presencia a través de los Centros Emergencia Mujer (CEM), el personal de la policía e instituciones tutelares como el Juzgado de Familia y Fiscalía de Familia, para abordar estos casos y brindar ayuda en la lucha contra la violencia en la familia.

La investigación fue realizada entre enero y diciembre 2017, focalizando al Programa Nacional AURORA a través del CEM de Huancavelica, a los operadores del proceso y a las mujeres víctimas de violencia familiar que han hecho abandono de la denuncia. Para levantar la información se aplicaron entrevistas semi estructuradas y con las mujeres se hicieron, además, grupos focales. La observación permanente ayudó a conocer el nivel de manejo del protocolo de atención de los operadores.

Según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) del año 2017, el 29% del total de mujeres entrevistadas, señalaron haber sufrido golpes y/o agresiones físicas de su compañero o conyugue en alguna etapa de su vida. La violencia física fue mayor entre las viudas, divorciadas o separadas (53.1%), al momento de la entrevista, a diferencia de las que tenían una relación de pareja (26.5%).

Asimismo, la violencia física fue mayor en el área urbana (42.2%) frente al 26.9% de mujeres de la zona rural. En el caso de estas últimas, la información recogida por ENAHO (2017) señala que la mayoría de ellas se encuentran desprotegidas por las instituciones y no denuncian porque desconocen las normas vigentes. Otra razón es porque viven lejos y es difícil el acceso a sus hogares debido a lo accidentada geografía característica de esta región. Las cifras de la ENAHO 2017 muestran que solo el 17% de mujeres entre 15 y 49 años que han sufrido un hecho violento, acudió en algún momento a una institución del Estado a pedir ayuda o protección.

La misma fuente señala que el 24.5% de mujeres víctimas consideraban que los maltratos sufridos no fueron suficientemente graves o fuertes como para denunciar

¹ Licenciado en Ciencias de la Comunicación y graduado en la Maestría en Gerencia Social por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente trabaja en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

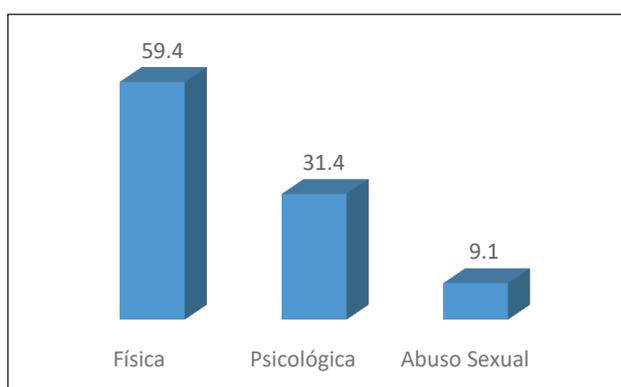
al agresor y el 39.0% señaló que no buscaron ayuda por vergüenza ante el riesgo de ser humilladas por sus familiares y vecinos. Estos datos varían según el área de residencia (23.5% para la zona urbana y el 42.9% para las de zona rural). Otro dato relevante es que el 20.9% de mujeres urbanas y el 22.2% de mujeres rurales, no tenían conocimiento de los servicios a los que podían acudir (ENAHO, 2017).

Tipos de violencia familiar en hogares huancavelicanos.

Tipo de violencia	Número de casos	%
Violencia física	189	59.04
Violencia psicológica	100	31.3
Violencia sexual	29	9.01
Total	318	99.9

Fuente: CEM Huancavelica 2017

Casos registrados en el CEM de Huancavelica en el año 2017



Fuente: CEM-Huancavelica 2017

La mayoría de agresores (49,86%) son varones cónyuges, convivientes o parejas, y practican la violencia física a través de puntapiés, puñetes y jalones de cabello. Casi el mismo porcentaje (43,36%) ejerce la violencia psicológica con insultos, humillaciones, indiferencia y amenazas como “si me denuncias, me perjudicarás en mi trabajo y no te daré dinero” o “si me dejas, te quito a los hijos” (Ccente, 2018). Asimismo, los casos de mujeres víctimas representan el 87.7% y los varones el 12,1%.

De acuerdo a la encuesta de ENAHO del mes de junio del 2009, aplicada a 400 hogares de Huancavelica, las mujeres que sufrieron violencia familiar no pidieron ayuda del Estado; la mayoría acudió a sus padres u otro pariente cercano para

que intervengan. Las entrevistas recogieron que ellas no acudieron, en primer lugar, por vergüenza y porque creen que la versión de las mujeres sobre los hechos no tiene credibilidad; en segundo lugar, porque desconocían que tenían derecho a la protección del Estado; en tercer lugar, para no perjudicar a su agresor.

Casos atendidos en CEM Huancavelica 2012 - 2017

Año	Número de casos
2012	315
2013	346
2014	251
2015	402
2016	369
2017	318

Fuente: CEM Huancavelica hasta el 31 de diciembre de 2017

La metodología usada para el análisis fue “estudio de caso” con enfoque cualitativo, de carácter exploratorio y descriptivo, con la finalidad de plantear propuestas de mejora en los programas de prevención y atención, erradicación y sanción de la violencia. Las variables utilizadas se refieren a la formación de los operadores de justicia, las actualizaciones sobre las nuevas normas que se deben implementar, el tipo de lenguaje que utilizan los operadores y el tiempo que dura la atención; la calificación del servicio la dio el nivel de satisfacción de las usuarias.

La principal fuente de información han sido las entrevistas a las usuarias del servicio y los operadores policiales y de justicia que se encuentran involucrados en la atención de los casos. Se entrevistó a 37 del total de 270 mujeres usuarias, 7 operadores de justicia, 7 profesionales del Ministerio Público y 09 de los 33 profesionales policiales. Cabe anotar que en la discriminación de la representación se aprovechó la oportunidad y conveniencia: “no se requiere de una representatividad de elementos de una población, sino de una cuidadosa y controlada elección de objetos/sujetos con ciertas características” (Hernández, 1995: 231).

Principales hallazgos

Percepción de las mujeres acerca de la calidad del servicio.

Las mujeres manifestaron que la calidad de la atención no es la adecuada. Afirmaron que al recurrir a la justicia se han sentido humilladas, avergonzadas y victimizadas, por tanto, no se sienten respaldadas para dar solución a la violencia que sufren. Ellas se sienten mal, emocionalmente más afectadas y desamparadas porque se chocan

con una realidad adversa a la que se supone velará por sus derechos, lo que las lleva a abandonar sus procesos. “Al acudir a la comisaría a denunciar lo que mi esposo me ha golpeado me sentí muy mal, me despreciaron, me miraban de pie a cabeza como diciendo que todo era mi culpa” (Cruz Y. S., 2018).

Percepción sobre la credibilidad en los servicios

Uno de los aspectos tiene que ver con la poca credibilidad de la palabra de la mujer. El estudio arroja que la mujer es minimizada y dudan sobre los hechos que ellas narran. Ella perciben que las tratan como personas problemáticas o quejasas, personas que por cosas insignificantes presentan quejas, lo cual no ayuda a crear una imagen positiva de la víctima para las instancias judiciales: “El servicio que brinda, la comisaría, la fiscalía o la juez de familia no son buenos. En la comisaría nos humillan, no creen en lo que decimos. En la fiscalía nos tratan igual que a otras personas, no te cuidan ni protegen, y la jueza no nos toma importancia” (Sedano, 2018).

Señalan también que no es bueno el servicio porque sus problemas son abordados en público, generando vergüenza, tristeza y humillación en ellas: “Me sentía avergonzada por toda la gente que me estaba mirando y escuchando. Eso no es bueno. Está muy mal que nos pregunten delante de hombres y mujeres, y hasta niños” (Cruz Y. S., 2018).

Asimismo, durante el abordaje que hacían los operadores de justicia, se observó que no respondieron bien porque no les daban instrucciones claras. Al entrevistarlas dijeron que no se sintieron escuchadas y protegidas, y que generalmente esto sucede cuando han detenido al agresor. Las víctimas llegan sufriendo traumas y su estado emocional está alterado, sin embargo, no son acogidas para afrontar la denuncia, no se les dice que estén tranquilas, que está bien, que están ejerciendo sus derechos, ni que no deben sentirse culpables: “No me atendieron bien. Ahorita me han dicho que él no tiene la culpa. No sé qué le habrá dicho anoche al policía, porque a mí nadie ni siquiera me han escuchado” (Ccente, 2018).

Las usuarias consideran que los operadores no hacen lo necesario para solucionar sus problemas relacionados con la violencia familiar y sexual. Manifiestan que muestran una actitud pasiva frente a ellas sin tomar en cuenta sus sentimientos: “Esos trabajadores o funcionarios, doctores, doctoras no hacen nada para solucionar nuestros problemas de violencia que vivimos. Mejor sería que a todos los cambien, tal vez así mejoraría” (Salas, 2018).

Motivos de abandono de los procesos.

Las expectativas de las usuarias al acercarse a la Policía Nacional para presentar su denuncia son: preservar su vida, que se detenga a su agresor y que se le preste ayuda, pero cuando veían que era diferente a lo que esperaban, que no recibían apoyo, desistían: “Cuando en el CEM me dijeron ‘si te maltratan denúncialo en la comisaría’, yo fui a denunciar pensando que van a ayudarme, que por lo menos lo encierren, y nada” (Taipe, 2018). “Cuando llegué a la comisaría, el policía me preguntó todo molesto. Yo le dije que venía a poner denuncia. Cambió de cara y me dijo ‘espérate que ya viene la encargada’. Ni siquiera me dijo siéntate, nada; salí y nunca volví a la comisaría” (Raymundo, 2018).

Otro hallazgo es que desisten debido a la demora en el registro de datos, la entrevista y la elaboración del escrito. Estos procedimientos son largos y las mujeres no cuentan con tanto tiempo porque ellas dejan sus tareas y encargan el cuidado de su familia para ir a denunciar. Manifestaron que fue pérdida de tiempo y que no concluyeron en nada bueno, por lo cual abandonaron el proceso: “Mucho se demoran en el CEM, en la comisaría, la fiscalía y el juez de familia. Para registrar mis datos todo es como una hora, en psicólogo como tres horas, luego abogado como una hora, para que luego me diga mañana vuélvete para terminar. Yo ya no he vuelto” (Rojas, 2018).

Se ha percibido que los ambientes que realizan las entrevistas, a las usuarias no son buenos. Muchas veces el policía hace la entrevista en lugares públicos, sin privacidad, donde la usuaria no tiene plena libertad para narrar los hechos ocurridos lo que les causa vergüenza: “El policía me inicia a preguntar de cómo me había pegado mi esposo delante de las personas que estaban conversando con otro policía. Todos escuchaban. Al final me dio vergüenza y ya no pude contarle todo” (Sedano, 2018).

Otro de los aspectos del abandono es la ruta seguida por la usuaria: ella denuncia el maltrato ante la PNP y Fiscalía de Familia, de ahí son derivadas al médico legista para practicarles el examen de rigor, pero muchas veces el médico legista no está en la Fiscalía. Además de la ausencia del médico, el horario de atención de éstos (de 8am a 10am) es un obstáculo porque las mujeres no pueden regresar cuando viven lejos, por tanto, abandonan la ruta de atención y desisten denunciar: “De la fiscalía me mandaron al hospital, y en el hospital me dijeron que ya no hay cupo, vienes otro día me dijeron. Entonces yo dije que vivo muy lejos. De ahí lo he dejado” (Condor, 2018).

Las mujeres usuarias perciben como negativa la actuación de los operadores de justicia. Consideran que no hacen nada para solucionar su situación de víctimas y menos protegerlas y darles seguridad; esta percepción está vinculada a la baja sanción que dan a los culpables. Asimismo, que no les brindan el servicio adecuado durante las declaraciones, sobre todo en el tiempo de espera y de atención de los servicios. Se ha observado que una vez que han sufrido violencia de parte de los

operadores de justicia, se decepcionan, se trauman y crean conductas agresivas que, finalmente, afectan a su familia, sobre todo a sus hijos.

Conclusiones

La mayoría de usuarias dejan de acudir a las citaciones, sobre todo, por las siguientes razones: porque no se sienten seguras y protegidas, porque los horarios de atención no son compatibles con sus responsabilidades familiares y por la baja valoración de su palabra y sus lesiones; las hacen regresar después de varios días, cuando las lesiones físicas han desaparecido o apenas son visibles.

Los operadores de justicia, todavía no asimilan los protocolos y el reglamento de la Ley N°30364. Se ha encontrado desconocimiento e incumplimiento a las normativas existentes al momento de brindar el servicio. A esto suma el escaso conocimiento que tienen sobre las normas internacionales y nacionales que abordan el tratamiento de hechos violentos familiares y carnales. Esta carencia es consecuencia de resoluciones judiciales y otros documentos oficiales que no contienen la normatividad vigente. Asimismo, su inadecuada aplicación conlleva a un grado de permisividad que el agresor muchas veces invoca, facilitando que reincida en hechos violentos y que la agresión sea cada vez más grave. Con esta investigación se pudo comprobar que los operadores desconocen y no aplican adecuadamente los protocolos de atención que están referidos en las normativas vigentes.

Existe una fuerte disconformidad con el servicio por la demora en la atención debido al número de usuarias y por el horario de los operadores de justicia. Por otro lado, no hay alicientes razonables para que los operadores se sientan respaldados o motivados para realizar las labores cotidianas con calidad y calidez.

Como se puede observar, hay varios factores que conducen al abandono de denuncias de las beneficiarias afectadas por hechos violentos familiares y carnales. La denuncia, tratamiento y seguimiento del caso hasta su conclusión, es un punto neurálgico para poder superar este flagelo mundial que afecta a tantos hogares y acarrea problemas sociales.

PROPUESTA PARA MEJORAR EL SERVICIO

Este modelo está orientado a promover una propuesta viable que involucre procedimientos que mejoren la calidad de la atención, la misma que será de uso exclusivo de las dependencias policiales y judiciales que intervienen en el proceso de atención a personas que sufren violencia familiar y carnal, como es el caso del personal de la Comisaría de Mujeres o de la unidad policial responsable, así como los jueces del Poder Judicial, especializados y penales, y del Centro de Emergencia Mujer de Huancavelica.

Módulo integral de intervención interinstitucional a usuarias que sufren el problema de violencia en Huancavelica

El módulo de abordaje ínterinstitucional es un modelo de intervención intersectorial donde convergen las instancias que trabajan para la resolución de los temas de violencia familiar, las mismas que deberán ubicarse al alcance de todos los profesionales de las siguientes instancias:

- **Comisaría de Mujeres**

El profesional policial, deberá estar conformado prioritariamente por personal femenino, con un perfil adecuado para laborar en la especialidad, con manejo adecuado del idioma quechua, debidamente capacitado en temas referidos a violencia familiar. Asimismo, deberá cumplir estrictamente las funciones establecidas en la Ley Nro. 30364, siendo las principales:

Procedimiento	Institución Responsable	Estrategia/Acción
* Denuncia policial	Comisaría PNP	Personal policial recepciona la denuncia por violencia familiar, registrando en el Libro de Denuncia, en el menor tiempo posible y sin juzgar la actitud o situación de víctima. En este acto entrega un oficio dirigido a los especialistas en medicina legal, para el reconocimiento físico de la víctima y otro oficio para su evaluación psicológica al CEM. Comunica inmediatamente a Fiscal Provincial sobre la denuncia en violencia familiar, el mismo que debe constituirse a la brevedad posible y en el término del día.
Notificación y comparecencia del agresor.	Comisaría PNP	Una vez que el personal policial recepciona la denuncia, notifica al agresor en forma personal en el menor tiempo posible a fin de recoger su declaración frente a los hechos.
Investigación complementaria policial.	Comisaría PNP	El personal policial a cargo realiza acciones de investigación complementaria con conocimiento del Fiscal Provincial, como son indagaciones, pericias técnico-policiales, etc. a fin de determinar la responsabilidad de los hechos.

Procedimiento	Institución Responsable	Estrategia/Acción
Elaboración del atestado o parte policial.	Comisaría PNP	Una vez concluido el proceso de investigación policial, se remite bajo responsabilidad un informe o atestado policial al Juzgado de Paz y al Ministerio Público competente en un tiempo de (48) horas la denuncia, remite

- **Fiscalía de Familia:**

Procedimiento	Institución	Estrategia/Acción
* Valoración de los hechos por Ministerio Público como Titular de la Investigación.	Ministerio Público	El Fiscal Provincial se constituye en la delegación policial dentro de las 24 horas e interviene para valorar la gravedad de los hechos y, en lo posible, dicta la protección a de la persona afectada o agredida. Asimismo ordena la concurrencia de la agraviada para su evaluación médica y psicológica ante las Instituciones correspondientes.

- **Instituto de Medicina Legal:**

Procedimiento	Institución	Estrategia/Acción
* Evaluación Médico Legal.	Instituto de Medicina Legal.	Esta instancia recepciona a la víctima con el oficio y realiza la evaluación médica dentro de las 24 horas y remite los resultados a la dependencia policial. Valora el daño ocasionado a la víctima cuantificando las lesiones graves y leves.

- **Centro de Emergencia Mujer:**

Procedimiento	Institución	Estrategia/Acción
Evaluación psicológica.	CEM Huancavelca. Centro de Salud Mental de Huancavelca.	Estos servicios de psicología reciben a víctima para evaluarla psicológicamente y remiten resultados dentro de las 24 horas de ocurrida la denuncia.

- **Centro de Atención Integral**

Procedimiento	Institución	Estrategia/Acción
Juzgado de Familia dicta la sentencia.	Centro de Atención Integral.	<p>Personal del CAI recepciona al agresor por violencia familiar, registrando en el libro de denuncia, en el menor tiempo posible y sin juzgar la actitud ni situación de víctima.</p> <p>Inicia el proceso de rehabilitación de acuerdo a las recomendaciones recibidas.</p>

- **Modulo Básico de Atención Judicial:**

Procedimiento	Institución	Estrategia/Acción
* Inicio del proceso judicial.	Juzgado de Familia.	<p>Recibida la demanda del Fiscal de Familia, el Juzgado de Familia inicia el proceso judicial con el auto admisorio, el mismo que es trasladado al demandado. En dicha resolución se concede un plazo de 48 horas para la respuesta de la denuncia.</p>
* Contestación de la demanda y/o declaración de rebeldía en el proceso.	Juzgado de Familia.	<p>El demandado es notificado para asistir a la audiencia para atestiguar las acciones de protección. En el proceso de la investigación se le notifica para las declaraciones, el mismo que contendrá los requisitos de ley.</p> <p>En caso que el demandado no asistiera, de igual forma, se le da a conocer las acciones de protección tomadas. En caso no asistiera a las declaraciones, el Juzgado declarará en rebeldía al demandado señalando fecha para la audiencia.</p>
* Audiencia Judicial.	Juzgado de Familia	<p>El Juzgado, previo a las formalidades de Ley, inicia la audiencia saneando el proceso y meritando las pruebas de la demanda y su contestación, luego dicta las dimensiones de ayuda.</p>
* Sentencia.	Juzgado de familia	<p>Una vez concluida la audiencia, el proceso judicial continúa y el juez remite el expediente a la Fiscalía a efecto de que emita el Dictamen Fiscal; una vez que este retorna al Juzgado, se pone a despacho para la sentencia.</p> <p>En la parte resolutive de la resolución de sentencia se considera el cese de la violencia, el tratamiento a seguir y la reparación civil.</p>

Procedimiento	Institución	Estrategia/Acción
* Apelación de la sentencia.	Sala Mixta de la CSJH.	Si la sentencia ha sido apelada por una de las partes no conformes, este se envía a la Sala Mixta para revisar, confirmar o modificar la sentencia.
* Resultados de la apelación de la sentencia.	Sala Mixta	La Sala Mixta es la última instancia en este proceso. Es la que confirma o modifica la sentencia del Juzgado y la devuelve al juzgado de origen con los resultados emitidos por los vocales superiores.
* Conclusión del proceso judicial.	Juzgado de Familia.	La audiencia, con o sin apelación de la sentencia, concluye en el Juzgado de Familia, dándose cumplimiento a la parte resolutive de la misma.

Propuestas del entorno para una atención de calidad:

a) Propuestas de acciones a mediano plazo:

1. A través del Gobierno Regional de Huancavelica y el gobierno municipal: propiciar una iniciativa local considerando las ordenanzas regionales y municipales a fin de solicitar al Jefe de la Región PNP de Huancavelica, la reestructuración del personal policial de la Comisaría de la Mujer de Huancavelica ante la jefatura de la Corte Superior de Justicia de Huancavelica -ente rector del Juzgado Especializado de Familia- y ante el Fiscal Decano de la Junta de Fiscales de Familia de Huancavelica, a efecto que la Fiscalía de Familia de Huancavelica pueda realizar un proceso de reestructuración de sus recursos humanos para incorporar y destacar personal técnico y profesional debidamente capacitado en violencia familiar (ciclo, tipos, causas y consecuencias), normas internacionales y nacionales sobre violencia familiar, derechos humanos, género, autoestima, comunicación asertiva, resolución de conflictos y cultura de paz. Asimismo, es necesario propiciar la capacitación y especialización de los profesionales y técnicos, a través de talleres, cursos y diplomados del Programa Nacional AURORA del MIMP, por ser ente rector de políticas públicas contra la violencia familiar.
2. Consensuar y elaborar un protocolo interinstitucional a fin de brindar una atención integral considerando la normatividad plasmada en el Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016 – 2021.
3. Propiciar acciones preventivas a través de terapias grupales a fin de prevenir el síndrome de agotamiento profesional (SAP) al que se encuentran expuestos los profesionales y técnicos que trabajan la temática de violencia familiar y sexual.

4. Gestionar la dotación de infraestructura adecuada, equipamiento y presupuesto a través del Presupuesto Participativo ante las instancias regionales y locales.
5. Mejorar las condiciones de la Casa Hogar Refugio para las usuarias que sufren violencia familiar y carnal en la ciudad de Huancavelica, a través de mecanismos participativos ciudadanos.
6. Gestionar la implementación de una instancia integral para el tratamiento y recuperación de la víctima y su entorno familiar, y para los agresores.

b) Conocimientos y destrezas de los operadores policiales y judiciales a tener en cuenta:

Los profesionales y técnicos que laboran en las instituciones policiales y judiciales deberán contar, como mínimo, con lo siguiente: i) conocimiento del idioma quechua; ii) amplio conocimiento de la Ley 30364 (Ley de Protección frente a la Violencia Familiar) y del Código del Niño y Adolescente y Código Procesal Civil; iii) conocimiento básico de Microsoft Office.

c) Manejo del síndrome de agotamiento profesional de los operadores policiales y judiciales de Huancavelica.

Los profesionales y técnicos deberán contar con una mente saludable y preparados psicológicamente para facilitar una ayuda pertinente y de calidad, para no introducir las experiencias externas dentro de sus vidas. Hacerlo, podría provocar que fuera del trabajo sufran trastornos y que sus niveles de agotamiento, estrés y preocupación sean intensos provocando desenlaces fatales. El agotamiento no debe provocar su desinterés o relajación. Mantener un equilibrio es perentorio para no afectar a las usuarias, ni a la familia de los profesionales.

d) Condiciones mínimas de infraestructura, ambiente y equipamiento de los servicios que brindan.

En el caso del CEM de Huancavelica, la infraestructura es de suma importancia. No es suficiente contar con profesionales calificados, preparados y entrenados; también son muy importantes los ambientes físicos para prestar la ayuda adecuada durante el abordaje. Para ello se sugiere que debe contar con las siguientes características:

- Oficinas que garanticen la privacidad de las usuarias en un lugar específico y que nadie escuche las entrevistas desde el exterior.
- Un local que inspire seguridad y respeto.

- Un espacio implementado con aparatos e instrumentos de trabajo acordes a la tecnología, donde se puedan registrar inmediatamente las lesiones y otras afectaciones.
- Profesionales capacitados, entrenados para el proceso de abordaje y castigo de hechos violentos.
- Consideración y respeto ante la muestra de emociones y otras actitudes sensibles de las usuarias; es necesario escucharlas cuando lo necesiten para que puedan sentirse seguras y tranquilas al narrar los hechos ocurridos.
- El profesional debe brindar información sencilla y clara cuando el caso amerite sesiones de terapias, asesoría legal, visitas sociales u otros grupos de apoyo que verán su caso.
- Los profesionales deben estar mentalizados para manejar su vida personal con las prácticas de hechos violentos familiares y carnales externos; el fin es no caer en sentimientos de cólera, resentimientos, justificaciones, entre otros ante las víctimas.
- Tener en consideración las formas de vida que tienen las usuarias que han sufrido violencia.
- Tomar en cuenta el protocolo de atención para no incidir en la usuaria para que pueda decir o hacer algo.

Gráfico 2.



Bibliografía

BERTALANFFY, L. V.

1989 *Teoría General de los Sistemas. México: Cultura Económica.*

BRUCE, J.

1995 *Violencia Familiar desde una Perspectiva de Género. Lima: Ninguno.*

BRUCE, J.

1995 *Violencia Familiar Desde una Perspectiva de Género. Lima: Ninguno.*

CEP, C. D.

2008 *Normas de Gestión de la Calidad del Cuidado Enfermero. Lima.*

DE LUJAN PIATI, M. (2013). *Violencia Contra la Mujer y alguien más... Valencia - España: Universidad de Valencia.*

GONZALES CALLEJA, E.

2006 *El problema de la Violencia: Cconceptualización y perspectivas de análisis desde las ciencias sociales. Investigaciones Sociales, 211.*

HERNÁNDEZ BERÑA, W.

2019 *Violencias contra las mujeres La necesidad de un doble plural. Lima: Arteta E.I.R.L.*

HERNÁNDEZ, R.

1995 *Metodología de la Investigación. México: McGraw-Hill .*

HUMANOS, D. U.

2015 *Material de Consulta. Vulnerables en CEM Comisaría Tayacaja – Huancavelica. Lima.*

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANCVELICA

2008 *Violencia Familiar y Brechas de Género. Huancavelica: Municipalidad Provincial de Huancavelica.*

Análisis de los factores que influyeron en la implementación del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual en la lucha contra la violencia hacia la mujer, a través del Centro Emergencia Mujer de Surquillo durante los años 2017 – 2019

Leila Marina Montejo Mejía¹, María Elizabeth Stiglich Vargas², José Antonio Zarzar³ Brescia

La violencia de género, condenada en casi todas las sociedades, es un tema de salud y derechos humanos. En el Perú es frecuente escuchar noticias relacionadas a la violencia por razones de género en las que mujeres, niñas y adolescentes aparecen en constante peligro y el feminicidio es un riesgo permanente para ellas, sin embargo, el “encausamiento y condena de los hombres que golpean o violan a las mujeres son poco frecuentes en comparación con el número de agresiones producidas” (MINSa, 2005:4).

Las cifras ofrecidas en la Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales (ENARES) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) indica que el 67.6% de las mujeres mayores de 18 años han sido víctimas de algún tipo de violencia a lo largo de su ciclo de vida (INEI, 2020). En la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES), el porcentaje de las mujeres alguna vez unidas que sufrieron algún tipo de violencia por parte del esposo o compañero a lo largo de su vida, disminuyó en 19,2 puntos porcentuales en el año 2019 (57.7%) con relación al año 2009 (76,9%) (INEI, 2021). Así mismo, entre los años 2015 y 2019 se ha registrado la muerte de 619 mujeres víctimas de feminicidios, es decir, un promedio de 3 feminicidios cada 10 días (INEI, 2021).

Según el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), la violencia basada en género tiene consecuencias como el deterioro de la calidad de vida de las mujeres y de sus familias, lo que genera un obstáculo sustancial para reducir la pobreza, combatir la inseguridad y lograr la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (MIMP, 2016); el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) ha logrado visibilizar los casos de violencia, aunque todavía no es suficiente.

En los últimos cuatro años, aproximadamente 126 895 mujeres piden ayuda a los Centros de Emergencia Mujer, lo que corresponde al 85% de los casos atendidos por este servicio⁴ (MIMP, 2018 – 2021), sin embargo, la encuesta ENDES indica que

¹ Leila Marina Montejo Mejía - Es Ingeniera de Computación y Sistemas de la Universidad de San Martín de Porres, Magister en Gerencia Social con mención en Gerencia de Programas y Proyectos de Desarrollo. Tiene experiencia en el sector financiero, con conocimientos en Arquitectura Empresarial y Tecnologías de Información.

² María Elizabeth Stiglich Vargas - Es psicóloga de la Universidad Ricardo Palma y Magister en Gerencia Social con mención en Gerencia de Programas y Proyectos de Desarrollo. Cuenta con experiencia en investigación, monitoreo, planificación, diseño y desarrollo de proyectos comunitarios, educativos y organizacionales en instituciones públicas, privadas e internacionales.

³ Jose Antonio Zarzar Brescia - Administrador de Empresas (USMP) y Magister en Gerencia Social (PUCP). Más de 12 años de experiencia trabajando en la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), directamente vinculado al diseño, negociación e implementación de proyectos y programas de desarrollo.

⁴ Información estimada en la Cartilla Estadística Aurora de los años 2018 al 2021

el 73.8% de las mujeres alguna vez unidas entre 15 a 49 años, que sufrieron violencia física por parte de sus pareja o expareja, no buscaron ayuda en una institución (INEI, 2020).

El Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, fue creado en el 26 de abril del 2001 como un 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 (PROMUDHE, 2001).

La implementación del modelo de atención del Centro Emergencia Mujer (CEM) se realizó en 1999. Posteriormente, este servicio fue incorporado a la Unidad de Atención Integral Frente a la Violencia Familiar y Sexual del PNCVFS. Los CEM son servicios públicos especializados y gratuitos de atención integral y multidisciplinaria, ubicados a nivel nacional en sedes brindadas por municipalidades, comisarías y, recientemente, en hospitales. En ellos brindan orientación psicológica, asistencia social y orientación legal y defensa judicial a personas afectadas por violencia familiar y sexual, sin importar su condición social, edad o sexo.

Al servicio se accede de manera presencial. La víctima es recibida por una profesional signada como “admissionista”, quien toma información del hecho y deriva el caso al primer nivel a ser atendido por un especialista (psicólogo(a) o asistente social), preparado para la intervención en crisis y verificación del nivel de riesgo de la víctima. Luego es derivada al segundo nivel de atención especializada a cargo de un(a) abogado(a) para la protección, recuperación, acceso a la justicia y fortalecimiento de las redes socio familiares de la persona usuaria, finalmente, el caso pasa a seguimiento y evaluación.

El Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar fue creado en el 2015 mediante Ley N°30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, con el propósito de coordinar, planificar, organizar y ejecutar acciones articuladas, integradas y complementarias para la acción del Estado en la prevención, atención, protección y reparación de las víctimas, así como la sanción y reeducación de los agresores, con la finalidad de erradicar toda forma de violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar (MIMP, 2015). Cabe precisar que la Ley N°30364 establece los niveles de actuación multisectorial para la atención de casos de violencia en el país.

y al nivel de especialización del personal de consejería psicológica, asistencia social, orientación legal y defensa judicial que atiende a las usuarias.

El estudio focalizó su atención en mujeres de 18 años a más, víctimas de violencia familiar de los distritos de Surquillo y Miraflores que se atendieron en el CEM de Surquillo. La estrategia metodológica permitió indagar conocimientos, percepciones y opiniones a través de entrevistas semi estructuradas a una muestra seleccionada por método no probabilístico por juicio o conveniencia. En total se contó con una muestra de treinta y cuatro (34) entrevistas: 7 mujeres consideradas potenciales usuarias del CEM Surquillo por vivir en los distritos de Surquillo y Miraflores, 8 usuarias que han utilizado los servicios del CEM de Surquillo, 3 representantes del PNCVFS, 6 profesionales que atienden en el CEM de Surquillo y 10 personas que derivan y/o reciben casos de mujeres víctimas (comisaría, municipalidad, centro médico y la Defensoría Municipal del Niño y Adolescente-DEMUNA de Surquillo y Miraflores). Para el análisis y la interpretación de los datos se trianguló la información obtenida durante las entrevistas y la observación directa, la cual fue enriquecida con la teoría y el conocimiento acumulado.

Como parte de las consideraciones éticas implementadas para la investigación, se utilizó el consentimiento informado brindado de manera verbal, se preservó la privacidad de cada uno de las y los entrevistados, se consideró todas las ideas, creencias, actitudes y conductas de las personas como información sustancial, se cuidó de no revictimizar a las mujeres usuarias del servicio del CEM, y se brindó el soporte emocional cuando fue necesario.

HALLAZGOS DEL ESTUDIO

El período en que se realizó la investigación fue un tiempo de transición importante sobre las acciones que se venían implementando en la lucha contra la violencia hacia la mujer. Uno de estos cambios corresponde a las acciones que se llevaron a cabo debido al incremento de los índices de feminicidio y tentativa de feminicidio durante el 2018, año en que se declaró de interés nacional y prioritario la lucha contra la violencia hacia las mujeres. Se instaló una comisión multisectorial de naturaleza temporal, la cual promovió la adopción del *Plan de acción conjunto para prevenir la violencia contra las mujeres, así como brindar protección y atención a las víctimas de violencia, con énfasis en los casos de alto riesgo*. Esta decisión política marcó un hito para dar, desde el Estado, una respuesta frontal, con recursos presupuestales específicos y una actuación multisectorial, en materia de prevención y atención a niñas, adolescentes y mujeres frente a la discriminación estructural cuya forma más extrema es la violencia basada en género (MIMP, 2020).

En esta etapa y con acciones paralelas a la implementación del plan, se fue diseñando el *Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar – AURORA*, el cual fue creado

en diciembre del 2019. Actualmente el programa tiene como objeto implementar y promover servicios especializados de prevención de la violencia contra las mujeres, los integrantes del grupo familiar y las personas afectadas por violencia sexual, así como atención y protección a las víctimas.

En este sentido, los hallazgos toman relevancia al contar con el testimonio sobre la percepción de las mujeres víctimas de violencia respecto a sus necesidades y expectativas de atención, así como los mecanismos de difusión de la información que permiten el acceso al servicio y el aporte especializado del servicio de consejería psicológica, trabajo social y orientación legal ofrecidos, complementado con el de las mujeres que pertenecen al área de influencia directa del CEM Surquillo, los profesionales del CEM y PNCVFS y profesionales de las instituciones aliadas.

El CEM Surquillo se ubicaba en el sótano de la Municipalidad de Surquillo y atendía en horario de oficina. Cuando se inició la tesis, el ámbito de intervención correspondía a Surquillo, Miraflores, San Isidro y San Borja, sin embargo, el año en el que se realizó el recojo de información, el área de atención se había reducido a los distritos de Surquillo y Miraflores. Durante este periodo, el servicio contaba con un admisionista, dos asistentes sociales -una de ellas fungía de coordinadora-, dos abogados, dos psicólogas y una promotora de prevención.

Con relación a eficacia de los mecanismos implementados para la difusión de la información del servicio, se encontró que las mujeres víctimas buscan instituciones que puedan apoyarlas para salir de la situación de violencia en que ellas y/o su familia viven. Sin embargo, la mayoría no tenía conocimiento de la existencia del CEM de Surquillo y expresaron interés en informarse para recurrir a él en busca de ayuda. Inclusive, las mujeres que habitaban en el área de influencia directa de este servicio, no tenían conocimiento sobre los servicios que ofrece el Estado para los casos de violencia, ni sabían dónde buscar la información. Se pudo constatar así que los esfuerzos del Estado por llegar a la población objetivo son dispersos y desarticulados con otras instituciones, lo que hace que parezcan insuficientes para que esta población esté informada.

La información sobre dónde acudir en caso de violencia, cuáles son las sedes del CEM al que les corresponde ir, los servicios que ofrece y el tipo de casos que recibe no es del todo accesible y mucho menos clara para las otras instituciones que prestan servicios afines, pues son pocos los establecimientos que derivan al CEM a las mujeres víctimas de violencia a interponer una denuncia. La información que existe con relación a la problemática de violencia, así como información preventiva y correctiva es escasa, no solo para las usuarias víctimas que buscan apoyo del Estado, sino para las demás instituciones estatales; esta puede ser la razón por la que las mujeres víctimas se confunden sobre los procedimientos que se debe seguir en cada caso específico.

Con relación a la pregunta planteada para conocer en qué medida los servicios del PNCVFS que se ofrecen a través del CEM de Surquillo responden a las necesidades y expectativas de las mujeres en la atención de las víctimas de violencia familiar y sexual, en un primer momento, las usuarias tenían la expectativa de que su problema se iba a resolver rápidamente al asistir a un servicio especializado. Ellas deseaban asistir a una institución que les permitiera restablecer su salud mental y emocional, así como para encontrar seguridad y protección para ellas y para su familia.

Si bien al llegar encontraban un espacio poco apropiado y con poca privacidad para exponer sus casos, esto no melló su opinión general sobre el CEM, el que fue evaluado con una percepción ligeramente favorable al desconocer los niveles de calidad que ofrecen servicios similares. El equipo del CEM, por su parte, centraba sus esfuerzos en conseguir la activación de demandas judiciales con el fin de obtener las medidas de protección pertinentes, a pesar del escaso personal con que contaba para la gran cantidad de casos que recibían.

Una sentencia que sancione el daño que han ejercido en ellas y sus familias es la única vía para que sus necesidades y expectativas se vean remediadas, por ello, las mujeres víctimas de violencia expresaron gran satisfacción al conocer que podían contar con un servicio gratuito que acompañe este proceso; para esto, la atención psicológica y de trabajo social es un determinante insumo para su defensa judicial.

Otra pregunta que planteó el estudio fue si los servicios de consejería psicológica, asistencia social, orientación legal y defensa judicial que brinda el CEM de Surquillo, están suficientemente especializados para cada caso. Al respecto, la mayoría de las usuarias víctimas entrevistadas se mostraron satisfechas y manifestaron que los profesionales que brindan estos servicios son capaces y experimentados, y recomendarían el CEM a otras mujeres y familias. El abogado, el psicólogo y el trabajador social eran especialistas en temas de violencia, sin embargo, durante la investigación se conoció que los requerimientos estaban variando e iban a necesitar contar con especialización en temas forenses y penales.

Las mujeres entrevistadas que expresaron interés en recibir atención psicológica especializada para restablecer su salud mental, fueron derivadas al servicio de salud con una carta sin diagnóstico sobre las áreas psicológicas afectadas y pautas sugeridas para la atención. Se observó asimismo, que la alta demanda de los servicios psicológicos les generaba problemas para conseguir citas. Este servicio ofrece ocho sesiones de orientación no estructurada, mas no de tratamiento especializado en violencia. Cabe hacer notar que el CEM no cuenta con un protocolo de seguimiento de las atenciones que reciben las mujeres en los centros de salud a los que son derivadas.

RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LOS SERVICIOS CEM

Mecanismos de difusión de la información

- Mayor inversión en el componente de comunicación y prevención para masificar y potenciar los medios a través de los cuales se difunden los servicios del CEM.
- El Estado debe fortalecer el componente de comunicación y difusión de la información con relación a los servicios que brinda el CEM.
- Debe haber mayor difusión sobre la problemática de la violencia de género, así como de la tolerancia social.
- Realizar campañas de conciencia y prevención en colegios, universidades y otros centros educativos del área de impacto.
- Involucrar a organizaciones públicas y privadas en la difusión y visibilización de la violencia familiar y sexual, y la tolerancia social que existe con relación a la violencia de género.

Necesidades y expectativas de las mujeres víctimas de violencia respecto al CEM de Surquillo en el marco de implementación del PNCVFS

- Añadir un equipo completo (psicólogo/a, asistente social y abogada/o) para que la gran cantidad de casos sean distribuidos equitativamente y se les pueda hacer seguimiento.
- Contar con un protocolo de evaluación psicológica más definido que permita alimentar la carpeta legal y la recuperación psicológica.
- Contar con criterios que permitan establecer indicadores de seguimiento a la atención del centro de salud para la recuperación de las mujeres víctimas.
- Establecer, con las direcciones correspondientes del MIMP y el MINSA, un protocolo de orientación y tratamiento que permita restablecer la salud mental.
- El CEM de Surquillo debe mejorar los espacios físicos de atención para cada especialidad (psicológica, social y legal) y garantizar la privacidad y protección de los testimonios de las víctimas usuarias de derecho.
- En cuanto a la labor del trabajador(a) social, se recomienda informar, enlazar y/o acompañar a las víctimas a otros servicios que ofrece el Estado, de tal manera que les permita su recuperación económica. Por ejemplo, si se presume o confirma un nivel socioeconómico pobre o muy pobre, pueda acceder al apoyo de los servicios del MIDIS.

- Mejorar la tecnología del registro de atenciones en el CEM. Crear un expediente único de las usuarias que pueda ser integrado a las plataformas tecnológicas de las demás instituciones del Estado; esto ayudará en el seguimiento y evitará la revictimización.

Especialización de los servicios de consejería psicológica, asistencia social, orientación legal y defensa judicial que brinda el CEM de Surquillo en el marco de implementación del PNCVFS

- Implementar planes de capacitación para el personal del CEM, enfocados a reforzar las competencias y habilidades de cada especialidad, y trabajo en equipo.
- Incorporar mesas de trabajo integradas por distintas especialidades y nivel jerárquico de los CEM e instituciones asociadas de la zona con el fin de compartir experiencias en casos especiales e identificar mejoras en los procedimientos de atención.

Propuesta de mejora de los servicios del CEM de Surquillo para el cambio de vida esperados y necesarios en las mujeres usuarias de derecho víctimas de violencia

La Casa para la Mujer Empoderada es un programa de atención integral y empoderamiento a mujeres que han sufrido violencia psicológica, física y sexual que se ofrece de manera complementaria y desde la sociedad civil, con la finalidad de brindar una atención integral y oportuna a mujeres que han sufrido violencia física, psicológica, sexual y/o económica para que lleven a cabo su plan de vida. Este programa ha sido diseñado para ser implementado en un periodo de cinco años (2020 – 2025) bajo los enfoques de igualdad de género, desarrollo humano, intercultural y ambiental. Las líneas estratégicas en relación con las prioridades establecidas responden a: a) información y promoción sobre los derechos de la mujer; b) intervención psicológica de soporte y habilidades socio laborales; y c) capacitación y empoderamiento de las víctimas.

Promoción de información y sensibilización de la población sobre los derechos de la mujer y la igualdad de género.

La información deberá incluir educación en igualdad de género y promoción de los servicios y mecanismos, y centros de denuncia, apoyo, prevención y ayuda en contra del maltrato de la mujer; esto debe ser coordinado con el MIMP para fortalecer los mensajes de las campañas y talleres. Entre las acciones a realizarse están la organización de eventos académicos, artísticos y de articulación de organizaciones que promueven los derechos hacia las mujeres. Se sugieren también conferencias

y cursos en organizaciones públicas y privadas, fomentando la implementación de políticas que favorezcan la igualdad de género en los centros laborales, así como cursos de capacitación sobre detección temprana y derivación oportuna de casos de violencia hacia la mujer, dirigidos a organizaciones de mujeres como los comedores populares o Vaso de Leche.

Intervención psicológica, de soporte y habilidades socio laborales.

Se contará con un equipo profesional para la atención psicológica especializada el cual realizará una evaluación para valorar la situación de la mujer, el grado del daño producido y llegar a un diagnóstico sobre el nivel de la violencia psicológica. El tratamiento se realizará mediante un programa de intervención breve donde se establecerá a través de estrategias psicoeducativas en género y en violencia de género, la reducción y/o eliminación de síntomas, estrategias y técnicas para aumentar su autoestima y autoeficacia. Asimismo, se fomentarán la comunicación y habilidades sociales adecuadas para aprender y/o mejorar la forma de solucionar los problemas y toma de decisiones. Este trabajo se realizará, tanto de manera individual, como en sesiones con la familia que le proporcionará el soporte para afrontar la situación. Paralelo a este tratamiento se llevarán a cabo grupos de encuentro para el fortalecimiento de habilidades sociales, tanto de las mujeres afectadas como de las familias que les estén dando el soporte emocional. Una vez culminado el programa de intervención psicológica, se realizará el seguimiento con el objetivo de prevenir recaídas. En paralelo se realizará el taller para desarrollar habilidades socioemocionales, donde se establecerá el plan de vida de cada una y se trabajarán las habilidades necesarias para que alcancen el plan que hayan establecido.

Entre las acciones a desarrollarse se sugiere implementar un programa de intervención terapéutica a nivel individual y familiar, y programas de soporte emocional para las mujeres que han sufrido violencia y las familias que les brindarán soporte, así como para elaborar sus planes de vida.

Capacitación y empoderamiento de las víctimas.

Las capacitaciones se realizarán de acuerdo con el perfil y aptitud vocacional de las integrantes del programa y se realizará una evaluación previa de sus capacidades con el fin de direccionarlas a talleres y cursos de acuerdo con el perfil resultante. Las actividades se realizarán con el apoyo de las entidades educativas adscritas al programa. La inserción laboral se llevará a cabo con el apoyo de microempresarios de la zona y organizaciones afines al programa. Entre las acciones, se diseñará e implementará el plan de capacitación de acuerdo con los perfiles de las usuarias del programa y se crearán alianzas con instituciones educativas y microempresarios de

Miraflores y Surquillo para el desarrollo de las capacidades de las mujeres, para luego crear alianzas con organizaciones para el fomento del emprendimiento y su posterior colocación laboral.

Bibliografía

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

2020 *Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales ENARES 2019. Principales Resultados.* Lima. Consulta https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/boletines/presentacion_enares_2019.pdf

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

2021 *Perú: Femicidio y Violencia contra la Mujer 2015 – 2020.* Lima. Consulta 19 de abril del 2022 https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1831/libro.pdf

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

2021 *Encuesta Demográfica y de Salud Familiar ENDES 2020.* Lima. Consulta 19 de abril del 2022 https://proyectos.inei.gov.pe/endes/2020/INFORME_PRINCIPAL_2020/INFORME_PRINCIPAL_ENDES_2020.pdf

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

2021 *Cartilla Estadística 2021. Cifra de la Violencia contra las Mujeres del Programa Aurora.* Lima. Consulta: 19 de abril de 2022. <https://portalestadistico.aurora.gob.pe/wp-content/uploads/2022/01/Cartilla-Estadistica-AURORA-Diciembre-2021-1.pdf>

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

2020 *Informe Balance: Ejecución del Plan de Acción Conjunto 2019. Experiencias, resultados, recomendaciones y lecciones impulsadas en materia de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar.* Lima

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

2020 *Cartilla Estadística 2020. Cifra de la Violencia contra las Mujeres del Programa Aurora.* Lima. Consulta: 19 de abril de 2022. <https://portalestadistico.aurora.gob.pe/wp-content/uploads/2021/03/Cartilla-Estadistica-AURORA-Diciembre-2020.pdf>

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

2019 *Cartilla Estadística 2019. Cifra de la Violencia contra las Mujeres del Programa Aurora.* Lima. Consulta: 19 de abril de 2022. <https://portalestadistico.aurora.gob.pe/wp-content/uploads/2020/11/Cartilla-Estadistica-AURORA-Ano-2019-1.pdf>

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

2018 *Cartilla Estadística 2018. Cifra de la Violencia contra la Mujer del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual. Lima. Consulta: 19 de abril de 2022.*
<https://portalestadistico.aurora.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/Cartilla-Estad%C3%ADstica-PNCVFS-12-Diciembre-2018.pdf>

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

2016 *Violencia Basada en Género. Marco Conceptual para las Políticas Públicas y la Acción del Estado. Lima. Consulta: 29 de agosto del 2018* https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgcvg/MIMP-violencia-basada_en_genero.pdf

MINISTERIO DE SALUD

2005 *Módulo de Atención Integral en Salud Mental Dirigido a Trabajadores de Primer Nivel de Atención. Módulo 4: Maltrato Infantil y Violencia Familiar. Lima: Ministerio de Salud. Consulta: 29 de agosto del 2018* <https://ftp2.minsa.gob.pe/descargas/dgps/compendio/pdf/056.pdf>

Limitaciones en las funciones en un Centro Emergencia Mujer

Maritza Sánchez Villarreal¹

En los últimos años el tema de la violencia hacia la mujer ha tomado mayor protagonismo debido a los constantes acontecimientos suscitados a nivel nacional que han dejado como consecuencia 163,797 casos registrados a través de los Centro Emergencia Mujer (CEM) a nivel nacional y 136 casos con características de feminicidio en el periodo de enero a diciembre 2021, según los datos revelados por el Programa AURORA del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

Sin duda esta situación va despertando cada vez más, la atención y preocupación de la sociedad civil, especialmente de muchas mujeres, quienes en su afán por frenar la violencia hacia ellas, han tomado las calles como acto de protesta frente a las acciones desempeñadas por el Poder Judicial y las autoridades de turno.

El MIMP, como ente rector, viene trabajando a nivel nacional a través del Programa Nacional AURORA, quien a su vez cuenta con los servicios de los CEM, los que cumplen una función importante, tanto en la prevención como en la atención interdisciplinaria y gratuita a las mujeres víctimas de violencia.

La investigación cualitativa realizada, que tomó como caso de estudio el CEM Huaraz para el periodo 2017-2018, arrojó la información necesaria para responder a una de las preguntas que se realizan muchas personas: ¿Por qué más de la mitad de las mujeres violentadas, no se benefician de los servicios que ofrece el Centro Emergencia Mujer Huaraz?

Teniendo en cuenta los desafíos del siglo XXI, fue oportuno analizar el tema de justicia y derechos humanos basados en la violencia de género. Desde ahí fue posible ver cómo el Estado, a través del Programa Nacional AURORA, apoya a estas víctimas y las medidas que implementa para fortalecer la lucha contra la violencia hacia las mujeres.

El Centro Emergencia Mujer Huaraz cuenta con diecinueve años de funcionamiento, tiempo considerable para que la población huaracina, especialmente el segmento femenino que es el más vulnerable en estos temas, sepa de su existencia y de los servicios a los cuales pueden acogerse en caso sean víctimas de la violencia, sin embargo, esto no ocurre, ya que muchas de las víctimas no son usuarias de este servicio.

¿Qué está pasando entonces?, ¿Cuáles son las razones para que las mujeres víctimas de violencia familiar, no accedan a los servicios que brinda el CEM Huaraz?

¹ Maritza Sánchez Villarreal, Profesional en Ciencias de la Comunicación, especialista en temas de género, violencia familiar, empoderamiento; así como en comunicación para el desarrollo y comunicación organizacional.

En los últimos años se ha desempeñado en el PN AURORA en los temas de prevención de la violencia hacia la mujer. asimismo, se ha desempeñado en diversos puestos de trabajo relacionados con el área de comunicaciones, entre otros destaca la labor desempeñada como coordinadora de relaciones comunitarias en Blue Perú y consultora externa de CARE Perú, en temas de género e interculturalidad, para los proyectos educativos.

Sin duda, como gerenta social, este es un tema de preocupación, ya que, si existe un programa social, es necesario realizar una investigación que ayude a determinar las causas del poco uso del servicio.

Desde la perspectiva de las políticas era preciso saber si los mecanismos de trabajo y las estrategias implementadas en las acciones preventivas promocionales y de atención del CEM, estaban siendo eficientes, así como las condiciones en las cuales se desarrolla este servicio para el buen desempeño de sus funciones. Del mismo modo, fue fundamental preguntarnos cuál es el nivel de priorización de las metas.

De otra parte, desde el público objetivo de la política, interesó conocer sus valores y condiciones concretas y cómo estos han sido tomados en cuenta.

La investigación contó con tres preguntas fundamentales: ¿Cuál es el significado y la importancia que le dan las mujeres a la violencia?, ¿Cuáles son las condiciones de vida de las mujeres? y ¿Cuál es la consistencia de la oferta del CEM?

La investigación, tuvo como objetivo general conocer la consistencia e integralidad de las intervenciones del CEM en el distrito de Caraz y las acciones que tomaron las mujeres víctimas de violencia durante el periodo 2017 - 2018, e identificar los factores que estarían limitando el acceso a los servicios de este CEM. con el resultado de este estudio se espera sacar conclusiones y sugerencias para mejorar la intervención y atención de los CEM que prestan servicios a la mayoría de mujeres violentadas en esta parte del país.

Esta investigación se desarrolló mediante el estudio de caso, ya que el Programa Nacional AURORA tiene limitaciones que solo es posible identificarlas con un profundo análisis sobre su funcionamiento. El trabajo fue realizado a través de entrevistas y en permanente y directo contacto con un grupo de mujeres víctimas de violencia, sus agresores y el personal del CEM Huaraz. Se utilizó el método cualitativo a través del estudio de caso, ya que se profundizó y buscó las razones de la limitada acción del CEM en dicho distrito, resaltando las perspectivas y vivencias de las mujeres víctimas de violencia. En el análisis se encontraron diversas respuestas a las razones del por qué existen mujeres víctimas de violencia que no se benefician de los servicios que ofrece el CEM, las que hemos sintetizado en cuatro puntos relevantes de los hallazgos:

En principio, es necesario manifestar que las mujeres maltratadas viven con miedo, estado emocional que las hace callar y/o esconder su realidad basada en el dolor y el sufrimiento, debido a que ellas provienen de hogares violentos, lo cual hace que estas mujeres asuman como normal y como parte de la convivencia cada uno de los actos de violencia que sufren por parte de su pareja.

Otra característica es su marcada dependencia emocional y económica producto del miedo que sienten y que las lleva a permanecer en una relación similar a su experiencia vivida dentro de su infancia. Este estado emocional va de la mano con un profundo

sentimiento de culpa que las hace percibirse como merecedoras de la violencia. Pascual Fernández (2016), en su publicación *Sobre el mito del amor romántico. Amores cinematográficos y educación*, señala que las mujeres maltratadas que son dependientes económicamente, toleran cada una de estas situaciones de violencia porque consideran que el sufrimiento es parte del amor (página 69).

El segundo hallazgo gira en base a la vigencia de la ideología patriarcal en la cultura de su entorno social, lo cual hace que hasta la fecha siga predominando el machismo, donde el varón controla y domina a la mujer, quien a su vez se siente sometida y dependiente de su pareja. “Comúnmente los agresores no van a querer perder el poder y dominio absoluto de sus víctimas, por lo que una forma u otra forma el hombre controla y decide la forma de hacer uso de los recursos económicos de la familia, así como de los bienes, por lo que él ejerce control permanente sobre la mujer” (Andrade y Betancourt, 2012: 35).

Sin embargo, existen algunas mujeres que se resisten a seguir viviendo dentro del patriarcado y que han tomado decisiones definitivas en sus vidas con el afán de recuperar su pérdida autoestima y dejar de lado los diferentes episodios de violencia sufridos durante la convivencia con su pareja. Estas mujeres son las que comúnmente buscan la ayuda del CEM, sin embargo, se ha encontrado que abandonan el servicio porque sienten que la atención ofrecida por el CEM no cubre sus expectativas.

El tercer gran hallazgo está referido a las ineficiencias del CEM como una de las causas del por qué las mujeres no confían en este servicio. Esto se debe, en parte, a las funciones limitadas con las que opera el CEM para atender a una mujer maltratada. Por un lado, la asistencia que se le brinda es solo a nivel primario y por otro, no se le puede asegurar a esta mujer que su agresor será sancionado ejemplarmente debido a que el castigo es determinado por el Juzgado de Familia. Así mismo, la impunidad que lleva a la victimización del agresor por parte del régimen de justicia, ha provocado que muchas mujeres maltratadas no confíen en el sistema y prefieran seguir callando y aceptando la violencia en la que están sumergidas, por tanto, no buscan ayuda para salir de esta situación y, por ende, no se benefician de estos servicios que el Estado les ofrece.

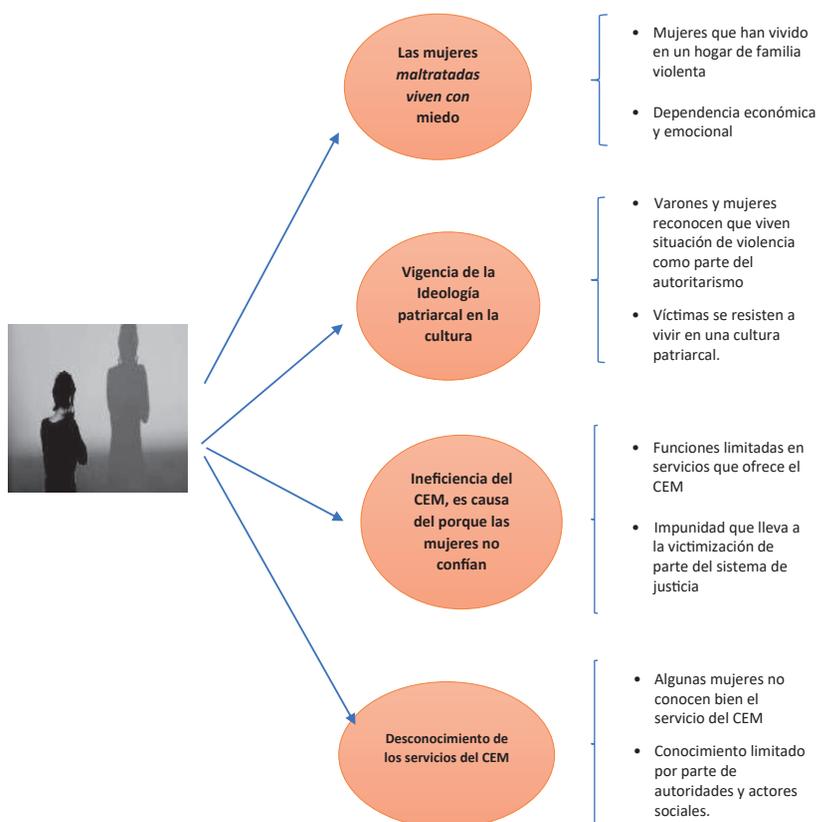
Finalmente, es preciso manifestar que existe un marcado desconocimiento de los servicios del CEM por parte de la mayoría de las personas, situación que se da, debido a la falta de posicionamiento de éstos dentro de la ciudad. Este desconocimiento hace que muchas mujeres maltratadas no sepan que existen estos servicios a los que pueden acudir en busca de ayuda.

Asimismo, el escaso conocimiento de las autoridades y actores sociales no permite que los CEM cuenten con el impulso que requieren sus servicios, puesto que ellos no conocen bien las funciones que desempeña esta institución; la información que tienen es muy general, por tanto no reconocen la importancia que tiene insertar a una mujer violentada en este servicio de ayuda.

Esta situación de desconocimiento no facilita que las mujeres víctimas de violencia ejerzan su derecho a la defensa para sancionar a los agresores y frenar la violencia hacia la mujer. En una publicación sobre ciudadanía, se menciona que hoy en día los ciudadanos debemos ser activos y protagonistas de nuestra democracia, siendo importante asumirla responsablemente, para así apropiarnos de nuestros derechos de manera responsable (Ortiz 2013).

En el siguiente gráfico se presenta la estructura del análisis de los hallazgos realizados través de esta investigación.

Estructura del análisis de los hallazgos



Fuente: Maritza Sánchez Villarreal

De acuerdo a los hallazgos obtenidos a través de esta investigación, uno de los obstáculos que debe enfrentar la gerencia social es que las mujeres aceptan depender económicamente del hombre, actitud que las limita y las recluye en el

desarrollo de los quehaceres del hogar y el cuidado de los hijos e hijas. Ellas mismas consideran que estas son las funciones que les toca asumir, actitud que las lleva a sumergirse en un estado de inseguridad e inferioridad; ante la posibilidad de no recibir apoyo económico de sus parejas, callan la violencia que reciben.

Otra razón poderosa del por qué muchas mujeres víctimas de violencia no buscan ayuda a través de los servicios del CEM, es porque aún se sigue manteniendo una cultura patriarcal dentro del hogar, otorgándole el poder y control absoluto al hombre. La gerencia social enfrenta en su propuesta una cultura de discriminación histórica y cotidiana de violencia hacia la mujer, la que debió ser enfrentada a través de la política de trabajo que desarrolló el CEM Huaraz.

Fue evidente que las funciones desempeñadas por el CEM Huaraz en el periodo 2017-2018, carecen de los mecanismos y las herramientas de trabajo que permitieran abordar la violencia hacia las mujeres desde su historia de vida. Es así que las mujeres que permanecen en este círculo de violencia tienen que enfrentar los obstáculos históricos que terminan por agobiar a las mujeres maltratadas; este es un trabajo necesario de realizarse para vencer esta cultura patriarcal desde su raíz.

Al analizar las funciones que desempeña un CEM, se concluye que estas son limitadas, ya que solo se abocan a la atención básica de orientación y asesoría, y no desarrollan un trabajo de fortalecimiento y empoderamiento de la víctima que es necesario para sostener la intervención y acabar con este problema de violencia.

Desde al punto de vista de la gerencia social es posible advertir que, a través del trabajo desarrollado por el área de promoción, no es posible realizar una labor fortalecedora que contribuya a empoderar a las víctimas a través del desarrollo de sus capacidades, puesto que no hay un sistema de monitoreo que permita seguir los procesos de estas, priorizándose los informes cuantitativos por cumplimiento de metas.

La falta de sensibilización de las autoridades sobre la importancia que tiene una estrategia de prevención para frenar la violencia hacia la mujer, no favorece para realizar un trabajo articulado que inserte a todas las mujeres violentadas y que han denunciado a los servicios del CEM; tampoco se ha logrado fortalecer los trabajos preventivos a través de una labor en redes.

La aplicación de nimias sanciones que llevan a la impunidad, actualmente es recurrente en el sistema de justicia. Esta práctica trae consigo que las mujeres maltratadas sientan desconfianza e indiferencia porque se sienten desamparadas y desprotegidas al ver que no puedan lograr algo positivo al acudir al CEM, por tanto no confíen en este servicio.

Por otro lado, es preciso sugerir que el Estado priorice los temas de violencia hacia la mujer y, en coherencia, asigne mayor presupuesto a los CEM para cumplir sus

funciones tal como están estipuladas y ampliar su intervención en varios ámbitos de vida de las mujeres, tanto en lo personal, como en lo familiar y económico. Estas acciones fortalecerán la estrategia preventiva camino a erradicar la violencia hacia la mujer.

Es necesario fortalecer los servicios del CEM incrementando el personal en todas las áreas, ya que una sola persona por área no puede brindar una atención eficaz a las usuarias debido a la carga laboral que sostienen. De mantenerse así, solo pueden ofrecer un servicio rápido y concreto. Asimismo, es necesario ampliar el servicio de psicología poniendo al alcance de las víctimas y su familia las terapias de recuperación. Con estas terapias son mayores las posibilidades de que las mujeres maltratadas recuperen y fortalezcan su autoestima.

Es necesario que el MIMP, ente rector de estos servicios, tome conciencia de la necesidad de que los CEM cuenten con locales propios, bien ubicados y visibles, de tal manera que faciliten el acercamiento de la población vulnerable para otorgarles un servicio con cálida y segura acogida.

Es fundamental que el Programa coordine con los gobiernos locales para realizar acciones de prevención de la violencia contra la mujer a través de un programa de incentivos, lo cual permitirá que ellos puedan asumir acciones permanentes para ir erradicando la violencia hacia la mujer con responsabilidad y empeño.

Asimismo, se requiere que el plan de trabajo elaborado desde el MIMP priorice el trabajo cualitativo desempeñado por el área de promoción del CEM e incorpore actividades concretas y de fortalecimiento que permitan realizar acciones de sensibilización y prevención sostenibles para motivar a otras mujeres a salir de este círculo de violencia en el que se encuentran sumergidas.

El Estado debe implementar una política de salud mental para los temas de violencia, específicamente para la violencia hacia la mujer, puesto que es necesario el cambio de la cultura patriarcal que aún permanece enraizada en ellas, en las o los agresores y en toda la sociedad, ya que está generando conductas cada vez más agresivas y violentas especialmente en los niños, niñas y adolescentes.

Urge implementar un programa de actividades para incentivar en las víctimas una actitud emprendedora, de tal manera que les permita desarrollar sus habilidades y capacidades, y puedan dejar la dependencia económica de sus agresores, porque muchas veces es la causa que les impide salir de los círculos de violencia en los que se encuentran.

Bibliografía

ANDRADE, Lucia y Diana BETANCOURT

2012 “La dependencia económica de la mujer y su relación con la conducta punible de la violencia intrafamiliar en Bucaramanga entre los años 2008 y 2011”. Trabajo de grado para obtener el título de abogado. Bucaramanga. Universidad Industrial de Santander, Facultad de Ciencias Humanas. Consulta: 10 de noviembre 2020
<file:///C:/Users/HP/Documents/tesis%202020/libros%20tesis/tesis%20dependencia%20econ%C3%B3mica.pdf>

CASTILLO, Ericson y otros

2018 “Violencia de género y autoestima de mujeres del centro poblado Huanja – Huaraz”. *La revista*. Publicado por Universidad de San Martín de Porres. L Licencia de Creative Commons, pp. 47-52. Consulta: 20 de enero 2019. <http://www.scielo.org.pe/pdf/hm/v18n2/a08v18n2.pdf>

CEDAW

1979 *La Violencia Contra la Mujer- Recomendación General 19*. Consulta: 30 noviembre 2019. http://archive.ipu.org/splz-e/cuenca10/cedaw_19.pdf

MINISTERIO DE MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES (MIMP)

2016 *Guía de Atención Integral de los Centros Emergencia Mujer*. Lima: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

2016 *Lineamientos para las acciones preventivas promocionales de los Centros de Emergencia Mujer [manual]*. Lima. Consulta 11 de noviembre de 2016
https://www.mimp.gob.pe/files/programas_nacionales/pncvfs/procesos/lineamientos_acc_prev_cem.pdf

ORTIZ ROSAS, José

2013 “Ciudadanía y democracia”. En *e-consulta.com*. Consulta 10 de diciembre 2016
<https://www.e-consulta.com/opinion/2013-10-14/ciudadania-y-democracia>

PASCUAL, Alicia

2016 “Sobre el mito del amor romántico. Amores cinematográficos y educación”. *DEDICA Revista de Educação e humanidades*. España, pp. 63-78. Consulta: 10 de octubre de 2017.
<file:///C:/Users/HP/Downloads/Dialnet-SobreElMitoDelAmorRomantico-5429358.pdf>

Prevención contra la violencia de género: Cambiando la vida de las mujeres ¿Es posible que nuestras vidas como mujeres cambien?

Mariela Trelles¹

Es una pregunta que nos hacemos a diario en cada minuto que nos enteramos por las noticias u otros medios: *Mujer muere por maltratos continuos, es asesinada porque no le hizo caso... Han desaparecido muchas niñas y adolescentes y mujeres en lo que data el primer trimestre del año 2022... Se incrementaron los casos de violencia en la pandemia...*

Cambiar esta problemática que nos atañe es compromiso de cada una/o de nosotras/os. No es posible seguir tolerando esta situación, en especial si se compromete la vida de las mujeres y de las futuras mujeres. Independientemente de su condición social, económica y/o cultural, hombres y mujeres estamos convocados a comprometernos para revertir esta situación desde la familia, escuela, comunidad, trabajo, entre otros espacios de la escena pública, si buscamos o queremos una sociedad igualitaria, más digna y segura para todas y todos...

I. Las mujeres y la violencia de género

Hemos presenciado en los últimos años la problemática de violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar, la cual se ha agudizado en los últimos años y tiende a incrementarse en momentos de crisis y emergencia. La violencia que padecen muchas mujeres se expresa en diferentes modalidades y rostros; uno de ellos, lo constituye la violencia ejercida en el entorno familiar que afecta principalmente a niñas, niños, adolescentes y mujeres. ENDES² (2020) precisa que el 54.8% de mujeres fueron víctimas de violencia psicológica y/o verbal, 27,1% de violencia física y 6% de violencia sexual. Esta situación violenta una serie de derechos humanos fundamentales y las libertades de las personas, ocasionando en ellas daños psicológicos y físicos que difícilmente pueden superarlos; el sufrimiento y el dolor constante no puede ser un modo de vida. De otro lado la alta prevalencia de tolerancia social de la población peruana frente a hechos de violencia contra las mujeres asciende al 58.9% (INEI, 2020). La tolerancia frente a la violencia es un obstáculo para salvaguardar la libertad y dignidad plena de las personas, porque acepta situaciones afianzando que las mujeres sean vistas como objeto, se las cosifique y sea propiedad de otro, sin autonomía.

¹ Mariela Trelles Cabrera, es Trabajadora Social, Magister en Gerencia Social por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Becaria del INDES BID-Perú. Ha desarrollado estudios y sistematizaciones con enfoques integrales y transversales. En los últimos años ha venido gestionando y participando en programas de incidencia contra la violencia hacia la mujer y la familia en entidades de la sociedad civil y el Estado. Actualmente, está realizando una investigación-caso de estudio Quispicanchi/Cusco, sobre los factores que influyen en la salida de las mujeres de la trata de personas. Es parte del equipo de asesoras de la Red de Apoyo Solidario El Buen Pastor y comparte su quehacer profesional con la docencia en la Maestría en Gerencia Social de la PUCP.

² Encuesta Demográfica y de Salud Familiar

Son múltiples los factores causales que intervienen en el problema: la pobreza, la tolerancia de la ciudadanía frente a la violencia, la debilidad institucional del Estado para afrontar y erradicar el problema, sumado a la impunidad por la ausencia de un marco normativo y administrativo desde el Estado que intervenga drásticamente sobre los violentadores y la corrupción en los diferentes niveles de gobierno y de actuación estatal, al no poner penas drásticas frente a las personas que cometen actos de violencia contra las mujeres.

Las relaciones de poder institucionalizadas en nuestra sociedad, evidencian relaciones de género desiguales en diferentes ámbitos de la convivencia diaria o vida cotidiana de las mujeres como en el entorno familiar, comunal, laboral entre otros, sustentadas en patrones y mandatos que desvalorizan a la mujer convirtiéndola en un objeto y, por ende, un ser cada vez más vulnerable.

Frente a esta problemática, el Estado peruano, tras múltiples esfuerzos, no logra contrarrestarla y enfrentarla en toda su envergadura, sea por la ausencia de políticas claras y enérgicas articuladas sectorialmente, presupuesto suficiente y oportuno, por no ser prioridad de los gobiernos, aunque en el discurso de las autoridades este presente.

Mannarelli (2018), en su obra sobre la domesticación de la mujer, realiza un análisis histórico para comprender la situación de vulnerabilidad que atraviesan hoy en día las mujeres, atribuyendo como uno de las principales causales a las instituciones del Estado y la Iglesia "[...] en el Perú hasta mediados del siglo XIX" "[...] el Estado y, probablemente, buena parte de los sectores dominantes no se oponían a la reclusión de las niñas y jóvenes mujeres" (p.85)

II. Las instituciones y la política contra la violencia de género hacia las mujeres

La violencia contra la mujer es uno de los más graves problemas que se vive en el país. Atenta contra la dignidad de ellas y la seguridad de la familia y del entorno porque trasciende a la esfera social; no obstante, son insuficientes los permanentes esfuerzos por resolver la problemática por parte de las instituciones públicas y privadas, ya que tienen que lidiar con problemas estructurales de las propias instituciones como: la poca capacidad estatal que aún no logra fortalecerse y desarrollar estrategias más asertivas, sea por la limitada asignación presupuestal, la especialización del recurso humano y/o la priorización del gobierno de turno en otros temas -aunque el discurso político pareciera lo contrario-, así como la insuficiente articulación intersectorial, el pensamiento erróneo que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es el único responsable de solucionar la problemática. Al respecto, hemos escuchado en reiteradas oportunidades a los políticos de turno referirse a este tema, lo que muestra un alto desconocimiento del abordaje integral de esta problemática, tanto desde la propia esfera estatal, como desde la esfera privada.

Naila Kabeer (1999) desarrolla que la distribución de los recursos y las responsabilidades se reproducen y perpetúan a partir de las intervenciones de las instituciones que gobiernan la vida social, como: la familia, el Estado, el mercado, la iglesia y la propia sociedad (comunidad).

Nuestra sociedad se ha caracterizado a lo largo de su historia por ser eminente patriarcal y machista, lo cual ha fomentado relaciones de poder expresadas en una cultura de superioridad de los hombres frente a las mujeres, donde se reproducen relaciones de poder desiguales, ubicando a las mujeres en la esfera de lo privado y al hombre en la esfera de lo público; es decir, para ellas, la responsabilidad de la reproducción social en los espacios domésticos y a los varones en la producción, patrones culturales que se forman y transmiten desde las familias y sociedad en general. Esta división a la cual se le ha denominado la división social del trabajo, ha abonado en la deshumanización de las mujeres, es decir mirándolas o valorándolas como objetos o ciudadanas de menor categoría.

La sociedad patriarcal, a la que se hace referencia, responde a la construcción de un sistema. La sociedad tiene ciertos mandatos que determinan qué hace el hombre o la mujer en un momento histórico y en un espacio determinado. En cada sociedad ser hombre o ser mujer es diferente; es diferente el rol de la mujer al inicio del siglo XIX al del siglo XXI, es diferente en Perú que en un país del Medio Oriente. En base a ello se da la construcción social de ser hombres y mujeres; es decir, son características que la sociedad atribuye y no necesariamente generan oportunidades iguales para todos y todas. Y con desigualdades no podemos hablar de una sociedad justa.

Esta diferenciación de roles ha caído muchas veces en prácticas de dominación y poder de un sexo sobre el otro afectando a las mujeres, quienes han tenido que asumir actitudes sumisas y desarrollar actividades para la reproducción social. Por su parte, el hombre ha desarrollado una imagen asumiendo que la mujer es de su propiedad, ejerciendo poder sobre ella, poder que en muchos casos y en situaciones de conflicto tienden a provocar violencia de todo tipo y, en algunos casos, llegar hasta el feminicidio. Este tipo de relaciones de poder que va trascendiendo a los ámbitos comunales y sociedades en su conjunto, provocan finalmente violencia en la mujer y en el entorno familiar y comunal, va generando una condición de vulnerabilidad y una oportunidad para la violencia de género.

De otro lado, la pobreza de amplios sectores poblacionales es uno de los factores que distancian. Son factores que se asocian contribuyendo a un ambiente favorable, problemática que se agudiza por su condición social, económica, de género y/o de etnia o raza. Trujano y otras (2016) contextualizan la violencia histórica principalmente hacia las mujeres, siendo las más, aquellas que, por su condición social, etnia o pobreza, están siendo más expuestas. Esta violencia se da en la esfera privada y pública.

Uno de los pilares para la reproducción social de representaciones e imaginarios son las desigualdades generadas por las instituciones sociales que producen y refuerzan las relaciones desiguales de género y relaciones de poder entre los géneros; entre estas instituciones históricas debe mencionarse al Estado, la comunidad, el hogar, la familia y el mercado entre los más resaltantes. Hurtado Teodora (2018) “Las estructuras, los circuitos y mercados, como la industria del sexo... Comparten algunas características en común: se han feminizado, son rentables y generan beneficios a costa de la explotación laboral y sexual de las mujeres” (p. 42).

La sociedad y las familias aún no han logrado tomar plena conciencia de las desigualdades de género, etnia y clase existentes, sea por razones de indiferencia, comodidad o simplemente apatía frente al problema, las que pueden estar influenciadas por las reglas y normas de instituciones que emiten costumbres, valores y creencias como la iglesia, los medios de comunicación, el propio Estado, la familia, entre otras. Comentábamos en párrafos anteriores que la tolerancia frente a la violencia se vincula con la valoración que se les da a las personas en una cultura y/o sociedad determinada. La tolerancia frente a la violencia contra las mujeres es una manifestación que agudiza la problemática, porque hay conocimiento, pero no se tiene un comportamiento de rechazo y en consecuencia de denuncia.

Expresiones y manifestaciones en el nivel personal/colectivo, se encuentran en el imaginario de las personas y en las colectividades y se expresan en consecuencia en las prácticas personales y comunales. La violencia contra las mujeres presenta manifestaciones y expresiones que se dan tanto a nivel macro como a nivel micro. En el nivel micro podemos anotar las relaciones internas en la familia y comunidad que están marcadas por patrones culturales, aspiraciones y costumbres influenciados por factores sociales comunitarios, y estos, a su vez, están influenciados por factores sociales-estructurales, como relaciones de poder, tolerancia o rechazo o denuncia a nivel intrafamiliar y comunal frente a la violencia.

Cifras que dan cuenta de la problemática

Actualmente en el Perú contamos con 430 Centros Emergencia Mujer (CEM) a nivel nacional, de los cuales 240 corresponden a los CEM regulares, 184 CEM en comisarías, 5 CEM que atienden los 7 días de la semana por 24 horas y un CEM que funciona en un centro de salud; en los CEM se brindan los servicios de atención y prevención.

En el año 2021 los CEM atendieron 163,727 casos de los cuales el 46.33% fueron por violencia psicológica, 39.56% por violencia física, violencia sexual 13.71% y violencia económica 0,39%. Si bien la información muestra un descenso respecto a los años anteriores, en términos porcentuales aún las cifras son preocupantes y requieren de reforzar los mecanismos existentes y la actuación, tanto del Estado

como de la población. El siguiente cuadro muestra cómo se han dado las cifras en los últimos años.

Tipo de violencia	2018	2019	2020	2021
Psicológica	58.9	52.8	50.1	46.33
Física	30.7	29.5	27.1	39.56
Sexual	6.8	7.1	6	13.71
Económica	3.6	10.6	16.8	0.4
Total	100	100	100	100

Fuente: construcción propia en base a la información del portal del Programa Nacional Aurora y revisión de normas de la web.

Del mismo modo, a través de los CEM se cuenta con el servicio de prevención que desarrolla diferentes estrategias (comunitaria, educativa y comunicacional), en las que se puede mencionar acciones y servicios preventivos con la finalidad de revertir la tolerancia social frente a la violencia e ir cuestionando las diferentes visiones, valores y prácticas culturales que favorecen situaciones de violencia.

MIMP Programa Nacional AURORA.

Implementa diferentes estrategias, como es el caso de la *estrategia comunitaria* que desarrolla tres componentes: (1) Acompañamiento a mujeres víctimas de violencia por mujeres de la comunidad capacitadas y articuladas, cuyos casos fueron previamente detectados en servicios y espacios comunitarios; (2) Hombres de la comunidad involucrados en la prevención de la violencia contra la mujer, servicio que presenta hasta tres aspectos de abordaje: la formación de colectivos de hombres que son capacitados y desarrollan acciones de prevención en sus comunidades, el fomento de grupos de pares en las comunidades y el acompañamiento a hombres y sus parejas; (3) Mujeres adolescentes y jóvenes que participan en servicios que incrementan su autonomía económica y desarrollan competencias para prevenir la violencia (MIMP, 2022).

En relación a la *estrategia educativa*, plantean la participación de las autoridades y funcionarios de las Unidades de Gestión Local Educativa para que incorporen en sus instrumentos de gestión el desarrollo de acciones preventivas en la comunidad educativa. Del mismo modo, a nivel de educación superior, buscan promover y desarrollar colectivos juveniles para la prevención de la violencia.

La *estrategia comunicacional* se vincula a la realización de campañas de cobertura nacional, la sensibilización a periodistas y responsables de medios de comunicación,

la incidencia a personalidades pública y entidades que puedan aportar en la generación de corriente de opinión respecto a la importancia de la prevención e ir fomentando y colocando mensajes que cuestionen las creencias y prácticas de tolerancia frente a la violencia y se arribe a creencias y prácticas que fomenten relaciones de afecto e igualdad entre hombres y mujeres.

La prevención también implica desde sus planteamientos el desarrollo de acciones informativas, desarrollo de capacidades a operadores institucionales, así como, brindar asistencia técnica a instancias de concertación a nivel local entre otros.

Un marco normativo favorable

Debe señalarse que el Perú cuenta con un marco normativo favorable para enfrentar la violencia de género contra las mujeres. Señalamos algunas de ellas:

Norma	Año
Texto Único Ordenado de la Ley 30364 y su Reglamento	2017
Política Nacional de Igualdad de Género, aprobada por Decreto Supremo N°008-2019-Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	2019
Lineamientos Estratégicos para la Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres, aprobado por Resolución Ministerial N°058-2021-MIMP del 26 de febrero de 2021	2021
Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de género contra las Mujeres "Mujeres libres de violencia", aprobada por Decreto Supremo N°022-20219-MIMP, del 24 de julio de 2021.	2021

Fuente: construcción propia en base a la información del portal del Programa Nacional Aurora y revisión de normas de la web.

Además, se cuenta con los siguientes instrumentos: el Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016-2021; el Plan de Acción Conjunto para prevenir la violencia contra las mujeres, así como brindar protección y atención a las víctimas de violencia, con énfasis en los casos de alto riesgo; el Objetivo 1 de la Política Nacional de Igualdad de Género y Programa Presupuestal orientado a Resultados de Reducción de la Violencia contra la Mujer.

Además, el Perú cuenta con el Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar, creado por la Ley N°30364. Este sistema conforma una Comisión Multisectorial de

Alto Nivel para la implementación de la política contra la violencia hacia las mujeres y, además, con el Grupo de Trabajo Nacional integrado por representantes de la sociedad civil y el Estado.

Esto da cuenta de la necesidad de abordar la violencia como un problema público y de interés de todas las peruanas y peruanos; no obstante, aún con este marco normativo favorable para la implementación de la política, tenemos el reto de continuar enfrentándola porque las cifras nos muestran que la situación de las mujeres frente a la violencia persiste y persiste aún más por su condición de pobreza, ubicación geográfica y etnia; es decir, aquellas mujeres con menos instrucción, menos recursos para su bienestar integral, las que viven alejadas de las zonas y en zonas rurales o en comunidades campesinas o indígenas, siguen siendo las más vulnerables.

Los valores, las costumbres y los imaginarios presentes y muchas veces perpetuados en las personas afianzan la violencia de género, lo cual requiere de una gestión de la política, tanto de atención y protección como, principalmente, de prevención para la deconstrucción de estos imaginarios, visiones y valores de amplios sectores de la población y con ello disminuir la tolerancia existente frente a la violencia contra las mujeres.

La política: La prevención en el abordaje de la violencia de género contra las mujeres

La problemática de la violencia contra la mujer se agudiza y la respuesta estatal sigue siendo insuficiente. Es pertinente reforzar las diferentes acciones que se vienen implementando desde la propia Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres “Mujeres libres de violencia”, aprobada por Decreto Supremo N°022-20219-MIMP, del 24 de julio de 2021. La prevención es el factor relevante y trascendental desde un humilde punto de vista. Permite el abordaje de esta problemática desde los propios imaginarios y visiones de las personas para cuestionar sus valores, estereotipos y costumbres que impiden un ejercicio libre e igualitario para hombres y mujeres. Lo que buscamos es una sociedad más igualitaria donde niñas y niños jueguen y crezcan con valores de respeto amor y esperanza de una sociedad que nos muestra y proporciona los mecanismos, vivencias y valores para ser felices. Lo contrario a la violencia es el afecto, el amor y la esperanza. Dar a las nuevas generaciones la posibilidad de una sociedad más digna e igualitaria, donde la diversidad es una virtud y oportunidad para todas y todos.

Por ello, esta estrategia de prevención como parte de la política con sus aportes y ajustes por realizar, promete un camino esperanzador para el cambio de esta situación. Concebida como una herramienta, no solo para los organismos estatales sino también para la población. Aplicada desde los diferentes sectores hay intentos por desarrollar acciones tendientes a revertir la tolerancia social frente a la violencia contra las mujeres, así como redefinir y afianzar valores de respeto a la persona humana, respeto a la diversidad en todas sus connotaciones.

Referirnos a la estrategia de prevención, como bien señala el título de la misma “Mujeres Libres de Violencia” del MIMP, “Es una herramienta de gestión pública para que distintos sectores y niveles de gobierno, según roles y responsabilidades, articulen sus proyectos, programas y políticas de prevención primaria para la igualdad de mujeres y la erradicación de la violencia, abordando todas las causas y los factores derivados de la discriminación estructural contra las mujeres y otros factores que aumentan su ocurrencia, frecuencia y severidad” (MIMP 2021).

Porque prevención implica anteponerse a cambiar antes que las situaciones o problemas se den. Es realizar o desarrollar procesos de sensibilización, información, capacitación en todas las dimensiones y esferas de la sociedad: desde la propia persona individual, en la comunidad, en el trabajo, entre otros, fomentando la deconstrucción y construcción de valores que nos lleven a un trato igualitario entre hombres y mujeres; a cuestionar los estereotipos y costumbres que han determinado a lo largo de la historia que las mujeres sean vistas como objetos o propiedad de alguien contribuyendo con ello a la violencia contra ellas y hasta el feminicidio. En lo que data entre los meses de enero a marzo 2022 van 33 mujeres víctimas de feminicidio (MIMP, Programa Nacional AURORA, 2022).

Por ello la prevención es de suma urgencia e involucra la participación de la población y de los diferentes actores de la sociedad. Implica una renovada capacidad estatal para desarrollarla y la capacidad del Estado a través de sus diferentes órganos de articulación intersectorialmente y con la población. Implica un valor compartido, la convocatoria a la empresa privada y el llamado a los medios de comunicación a que se sumen en esta tarea para propender juntos a cambiar la vida de las mujeres, a que no sean maltratadas, humilladas o asesinadas.

En este caso, la política se implementa desde las diferentes instituciones estatales. Conlleva a que las políticas provoquen un cambio en instituciones como la familia a través de diferentes mecanismos. Uno de esos mecanismos es la prevención de la violencia en la construcción de una sociedad con amor, esperanza e igualitaria para todas y todos. Este es el interés principal de la presente reflexión.

Al tratarse de instituciones que norman y hacen posible la vida en común, están presente varios elementos: (1) Reglas/Normas en la vida de los individuos en grupos o sociedades en los que la manera de comportarse, actuar y ejercer un rol está permitido o limitado institucionalmente; (2) Actividades, es decir lo que hacen los individuos, caracterizado por diferentes patrones de actividades; (3) Recursos referido a lo que es usado, lo que es producido, en otras palabras, se refiere a la capacidad que tienen todas las instituciones para movilizar recursos y reglas institucionales que determinan la movilización, distribución y utilización de los mismos. Estos recursos pueden ser de diferentes tipos humanos (trabajo, capacidades, entre otros) y materiales (alimentos, tierras, dinero, entre otros) o intangible (información, poder político, relaciones); (4) Personas, quiénes están

incluidas y quiénes están excluidas de las actividades y/o recursos; (5) Poder, es también una característica de la práctica institucional supeditada a través de las normas, la distribución de los recursos, las costumbres. En la sociedad las instituciones más reconocidas son la familia, el Estado, las comunidades, las escuelas, las ONG (como parte de la sociedad civil organizada), que cumplen roles para la supervivencia de los individuos, la seguridad, el desarrollo y el bienestar de la colectividad. Esta estrategia de prevención convoca a la diversidad de instituciones de la sociedad, no solo las estatales sino a la sociedad en su conjunto.

III. Podemos mejorar y cambiar la vida de las mujeres

Estado y sociedad civil se han visto obligados en las últimas décadas a dialogar y concertar, realizando una acción colectiva y colaborativa que intente aportar al estado de bienestar y solucionar problemas como es el caso de la violencia contra las mujeres. En la actualidad se cuenta con planes regionales y nacionales que, más allá de las medidas políticas, pretenden generar articulaciones y esfuerzos para prevenirla y promover corriente de opinión y cambio de visiones personales y colectivas para enfrentarla a través de una acción colaborativa frente esta problemática.

Colocar el tema de la violencia y sus consecuencias futuras es un aspecto central en el discurso académico, en el discurso de cada actor clave de nuestra sociedad, la empresa privada y los medios de comunicación, desde una mirada articuladora en el territorio, comunidad, distrito, provincia, región y país.

Es pertinente iniciar esta parte con la capacidad del Estado en los niveles subregionales y locales para desarrollar una acción sostenida preventiva frente a la violencia. Es reconocido que su accionar es limitado y/o desinteresado y/o desconocido salvo algunas excepciones de gobiernos regionales y/o provinciales involucrados y comprometidos con el tema. Al respecto señala Meléndez (2012) -quien realiza una crítica respecto a la debilidad del Estado en el territorio- que la ausencia y falta de control sobre algunas partes del territorio no ha garantizado intervenciones y servicios que benefician a la población/ciudadanía y, en consecuencia, se pone en riesgo el Estado de Derecho.

En tal sentido, la gestión de las políticas y programas sociales desde lo local, es un aspecto que podría coadyuvar al desarrollo sistemático de estrategias para la prevención de la violencia contra las mujeres con pertenencia de género y cultura desde la gestión del territorio. El valor compartido y la participación de actores con la convergencia de mecanismos de política social local duraderos, aun cuando se den los cambios de gobierno, porque el abordaje de la problemática nos corresponde a todas y todos.

Fortalecer la articulación intergubernamental en las acciones preventivas

Es importante que la política se articule de manera efectiva en cada uno de los niveles gubernamentales, estableciendo mecanismos para el desarrollo del desempeño de los funcionarios en temas sociales, estrategias y mecanismos comunitarios para el desarrollo de acciones preventivas concertadas con la comunidad, en colaboración con el mundo académico, la empresa privada y la sociedad civil.

De otro lado, si bien en los últimos tiempos frente las diversas problemáticas y cambios que se han dado en la sociedad, la sociedad civil, en el caso peruano, ha tenido circunstancias retadoras para mantener su actoría en el quehacer de la vigilancia e incidencia en las políticas en los diferentes niveles intergubernamentales y se ha visto debilitada. No obstante, su presencia débil o fuerte le ha permitido estar en momentos donde la situación social ha requerido de la presencia de ella, como es el caso de la participación de las mujeres en espacios comunales como las redes de prevención contra la violencia de género presentes en diferentes localidades, en colaboración estrecha con las instituciones públicas y privadas, líderes que han conformado espacios y alianzas con el Estado para la prevención de la violencia. Asimismo, los mecanismos propiciados desde el Estado como la recientemente convocatoria de voluntarias en febrero 2022 realizada por el MIMP a través del Programa Nacional AURORA, para que las personas se sumen al apoyo de la prevención acompañando a mujeres hacia un cambio de actitud frente a la violencia, son muestras de compromiso colaborativo por este interés para resolver el problema público de la violencia de género y la esperanza de una sociedad igualitaria que promueva el afecto como símbolo de no tolerancia frente a la violencia de género. Nuevamente la participación de los actores desde la gestión e incidencia es un componente importante y transversal en la ejecución de la política o programa social.

Bibliografía

ARAUJO, K. & MARTUCCELLI D.

2010 *La individuación y el trabajo de los individuos. Brasil: Scielo Educacao e pesquisa*

FERNANDEZ, L.

2022 *Prevención de la violencia: hechos y mitos.* <http://hdl.handle.net/10651/26761>

GIDDENS, Anthony.

1995 *La Constitución de la Sociedad. Bases para la Teoría de la Estructuración. Buenos Aires: Amorrortu.*

LOEZA, L.

2017 *Violencia estructural, marcos de interpretación y derechos humanos en México. Argumentos*, 30(83), 249 - 272.

MANNARELLI, María Emma.

2004 "Sobre la historia de lo público y lo privado en el Perú desde una perspectiva feminista". EN *Revista Iberoamericana*, Vol. LXX, No. 206, pp. 141-156

MELÉNDEZ, Carlos

2012 *La soledad de la política. Transformaciones estructurales, intermediación política y conflictos sociales en el Perú (2000- 2012)*. Lima: Aerolíneas Editoriales, para su sello editorial Mitin.

MIMP-Programa Nacional AURORA.

2022 <https://www.gob.pe/aurora>

PONTIFICA UNIVERIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

2021 *Material de estudio del curso de Fundamentos de Gerencia social de la Maestría en Gerencia Social.*

MANN Michael.

1997 "Las Fuentes del Poder Social".

VIVEROS, M.

2016 *La Interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. Debate Feminista*, (52), 1-17.

La intervención comunitaria: propuesta de afronte a la tolerancia social hacia la violencia contra la mujer.

Catty Loida Castellón Arcos¹, Tatiana Magaly Alva Minaya²

La violencia contra la mujer en nuestro país es un problema que tiene un alto costo social y económico que afecta el desarrollo de los pueblos. El índice porcentual de violencia ha ido disminuyendo en 14,7 puntos en total desde el año 2014 (72.4%) al 2019 (57.7%), así lo refiere la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar del INEI. Esto quiere decir que, en el 2019, de cada diez mujeres peruanas, cinco sufrieron violencia en algún momento por parte de su pareja o compañero (ENDES, 2014 - 2019).

Si bien estos datos parecen reflejar resultados alentadores en la erradicación de esta problemática, aunque según el INEI las cifras no pueden ser estrictamente comparables con resultados anteriores, llama nuestra atención el porcentaje de la tolerancia social frente a la violencia hacia las mujeres, que arroja un 58,2% en el año 2019; frente al 52.1% del 2013 y el 54.8% del 2015, se podría inferir que va en aumento.

Este dato es alarmante para un país que desde la segunda mitad del siglo pasado ha establecido importantes avances normativos que responden a los compromisos internacionales como el convenio CEDAW (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer) y el Belem Do Pará (Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer), donde se estipulan los lineamientos para la protección de las mujeres frente a cualquier forma de discriminación, y la promoción en la igualdad de los derechos.

Uno de los avances importantes para hacer frente a la violencia hacia las mujeres, es la promulgación de la Ley N° 30364 “Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar” que entró en vigencia en noviembre del 2015 y que incorpora la prevención como política de Estado.

A través de esta política de Estado el Ministerio la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), a través del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual (actualmente AURORA) atiende la problemática de violencia contra la mujer e integrantes de su grupo familiar. Las propuestas preventivas que este programa social ejecuta a nivel nacional han ido evolucionando en cuanto al diseño de los procesos, la implementación y el seguimiento o monitoreo, las que están alineadas a mitigar el alto índice de tolerancia social frente a la violencia hacia la mujer.

¹ Licenciada en Ciencias de Comunicación, Magister en Gerencia Social por la PUCP. Experiencia en la ejecución de programas y proyectos de desarrollo en zonas marginales. Actualmente se desempeña en el área de promoción y prevención del Centro de Emergencia Mujer del Programa Nacional.

² Trabajadora social por la UNMSM. Experiencia con más de 15 años en el ejercicio profesional y específicamente con 10 años de labor en el sector público en asistencia, gestión y seguimiento de casos sociales así como en la gestión coordinada de actores involucrados en las políticas.

Una de las estrategias que promueve la participación de la ciudadanía es la Intervención Comunitaria con Líderes y Lideresas de las Organizaciones Sociales (ICLLOS), implementada como proyecto piloto en el año 2016; una de las zonas focalizadas fue el distrito limeño de La Victoria, la que fue ejecutada por el servicio de promoción y prevención del Centro Emergencia Mujer (CEM).

Los datos estadísticos del CEM La Victoria refieren que sólo en el periodo de mayo a diciembre del 2016 (el CEM se crea en mayo de ese año) reportaron la atención 309 casos de violencia, de los cuales el 80.9% de víctimas son de mujeres. Este indicador de violencia hacia la mujer –que se refleja también a nivel nacional– es a consecuencia de las relaciones de poder enormemente desiguales entre mujeres y hombres –tanto dentro de la familia como fuera de ella– relaciones basadas en estereotipos socio culturales machistas, que ocasionan una tolerancia muy alta de este tipo de violencia en la sociedad.

La propuesta de la intervención comunitaria parte desde un trabajo integral hacia una intervención sostenible que genere un involucramiento voluntario y genuino de los y las líderes y la comunidad en general, tanto en las acciones preventivas, como en las de vigilancia. Desde la gerencia social, este conjunto de acciones enlaza el término de capital social comunitario.

Precisamente, el interés del presente estudio es conocer los resultados y la contribución de la intervención comunitaria en el distrito de La Victoria como generadora de capital social para actuar en protección y resguardo de la mujer y los demás integrantes del grupo familiar a partir del diseño, la implementación y la medición de cada una de las acciones ejecutadas, así como la sostenibilidad de la intervención de las ICLLOS a través del tiempo, teniendo en cuenta que fue considerada como parte de la política preventiva estipulada en el Plan de Acción Conjunto a partir de junio del año 2018 (Decreto Supremo N°008-20018-MIMP), en la cual se establecen, entre otros lineamientos, las estrategias preventivas que enfrentarán la problemática de la violencia contra las mujeres, las que fueron cargadas al presupuesto de las entidades involucradas para su financiamiento (Decreto Supremo N°192-2018-EF).

Con los resultados encontrados se pretende poner en evidencia la importancia de la implementación de esta política preventiva y su manejo efectivo a nivel local e interinstitucional, para que no sea visto como un apoyo dentro de sus planes de trabajo, sino que asuman la responsabilidad y el compromiso de trabajar para contrarrestar este problema. Este estudio analiza el diseño, la implementación y los resultados de la intervención comunitaria revisando los indicadores elaborados para determinar si existe la necesidad de incorporar indicadores cualitativos medibles, reales y alcanzables, a fin de brindar aportes fundamentados en los conceptos de la gerencia social, como son la articulación y cogestión de las estrategias en todo el proceso de vida de proyecto, resaltando el fomento de capital social que se basa en considerar las relaciones de confianza, reciprocidad y cooperación que aporten

al logro de la sostenibilidad de la intervención, donde los beneficiarios alcancen un valor público en su propia comunidad.

Así, el objetivo central del estudio fue determinar en qué medida el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS), a través de la intervención comunitaria, contribuye a la reducción de la violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar en el asentamiento humano Cerro El Pino de La Victoria, Lima, analizando la ejecución y los resultados obtenidos en el periodo 2016-2018.

Para ello se indagó sobre el diseño y la implementación de la intervención comunitaria, se analizaron los indicadores establecidos del monitoreo, se identificaron las acciones realizadas por los líderes y lideresas capacitados para la prevención y/o reducción de la violencia familiar en su comunidad, y se interpretaron los resultados obtenidos de esta zona de La Victoria.

Metodología del estudio

Considerando la naturaleza del estudio, se desarrolló una investigación cualitativa de tipo explicativa y de proceso, la cual “proporciona profundidad a los datos, dispersión, riqueza interpretativa, contextualización del ambiente o entorno, detalles y experiencias únicas. La investigación cuantitativa debe ser lo más, objetiva posible, evitando que afecten las tendencias del investigador u otras personas” (Hernández, Fernández y Baptista, 2017: 52).

Se empleó la metodología cualitativa para comprender la realidad, analizarla e interpretarla en base a una previa revisión documentaria. Mediante las entrevistas se obtuvo información de los informantes claves a nivel directivo (director/a de la unidad orgánica), nivel técnico (especialista y coordinadores de las unidades de línea), nivel operativo (promotores y otros) y actores sociales claves, además de la población beneficiaria. Este material fue procesado, analizado y contrastado con la hipótesis planteada en la investigación.

La recolección de la información primaria se hizo a través de entrevistas estructuradas y semi estructuradas con guías diferenciadas para cada actor clave. Se aplicó también la técnica de grupo focal y encuestas con guías y cuestionarios a los actores sociales claves para conocer sus percepciones y opiniones respecto a la estrategia de intervención comunitaria y de qué manera ésta contribuye o no con la prevención y/o reducción de violencia contra la mujer.

En cuanto al recojo de información secundaria, se hizo uso de una ficha para revisar los documentos relacionados al tema para dar sustento a la investigación; los resultados fueron contrastados con la información primaria garantizando así la calidad de los datos obtenidos.

En cuando a las dimensiones del estudio, este fue implementado en el periodo 2016 – 2018, en el Asentamiento Humano Cerro El Pino del distrito de La Victoria, en ámbito de la ICLLOS que cuenta con 30,000 habitantes aproximadamente. La población objetivo involucrada, fueron los dirigentes e integrantes los clubes de madres y las juntas vecinales de seguridad ciudadana de dicho asentamiento, con quienes se desarrolló el proceso de intervención durante los dos años de implementación.

De acuerdo a la propuesta metodológica de la intervención, el tipo de muestra es no probabilístico, pues se utilizó la experiencia y juicio de las investigadoras para un estudio exploratorio y de observación, el que sirvió de insumo fidedigno y relevante. La muestra fue tomada por conveniencia y está representada por un número significativo.

PRINCIPALES HALLAZGOS

El diseño de la intervención comunitaria

Debido a la cantidad de casos reportados por el CEM, la ICLLOS ejecutada en el distrito de La Victoria en el Asentamiento Humano Cerro El Pino, no contó con un diagnóstico social, el que resulta imprescindible para conocer los problemas, necesidades y características de la población objetivo para determinar los mecanismos y estrategias requeridas que orienten su ejecución en el contexto en el que se va trabajar.

Para la intervención se realizó un estudio (línea de base) ejecutado a la par con la implementación del proyecto, el cual recolectaría información de la población del proyecto con el que directamente se iba a trabajar. Cabe precisar que en la ICLLOS poco se conocía sobre las características de la población objetivo y, aun así, la dirección y el equipo técnico tomaron la decisión de intervenir desarrollando las actividades del proyecto.

La implementación de la intervención comunitaria es la fase que demanda más tiempo realizar en todo proyecto social, pero a la que menos importancia se da originando los cuellos de botella que posteriormente dificultan su efectividad y sostenibilidad. Precisamente en la intervención comunitaria surgieron deficiencias en todo el proceso de implementación. Por ejemplo, se evidencia la débil incorporación del enfoque de género en toda la intervención, puesto que no se dieron a conocer de forma categórica los roles, necesidades y segmentación de la población objetivo (varones y mujeres). Resultado de ello fue que hubo mayor número de mujeres en todas las capacitaciones demostrando así que lo social las convoca más a ellas.

Así mismo, no se consideró el nivel de participación de la población objetivo, sólo se limitó a que formen parte de lo ya establecido por el personal técnico del proyecto ICLLOS. Por otro lado, en la ejecución de las actividades, una sola profesional

(promotora) tuvo la responsabilidad de desarrollar todas las capacitaciones asumiendo múltiples funciones, lo cual no garantizó un procedimiento oportuno y eficaz; a ello se sumó que estuviera expuesta a situaciones de riesgo debido a que tenía que operar en zonas consideradas peligrosas.

Cabe mencionar que en los años que se ejecutó la intervención comunitaria (2016-2018) el presupuesto asignado para la prevención se elevó de S/. 479, 064 a S/. 2, 833,771 soles según la categoría presupuestal PP-0080 a nivel nacional. Dicho aumento se dio en una coyuntura social de fuerte incremento de la violencia contra la mujer que culminaba en feminicidios. Aun así, la parte preventiva solo representa el 15.19 % de la cadena presupuestal, mientras que en los servicios de atención alcanzan el 75.43% del presupuesto (Centro de la Mujer Peruana “Flora Tristán” 2019: 59) lo cual evidencia que la política preventiva aún no es prioritaria en la agenda nacional.

En cuanto al monitoreo y los indicadores del proyecto, en la intervención comunitaria el procedimiento que se realizó fue básicamente orientado al cumplimiento de los indicadores de tipo cuantitativo, mas no a los de tipo cualitativo que pudieran contribuir a lograr el resultado final de la intervención. Resulta así incoherente establecer indicadores cuantitativos y a corto plazo cuando se está ante un problema complejo y multicausal, pues el trabajo se realiza con personas para modificar sus creencias, actitudes e imaginarios que practican y refuerzan el “machismo”, proceso que toma su tiempo y requiere de estrategias efectivas y eficaces que conduzcan a una transformación social.

Se evidenció un escaso seguimiento a las ICLLOS, pues la persona encargada no era especialista en monitoreo y las actividades que reportaba la promotora responsable eran consolidadas en la sub unidad de monitoreo y evaluación, y no necesariamente fueron visibilizadas como acciones propias de las ICLLOS, sino que eran parte de todas las acciones preventivas del PNCVFS plasmadas en el Plan de Monitoreo Anual.

Las/los facilitadoras/es en acción y las acciones que realizan

El proyecto piloto de las ICLLOS ha considerado formar a facilitadoras y facilitadores en acción entre quienes muestren interés en capacitarse para ser parte de este grupo de voluntariado. El público para este objetivo del proyecto fueron dirigentes o integrantes de organizaciones sociales activas del A.H. Cerro El Pino - La Victoria, como los clubes de madres y del Vaso de Leche, las juntas vecinales de seguridad ciudadana y los dirigentes de los sectores de dicha zona.

Las tres piezas claves para desarrollar una mejor calidad democrática desde la lógica de la participación de los y las ciudadanas en las políticas públicas, son los actores que impulsan la política, el grupo objetivo y los beneficiarios finales. Por ello

es importante que los grupos objetivos puedan incidir en la política a lo largo de todo el proceso, desde su elaboración, ya que son los responsables de la problemática identificada (Joan Subirats y otros, 2009:381-382). En este caso no se encontró evidencia que el grupo objetivo considerado en el piloto de la intervención comunitaria haya participado del proceso de elaboración de la política preventiva con relación al proyecto ICLLOS.

Pese a ello, los miembros de estos grupos fueron capacitados en 15 sesiones de acuerdo a una guía metodológica que comprendía talleres diseñados para ser desarrollados en 4 horas pedagógicas en promedio, sin embargo, estos se realizaron en 2 horas debido al poco tiempo que disponían los y las participantes en el horario definido para la capacitación. Pese a estas dificultades se logró formar a 26 personas, la mayoría mujeres, quienes refirieron haber logrado mejorar sus vidas al propiciar su presencia y participación en la toma de decisiones para salir de la violencia o solucionar problemas familiares relacionados con ella.

En la tercera etapa de la intervención comunitaria se ejecutó la formación de agentes comunitarios para que, posteriormente, y junto con las/los facilitadoras/es, realicen acciones de promoción en prevención orientadas a disminuir la tolerancia social y a prevenir la sucesión de casos de violencia (MIMP, 2016:2).

Entre las principales acciones preventivas que se realizaban en la comunidad están las campañas o visitas casa por casa. Estas consistían en acudir a los hogares para identificar el peligro de violencia, aplicando a las personas mayores de 18 años la herramienta para la detección de riesgo de violencia denominado ‘toxímetro’ durante una entrevista. Las/los facilitadoras/es y agentes comunitarios se organizaron de dos en dos para recorrer las cuadras del barrio en la zona a intervenir, en un lapso de 3 a 4 horas, distribuyendo volantes informativos de los servicios de ayuda gratuita y otros con mensajes preventivos.

En todo proyecto es importante contar con recursos económicos para la ejecución de las estrategias, ya que hará posible el desarrollo efectivo de las acciones establecidas que apuntan al éxito de la intervención. Según Bobadilla y otros, “[...] evaluar la coherencia entre las actividades que proponemos, los recursos humanos y materiales necesarios y los costos que ello implica, es de vital importancia para conocer la viabilidad del proyecto” (1998: 22). A pesar que el proyecto ICLLOS tenía un presupuesto destinado para su ejecución, los insumos y materiales no fueron facilitados de manera oportuna, debilitando la efectividad de las acciones desarrolladas.

La red de facilitadoras y facilitadores en La Victoria

La estrategia contempla la conformación de una Red de la Facilitadoras y Facilitadores en Acción Contra la Violencia y su articulación a espacios de concertación para el

desarrollo de acciones que respondan a una lógica de coordinación, cooperación y colaboración para desarrollar acciones para prevenir la violencia familiar y disminuir la tolerancia social frente a ella (MIMP, 2016:7).

La Red de La Victoria fue conformada en el mes de octubre del 2017 y reconocida por la Municipalidad de La Victoria en enero del 2018. A través de la Resolución de Alcaldía N° 056-2018-A/MLV se reconoció a 26 facilitadoras y facilitadores, y agentes comunitarios, organizados en una junta directiva y comisiones de trabajo para ejecutar acciones preventivas en la zona de intervención y en todo el distrito.

Pese a las gestiones realizadas, la labor o aporte del gobierno local no fue notorio en la ejecución de los procesos de la intervención y acciones en la comunidad debido al evidente escaso interés y voluntad política para tratar el tema y apoyar el proyecto. Si bien es cierto el perfil estipula la articulación como uno de sus mecanismos para el avance y logro de sus objetivos, en los instrumentos no se detalla cómo se realizará la articulación, tanto con el gobierno local, como con las instituciones, es decir, no quedan enmarcadas las responsabilidades que deben ser asumidas. Teniendo en cuenta que las bases de la gerencia social son la cogestión y la articulación de los programas y proyectos, es importante resaltar que para dejar un servicio que perdure en el tiempo en la comunidad, se requiere aterrizar estos dos mecanismos dentro del diseño y ejecución de la intervención; no solo que estén escritos en documentos e instrumentos de gestión, sino puestos en acción.

Contribución a la reducción de la tolerancia social de la violencia hacia la mujer.

Las intervenciones del PNCVFS apuntan a disminuir el índice de tolerancia social, según el Proyecto Presupuestal 0080 “Lucha contra la violencia familiar y sexual”, cuya disminución contribuirá también a reducir la prevalencia de la violencia familiar. En la medición de este índice de tolerancia social, la Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales (ENARES) consideró variables sobre las relaciones entre mujeres y hombres, distribuidos en tres dimensiones: las creencias, las actitudes y los imaginarios.

Los resultados de la línea de base en el año 2016 muestran que el índice de tolerancia social en el A.H. Cerro El Pino del distrito de La Victoria, es de 44.62%. Dicho estudio consideró una muestra de 102 personas (64 mujeres y 38 varones) que pertenecen a organizaciones sociales de la zona focalizada de intervención (MIMP, 2017).

Para fines de esta investigación, el instrumento aplicado por este estudio recogió información de las mismas variables y dimensiones a 30 personas (30% de la muestra recogida para la línea de base de la intervención), 23 mujeres y 7 varones. El resultado encontrado es de 28,61% de tolerancia social, lo que indica que 3 de cada 10 personas encuestadas muestran algún nivel de tolerancia. Es preciso resaltar que la mayoría de personas encuestadas fueron mujeres, lo que demuestra que este

problema contra la mujer, no solo está interiorizado en el varón sino también en la propia mujer.

En cuanto a la dimensión de creencias, se encontró que aún predomina la subordinación de la mujer hacia el hombre. Más del 16% de los encuestados continúan considerando que las tareas del hogar siguen siendo responsabilidad únicamente de la mujer. A esto se suma la percepción de que las mujeres primero deben cumplir su rol de madre, esposa o ama de casa, y luego cumplir sus sueños propios (16.6%), lo que incrementa o refuerza el estereotipo “la mujer en la casa y el varón en la calle”.

Las actitudes son “expresiones básicas de aprobación o desaprobación, gustar o disgustar”. En cuanto a esta dimensión se encontró que un 13.3% considera que las mujeres no deben contradecir las decisiones de su esposo o pareja y el 10% de los encuestados cree que para evitar discusiones en el hogar, las mujeres deberían ceder. Estas dos actitudes impiden la autonomía y el empoderamiento de las mujeres, sujetándolas al sometimiento del varón y propiciando situaciones de violencia psicológica, lo que se hace evidente en el 6.7% que cree que es normal que el varón insulte a su pareja o esposa al darse una discusión.

Los imaginarios son los argumentos que en los que se representa y se hace circular los significados y las valoraciones referentes a lo que tiene que ser o parecer una mujer en la sociedad. En esta investigación, el 13.3% consideraba que “la mujer que viste provocativamente está buscando que la acosen sexualmente”, expresión que incluso es utilizada defensa frente a acusaciones o denuncias de violencia y acoso sexual que, por lo general, quedan impunes.

Si bien se encontró que la tolerancia social tiene un bajo índice en las personas que han recibido algún beneficio del proyecto, aún se perciben hábitos y costumbres arraigados aprendidos y reforzados por los agentes socializadores de nuestra cultura, como son la familia, la escuela, la comunidad y la sociedad.

PROPUESTA FRENTE A LOS PRINCIPALES HALLAZGOS

- Considerar que todo proyecto social debe cumplir con las fases que se demandan (diagnóstico, implementación, etc.), pues la intervención de manera incompleta no garantizará su efectividad, además de tomar en cuenta los aportes de los profesionales de campo (promotores) conocedores de la realidad en la etapa de elaboración y/o diseño de las herramientas de gestión (diagnóstico, marco lógico y otros), sería más efectiva para la ejecución de los instrumentos de gestión.
- Todo proyecto social que se ejecute en los diversos ámbitos de acción, utiliza un modelo de gestión con proyecciones a obtener resultados eficientes y efectivos. Desde el enfoque de la gerencia social, la aplicación del modelo y herramientas de

gestión deben estar cogestionados a fin que garantice su óptimo funcionamiento en todo el proceso que demanda un proyecto. En tal sentido, ICLLOS debió aplicar su modelo y herramienta para gestionar de forma cogestionada, flexible y adaptable a la realidad donde se intervino.

- La ICLLOS debió contar con un enfoque territorial que recoja la particularidad de cada zona, pues este es un país pluricultural y con distinta geografía (costa, sierra y selva), por lo cual necesariamente se tienen que diseñar herramientas de gestión de forma diferenciada.
- Implementar un sistema de monitoreo eficiente y eficaz, con especialistas en el tema, que acudan a cada zona de intervención y elaboren un plan de monitoreo que garantice los resultados en las próximas intervenciones.
- Aplicar los conceptos de capital social en la población objetivo para lograr que ellos mismos se interesen en sus problemas y en el desarrollo de su comunidad, invirtiendo tiempo y recursos para este proceso.
- Se propone posicionar las campañas casa por casa como acción preventiva resaltante, donde sea reconocida la realidad de la zona con un protocolo de intervención adecuado. Así mismo, que las campañas cuenten con el compromiso del gobierno local y la articulación con otras instituciones para operar con recursos humanos y/o económicos.
- Involucrar al gobierno local desde el diagnóstico y diseño del proyecto con la propuesta de considerar a las facilitadoras y facilitadores como voluntarios de la comunidad para que sean tomados en cuenta en el presupuesto institucional o participativo, otorgándoles bonos por el trabajo que realizan en la comunidad.
- Así también, persistir en la emisión de políticas preventivas locales (ordenanzas municipales alineadas a las políticas nacionales) a fin de respaldar y asegurar el trabajo de esta lucha, promoviendo la cogestión y articulación de todo el proyecto entre el gobierno local y el ente ejecutor con la finalidad de responsabilizar al gobierno local de la sostenibilidad del proyecto.
- Por último, según la teoría de cambio (Retolaza, 2010), para lograr una transformación social ante una realidad adversa es necesario dejar nuestras percepciones, actitudes y /o conceptos que nos limitan para poder alcanzar una realidad justa. En ese sentido es fundamental considerar que para alcanzar los resultados que propone ICLLOS, se debe establecer un periodo de tiempo entre mediano y largo plazo, puesto que el trabajar cambios con personas con las características de este público objetivo, es una tarea compleja que demanda tiempo. Por ejemplo, en las mujeres que fueron capacitadas como facilitadoras en acción, se encontró que algunas de ellas aún mantienen sus creencias, actitudes e imaginarios que toleran la violencia.

Bibliografía

AGUILAR, María José

2001 *La participación comunitaria en salud: ¿mito o realidad?* Madrid, Díaz de Santos S.A. pp. 31 y 34.

BOBADILLA Percy y CENTURIÓN Carlos

2015 *La Gerencia social en la práctica*. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú.

BOJANIC, Alan y otros

1994 *Demandas campesinas, Manual para un análisis participativo*. La Paz: CID

COHEN, Ernesto y Rodrigo, MARTINEZ

s/f *Formulación, evaluación y monitoreo de programas sociales*. s/l. Consulta: 28 de noviembre de 2019.

https://dds.cepal.org/redesoc/archivos_recursos/242/Manual_dds_200408.pdf

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)

2016 *Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales: ENARES 2013 y 2015*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática. Consulta: 15 de noviembre de 2018.

https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1390/libro.pdf

MARTINEZ, Roberto

1998 *Proyectos Sociales, de la certeza omnipotente al comportamiento estratégico*. Santiago de Chile: CEPAL. Consulta: 25 de noviembre de 2019.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6245/1/S9800060_es.pdf

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

2016 *Programa presupuestal 0080: lucha contra la violencia familiar*. Lima. Consulta: 25 de noviembre de 2019

https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_public/ppr/prog_presupuestal/articulos/0080_lucha_violencia_familiar.pdf

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES (MIMP)

2016 *Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016 – 2021*. Consulta: 21 de agosto de 2018.

<https://www.mimp.gob.pe/homemimp/transparencia/planes-nacionales-mimp.php>

SUBIRATS, Joan

1989 *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid: INAP. Consulta: 25 de noviembre de 2018.

<http://pdfhumanidades.com/sites/default/files/apuntes/86%20-%20Subirats-J-Analisis-de-politicas-publicas-y-eficacia-de-la-administracion-ed-INAP-1989.pdf>

Análisis de gestión del programa “Familias Fuertes: Amor y Límites” como estrategia de prevención de la violencia familiar en el Callao

Patricia Sánchez Farfán¹

Es indudable que la violencia se constituye como un problema de salud pública. Según la OMS, las imágenes y las descripciones de actos violentos están presentes en el hogar, en las calles, en el colegio, en el trabajo y en los medios de comunicación (2002:11-12). De acuerdo a los datos reportados en casos atendidos por violencia familiar en el Perú, a diferencia del 2013 con 49,138 casos atendidos, hubo un mayor incremento que ha continuado (MIMP, 2021). De enero a julio del 2021 los Centros Emergencia Mujer (CEM) han atendido 93,191 casos, de los cuales 79,800 (85,6%) corresponden a mujeres y 13,391 (14,4%) a hombres; entre ellos, la cifra de casos en edades de 0 a 17 años también es muy alta (29,203 casos).

La violencia familiar con cifras tan elevadas en mujeres y menores de 12 años de ambos sexos, es preocupante por manifestarse en el entorno donde se genera el primer vínculo de todo niño o niña. Haber vivido en un hogar violento durante la infancia y adolescencia constituye un escenario de transmisión generacional de la violencia doméstica (Mora 2013:10).² En base a investigaciones similares, se realizó un estudio de análisis multivariado y se obtuvo como resultado que el hecho de experimentar violencia en el hogar durante la niñez y adolescencia está fuertemente relacionado con el riesgo de reproducir o sufrir violencia doméstica, lo que constituye un proceso generacional de reproducción de la inequidad de género (Mora 2013: 43-45).

En el Perú, las inequidades de género se reproducen todavía generacionalmente y mantienen una figura de familia patriarcal, donde las relaciones de poder entre hombres y mujeres se visibilizan a través de la toma de decisiones, el rol laboral y el ejercicio de la sexualidad.

En las últimas décadas la incorporación de la mujer al entorno laboral fuera del hogar no ha generado grandes cambios en la distribución de tareas domésticas, porque dentro del modelo de familia tradicional (también llamada nuclear) el rol del hombre sigue siendo de jefe del hogar o proveedor económico principal: él es quien toma las principales decisiones en el hogar, mientras que a la mujer se le atribuye un rol de madre y ama de casa.

¹ Patricia Sofía Sánchez Farfán es Licenciada en Psicología con mención en Psicología Social de la Universidad Nacional Federico Villarreal y Magistra en Gerencia Social de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ha trabajado 11 años en gestión, ejecución, monitoreo y evaluación de proyectos sociales, intervenciones y/o consultorías. Ha realizado estudios con relación al VIH-SIDA, prevención de drogas y de embarazo adolescente, educación sexual integral, salud sexual y reproductiva, TBC, violencia familiar y de género. Actualmente ejerce como vinculadora a pacientes con VIH para adherencia al tratamiento, consultora y equipo técnico de CEPESJU.

² En el estudio de Ribero y Sánchez (2005) se encontró efectos en el aprendizaje de menores de edad, como el atraso escolar, además de un análisis sobre los costos económicos que afectan el PBI al 3.93%.

De acuerdo a la opinión pública de hombres y mujeres de Lima Metropolitana, alrededor del 60% coincide que *“Cuando la mujer tiene un trabajo a jornada completa, la vida familiar se perjudica”*, e incluso que *“Trabajar está bien, pero lo que la mayoría de las mujeres realmente quieren es formar un hogar y tener hijos”* (PUCP, 2014:10). Las pautas y roles de crianza siguen siendo atribuidas principalmente a la madre, propiciando de esta manera un entorno de desigualdad de género proclive a manifestaciones de violencia familiar entre los conyugues y hacia los hijos e hijas.

Al respecto, una de las estrategias de los primeros años del presente siglo como parte de las iniciativas del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del MIMP, fue la creación de los CEM (MIMDES, 2007), servicio que ha contribuido a garantizar un acceso más rápido al sistema de justicia, no sólo mediante la asistencia integral, sino mediante la rehabilitación de la víctima. Además, a nivel preventivo se desarrollan capacitaciones y talleres con adolescentes, padres y madres de familia en las instituciones educativas. El Callao cuenta con cuatro CEM ubicados en los distritos de Ventanilla, Bellavista, Pachacútec y Callao.

La ley N°28542, Ley de Fortalecimiento de la Familia promulgada por el Congreso de la República en el 2005, dio paso a que se elabore el Plan Regional de Fortalecimiento de Familias desde la Gerencia de Desarrollo Social de la región Callao, instancia que responde a las necesidades de la población para implementar estrategias y políticas que reduzcan los problemas sociales que afectan a las familias desde un enfoque de derechos y género. De esta manera se pretende lograr la igualdad de género que erradique la violencia familiar.

El Programa Familias Fuertes: Amor y Límites, propuesta adaptada a Latinoamérica desde la OPS/OMS, tiene como objetivo mejorar la salud y el desarrollo de adolescentes entre 10 y 14 años para prevenir el consumo de drogas y otras conductas de riesgo a través de la promoción de la comunicación entre padres e hijos (OPS/OMS, 2013). Esta propuesta se implementó en el 2007 desde OPS/OMS y la cooperación alemana a nivel municipal en nueve distritos de Lima. Posteriormente se insertó como parte de las actividades locales con financiamiento público a través del Presupuesto por Resultados (PPR), como resultado de las gestiones de DEVIDA³ ante el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el cual asignó un presupuesto en el marco del Programa Presupuestal de Prevención y Tratamiento del Consumo de Drogas que se implementa desde las Direcciones Regionales de Educación, con cobertura en la provincia Constitucional del Callao, en 35 instituciones educativas al 2016.

El Estado y los actores involucrados juegan un rol importante en el desarrollo social, pues su accionar debe respaldarse mediante acuerdos, planes nacionales, normativas y políticas públicas; de esta manera, las políticas sociales orientadas a

³ La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) es una entidad adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros.

la reducción de la violencia familiar servirán como mecanismo para una adecuada intervención.

El Plan de Fortalecimiento de Familias del Callao, así como el plan de Desarrollo Concertado 2011-2021 de la región, plantean dentro de sus objetivos integrar actores, políticas y estrategias en un sistema de seguridad contra la violencia social e intrafamiliar, teniendo en cuenta una política de intervención integral para reducir la violencia.

Desde el MIMP se han promulgado leyes y políticas públicas para la reducción de la violencia, sin embargo, las estrategias y acciones planteadas en el marco normativo no parecen ser suficientes para reducir los factores de riesgo que condicionan la violencia familiar. Al respecto, el diseño de intervenciones y políticas debe considerar que la existencia de violencia familiar tiene variables multicausales relacionadas, principalmente, a factores ambientales y socioculturales que parten de concepciones sobre el rol de la mujer en el hogar, promoviendo la desigualdad de género y la transmisión intergeneracional de la violencia entre otros, que no son posibles de modificar en corto plazo.

Las acciones destinadas a reducir la violencia familiar no deben direccionarse únicamente a brindar atención luego de ocurrida la situación de violencia, sino a prevenirla modificando las concepciones sobre el rol de género transmitidas desde el hogar y la sociedad a las mujeres y hombres, así como los patrones de comportamiento que propicien armonía en el entorno familiar; asimismo, entender el triple rol que ejercen las mujeres en la sociedad (Mokate, 2001).

Por lo tanto, dada la naturaleza del estudio, el modelo de intervención requirió ser analizado desde su gestión en el diseño e implementación y, a partir del análisis y resultados de la información recogida, brindar aportes para la optimización del rendimiento de los actores involucrados en la efectividad del programa, así como el diseño de un enfoque de prevención y mejoramiento de los procesos. Además, se analizó la experiencia de gestión de este programa desde las dimensiones políticas y factores que hacen viable o no la sostenibilidad de la intervención. Finalmente, los resultados del estudio servirán para contribuir a una política nacional de salud pública orientada al fortalecimiento familiar para reducir factores de riesgo asociados a las y los adolescentes, proponiendo un modelo de gestión articulado y con enfoque de género que contribuya a su efectividad.

Fue importante analizar la gestión del programa porque responde a un enfoque de gerencia basado en la gestión pública y orientado al desarrollo social. Como gestores, toda intervención o propuesta que promueve capacidades hacia el bienestar social y que responda a una necesidad de salud pública, debe ser considerada para evaluar su eficiencia, su eficacia y si considera enfoques transversales de derechos humanos, equidad y género. Asimismo, si es replicable o no como experiencia

exitosa y posicionarla como estrategia nacional en intervención con familias, no solo en el ámbito educativo, sino de salud y en el ámbito comunitario.

El objetivo general del estudio fue analizar la experiencia de gestión del Programa Familias Fuertes: Amor y Límites como estrategia de prevención hacia la reducción de factores de riesgo de la violencia familiar en 03 instituciones educativas de la región Callao, a través del análisis de la participación e involucramiento de actores locales, percepción de la población beneficiaria, factores que intervienen en el proceso de sostenibilidad, así como los logros y dificultades de este programa para describir e identificar los procesos de gestión que forman parte de la experiencia y, de este modo, brindar alternativas de solución para mejorar o fortalecer dichos procesos.

La metodología que se utilizó para analizar la experiencia del programa fue del tipo “estudio de caso” con un enfoque cualitativo, el que permitió profundizar sobre el tema y recoger las percepciones de los actores involucrados respecto a su experiencia en la intervención que realiza el Programa Familias Fuertes: Amor y Límites, así como la dinámica de su metodología y lo percibido como logros y dificultades hacia la reducción de factores de riesgo en la población beneficiaria.

PRINCIPALES HALLAZGOS

Desde el diseño

El programa plantea para el abordaje una metodología con enfoque de género proponiendo relaciones igualitarias entre hombres y mujeres hacia los roles de crianza compartida. Desde la participación, sin embargo, son aún las madres de familia las que demuestran mayor compromiso en asistir e involucrarse en programas educativos que implican el fortalecimiento familiar y mejora en las pautas de crianza. Las razones continúan siendo los roles de género respecto a la responsabilidad de la crianza y responsabilidades laborales y económicas de la familia, las cuales justifican la ausencia de los varones en espacios de fortalecimiento familiar.

El criterio metodológico para la intervención en adolescentes de 10 a 14 años tiene un enfoque preventivo. Cuenta con sustento teórico basado en el modelo de crianza efectiva e intervenciones con resultados de impacto. A nivel nacional el programa interviene en hijos e hijas de 12 a 14 años por considerarse edades de riesgo en la adolescencia. No se contempla ni se ha incidido en proponer desde la educación primaria en edades de 10 a 12 años, pero la necesidad de una intervención más temprana puede fundamentarse con los índices de violencia reportados por el CEM el 2016, datos desagregados según edad, teniendo un total de 9245 casos de violencia familiar en menores de 6 a 11 años.

Desde su implementación

La labor que realizan las docentes como facilitadoras del programa es *ad honorem*, es decir sin remuneración económica. Si bien se hace un pago por concepto de movilidad, la participación y fidelización de quienes implementan el programa es un punto clave para su sostenibilidad y se consigue garantizando oportunamente beneficios económicos, sociales, laborales y académicos, además del valor agregado mediante el fortalecimiento de capacidades. Los y las docentes son pieza clave en la intervención y no se está considerando las condiciones de insatisfacción frente al Estado, principalmente por las condiciones salariales en sus centros de trabajo.

Desde la gestión presupuestal

No se consideró incorporar el pago o remuneración por las horas extra de cada aplicación del programa, teniendo en cuenta que tampoco se puede realizar la intervención en horas laborales porque eso implica que los y las docentes dispongan de 2 horas y media, aproximadamente, para cada sesión semanal; esto no pueden tomarlo de sus horas pedagógicas ni de las de tutoría porque responden a otros objetivos orientados al acompañamiento socio-afectivo y cognitivo de los estudiantes. Además, es una intervención que se sugiere hacer en horas en las que los padres, madres y tutores, dispongan de tiempo para participar.

Desde el impacto y resultados

Dentro de los resultados esperados el programa ha contribuido a mejorar la conexión emocional entre padres e hijos, y la comunicación establece una crianza efectiva basada en amor y límites. En los adolescentes se desarrollaron habilidades efectivas para enfrentar situaciones de riesgo -como la presión de los grupos- a través del fortalecimiento de la comunicación con sus padres.

El programa tiene posicionamiento local y es reconocido y valorado por las familias beneficiadas, sin embargo, no establece mecanismos de articulación con otras instancias que puedan alinearse a sus objetivos o que estén asociados a otros factores de riesgo emergentes dirigidos a los y las adolescentes, y así brindar soporte como un servicio adicional. Se tiene conocimiento de instituciones como el CEM, DEMUNA y DEVIDA a través de sus módulos de adiccionados a los establecimientos de salud, sin embargo, no se cuenta con información sobre la existencia de algún flujo de derivación de casos que requiera otro tipo de servicio.

Desde la sostenibilidad

Para ser replicable, el programa cuenta con 03 elementos. En primer lugar, la necesidad de las familias de mejorar las relaciones entre padres e hijos mediante

una metodología participativa y vivencial, y así reducir los factores de riesgo en los y las adolescentes porque está basado en evidencias y un marco teórico que lo respalda, además de estar adaptado al contexto peruano en costa, sierra y selva. En segundo lugar, existe voluntad política desde DEVIDA y MINEDU a través de las DRE⁴ quienes asumen la gestión de la implementación a través de la partida presupuestal del MEF. También existe sostenibilidad técnica, porque la metodología es transferible y adecuada en términos culturales, pero todavía hay que fortalecer su fidelidad metodológica. El programa cuenta, asimismo, con sostenibilidad presupuestal desde el MEF en la partida Presupuesto por Resultados del Programa de Prevención y Consumo de Drogas instaurada como política pública, sin embargo, todavía no se incluye el pago económico a los y las docentes que implementan el programa, ni reciben un kit de materiales para reducir tiempo en la elaboración de los mismos para cada aplicación.

Desde la gestión pública

El programa tiene un enfoque de gerencia basado en la gestión pública y orientado al desarrollo social que responde al fortalecimiento de capacidades, en el cual el rol docente es clave para su implementación. No solo identifica las familias a ser focalizadas sino, además, promueve su participación e involucramiento y su fidelización al programa. DEVIDA, como entidad pública, instaura esta intervención como política pública focalizada y orientada a generar bienestar y desarrollo a través del fortalecimiento familiar descentralizando la propuesta a nivel nacional en 21 regiones a través de la gestión de recursos desde los gobiernos regionales, que a su vez determinan que sean las direcciones regionales de educación -en este caso la DRE Callao- las responsables de su implementación. Sin embargo, no se evidencia procesos de articulación que generen eficiencia y mayor cobertura en otros ámbitos como el comunitario. Además, la presencia del enfoque de género no está considerada desde el triple rol que todavía ejerce la mujer en nuestra sociedad y que la vincula a los roles de crianza.

PROPUESTA DE GESTION EN LA POLITICA PUBLICA

Desde el diseño

Los programas o intervenciones que trabajan con familias deben considerar evaluaciones cualitativas sobre el triple rol que ejerce la mujer en la sociedad, su participación económica y en el hogar desde el momento del diseño para revisar las estrategias más pertinentes a implementar que permita valorar los beneficios y la importancia de la participación de padres y madres en la crianza compartida, y así reducir la violencia familiar y otros factores de riesgo. Un ejemplo de ello es

⁴ Dirección Regional de Educación

considerar un espacio de cuidado para los niños pequeños que vienen acompañando a las madres asistentes y de esta manera ellas puedan asistir al desarrollo de las sesiones. Para ello se pueden establecer convenios con estudiantes de carreras como educación o psicología.

Desde la implementación

Garantizar la fidelidad metodológica y de perfiles técnicos que permita fortalecer la calidad de las intervenciones. Las y los facilitadores técnicos deben recibir capacitación previa del programa y su metodología para brindar el apoyo y seguimiento a los docentes. Desde DEVIDA debe monitorearse el perfil del equipo técnico y la selección de docentes exigiendo a las instancias locales estos requisitos en los términos de referencia para su contratación.

La metodología cuenta con un kit de recursos y materiales, pero en la actualidad algunas regiones tienen incluso un maletín de materiales de los recursos elaborados (fichas, tarjetas) en material reutilizable. Se propone que esto se unifique para facilitar estos recursos adicionales y facilitar el proceso de elaboración previa de cada sesión a las docentes facilitadoras.

Todo programa o intervención que trabaja con docentes en horas no laborables, debe instaurar mecanismos de compensación o satisfacción de forma efectiva, es decir que se monitoree el cumplimiento y entrega de estos beneficios. De esta manera la fidelización con el programa se hace efectiva y se valora el trabajo *ad honorem* que realizan los y las docentes como facilitadores del programa. Entre estas compensaciones puede contemplarse el concepto de movilidad y el fortalecimiento de capacidades mediante cursos o talleres de formación (gratuitos) y una resolución directiva con horas destinadas a la implementación.

Desde la sostenibilidad

Además, debe establecerse un mecanismo de articulación partiendo de un mapeo de actores o instituciones aliadas, a través de las cuales las docentes facilitadoras puedan derivar los casos de familias intervenidas que además requieran consejería y/o terapia en caso de ser necesario y para aquellas familias que no están consideradas en la ejecución del programa por considerarse familias de alto riesgo. Este puede darse al existir en la normativa de derivación para atención a adolescentes que son respaldadas por normas técnicas y lineamientos de salud integral para adolescentes desde el MINSA.

Dentro de dicho proceso también se deben identificar espacios donde los y las adolescentes pueden desarrollar habilidades y estilos de vida saludables. Asimismo, pueden identificarse aliados como los municipios escolares, orientadores pares capacitados (as) de los establecimientos de salud, o colectivos u organizaciones

juveniles, para trabajar a nivel preventivo con edades más tempranas en el ejercicio de su autonomía, cultura de paz y ciudadanía.

Desde el fortalecimiento de capacidades

El Estado debe promover la articulación entre todas las instancias del MIMP, MIDIS, MINSA y MINEDU, para que el Plan de Fortalecimiento de Familias se haga efectivo con financiamiento para responder a los objetivos trazados como, por ejemplo, a través del Programa Soy Voluntario del MIMP, ya que a través de esta política pública se pueden fortalecer las capacidades de voluntarios (as) profesionales que implementen el programa.

Desde el impacto

Es conveniente adaptar el programa para ampliar el nivel de prevención a través de un piloto con estudiantes de nivel primario -en el rango de acuerdo a los criterios de perfil-, a modo de evaluar la viabilidad del programa desde una prevención, para fortalecer los lazos de comunicación a más temprana edad y que los objetivos planteados contribuyan en un primer momento a la reducción de la violencia familiar y, posteriormente, a factores de riesgo progresivos que aparecen en el nivel secundario. Además, elaborar una adaptación del programa para familias que reúnan otro perfil, donde se presenten problemas de comunicación familiar más complejos y que requiera contemplar el apoyo de otras instancias en paralelo para el abordaje multi e interdisciplinario.

Otro desafío es la evaluación de la intervención que debe contar con rigurosidad científica que permita atribuir los resultados favorables encontrados a la aplicación del programa. Además, se requiere de un sistema de monitoreo que visibilice cambios o mejoras en la implementación luego de elevarlas a instancias como las DRE o DEVIDA para que se haga efectiva.

Finalmente, se propone un estudio piloto longitudinal con una muestra significativa para corroborar el nivel de impacto a largo plazo y reducción de riesgos obtenidos en las familias beneficiadas. Estos estudios permitirán, no sólo reafirmar los logros del programa, sino también ser replicables en otros ámbitos con mayor cobertura, como en el sector salud a través de MINSA o en programas preventivos del MIMP para abordar a familias donde existen experiencias previas.

Bibliografía

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2005 Ley N° 28542. Ley de Fortalecimiento de la Familia. Lima, Perú, https://observatoriodelasfamilias.mimp.gob.pe/normatividad/Instrumnacionales/2_1_normatividad_general/2_1_4_Leyes_Especiales/Ley-28542-Ley_Fortalecimiento-de-la-Familia.pdf

COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO Y VIDA SIN DROGAS - DEVIDA

2009 Programa Familias Fuertes: Amor y Límites. Guía del facilitador. OPS/GIZ, Lima, Perú.

KLIKSBERG, Bernardo

1995. Pobreza, el drama cotidiano. Clave para una nueva gerencia social eficiente. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.

MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL - MIMDES

2007 ¿Qué son los CEM? Situación actual y perspectivas dentro del proceso de descentralización. Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES - MIMP

2016 Plan Nacional de Fortalecimiento a las Familias 2016-2021. Lima, Perú, 11 de marzo <http://fpp.org.pe/2016/03/15/mimp-ejecutivo-aprueba-el-plan-nacional-de-fortalecimiento-de-las-familias-2016-2021/>

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES - MIMP

2014 Datos estadísticos. Extraído el 10 de febrero del 2014 http://www.mimp.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=1401&Itemid=431

MOKATE, Karen

2001 "Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad ¿qué queremos decir?" Documentos del trabajo del INDES I-24 Washington DC Departamento de Integración y Programas Regionales, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, Banco Interamericano de Desarrollo.

MORA, César

2013 "Madres e hijas maltratadas: La transmisión intergeneracional de la violencia doméstica en el Perú". En Avances de Investigación 9 por el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). Lima, pp. 10-45.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD - OMS

2002 Informe mundial sobre la violencia y la salud: Resumen. Organización Panamericana de la Salud. Washington, D.C., pp. 11. http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary_es.pdf

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD – OPS / ORGANIZACIÓN
MUNDIAL DE LA SALUD - OMS

2013 *Informe Final: Proyecto de Implementación del programa de "Familias Fuertes con Hijos Adolescentes de 10 a 14 años: Amor y Límites" en países de la Comunidad Andina.*

PONTIFICA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

2014 *Estudio Familia, Roles de Género y Violencia de Género. Instituto de Opinión Pública PUCP, Informe de Estudio Nro. 2. Lima, pp.10-27*

Comunicar y educar en igualdad desde las escuelas para prevenir la violencia de género contra las mujeres

Tatiana Celia Acurio Cáceres¹

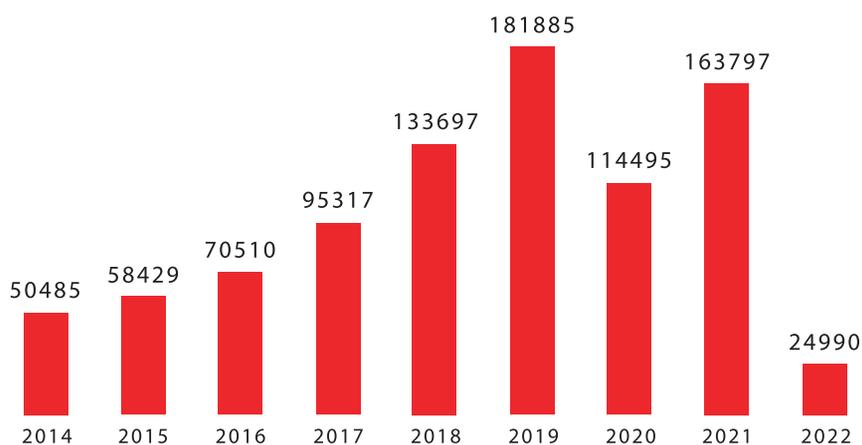
En el siguiente artículo se presentan los resultados y aportes de la investigación “Comunicar y educar en igualdad para prevenir la violencia contra las mujeres: análisis de las campañas multianuales del Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016-2021 y su aporte a la prevención de la violencia contra las mujeres en adolescentes de la institución educativa República de Colombia, en el distrito de Independencia, Lima, en el periodo 2016-2018”.

La violencia de género en el país es un grave problema de salud pública y violación de derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres en su diversidad, creando graves consecuencias en el ejercicio de sus múltiples derechos y proyectos de vida e impacta negativamente en la sociedad en su conjunto. Si se sigue conviviendo con la violencia en sus diversos tipos y modalidades, difícilmente se avanzará hacia la igualdad de género, base del desarrollo sostenible, próspero y pacífico, como refiere el ODS N°5 de la Agenda 2030 (ONU, 2017).

En el contexto de emergencia nacional sanitaria por la COVID 19 que ha supuesto etapas de confinamiento, la violencia hacia las mujeres aumentó; muestra de ello es el incremento de las llamadas a la Línea 100 del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) que en el año 2020 crecieron en 97% respecto al 2019. En el siguiente cuadro se muestra el número de las atenciones en los Centros Emergencia Mujer (CEM) que presenta una curva ascendente entre los años 2014 al 2019 y, en el contexto de la emergencia nacional sanitaria y confinamiento, desciende entre el 2019 y 2020, ya que las mujeres no pudieron acceder al servicio por el aislamiento social obligatorio y los CEM se encontraron temporalmente cerrados al público; la atención se brindó a través de los equipos itinerantes de urgencia.

¹ Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional Federico Villarreal, Magistra en Gerencia Social y diplomada en Estudios de Género por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Becaria del Curso Superior de Dirección Pública Local para Gestores Iberoamericanos, España. Becaria del Curso de Especialización “Violencia de género, con enfoque específico en mujeres indígenas y rurales, orientado a la elaboración, gestión y evaluación de políticas públicas” realizado por el Programa Regional de Formación en Políticas Públicas PRIGEPP y FLACSO-Argentina. Con experiencia profesional en el campo de la planificación del desarrollo, gestión comunitaria, promoción de la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas y procesos concertados de desarrollo; así como en el diseño, monitoreo, evaluación, sistematización de proyectos sociales en ámbitos rurales y urbanos con enfoque de género interseccional, vinculados especialmente a los derechos humanos de las mujeres e igualdad de género. Colabora con procesos educativos, investigaciones y produce materiales para diversos públicos. Actualmente, dirige la Asociación de Comunicadores Sociales Calandria y brinda consultorías a instituciones públicas y privadas.

Cuadro N°1
Casos atendidos en los Centros Emergencia Mujer según año



Fuente: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar – Aurora, 2022.

En el siguiente cuadro se puede apreciar el porcentaje de casos atendidos por tipos de violencia entre los años 2019 a febrero del 2022. En él se observa un incremento de la violencia sexual que afecta en su mayoría, a niñas, adolescentes y jóvenes.

Cuadro N°2
Número de casos atendidos por tipo de violencia en los CEM según año

Tipo de violencia	Años			
	2019	2020	2021	A febrero del 2022
Psicológica	49,61%	48,91%	46,33%	45,45%
Física	39,91%	38,54%	39,56%	39,93%
Sexual	9,94%	12,09%	13,71%	14,25%
Económica	0,56%	0,46%	0,39%	0,38%

Fuente: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar - Aurora, 2022.

Elaboración propia.

De otro lado, durante el año 2020 el Servicio de Atención Urgente (SAU) atendió a 6311 personas, a diferencia del 2019 que recibió a 6097, y en el 2021 a 6190 personas. La mayoría de casos atendidos estuvieron relacionados a violencia física, seguida de violencia psicológica, sexual y patrimonial. Cabe destacar el incremento de los casos de violencia sexual, que en el 2019 pasó de representar el 15.42% a 27.00% en el año 2021 y, entre los meses de enero y febrero del 2022, estos casos sumaron el 27.87% del total de atenciones.

El feminicidio, último eslabón en la cadena de la violencia contra las mujeres, mostró el siguiente comportamiento: según el MIMP, en el año 2017 se produjeron 121 feminicidios y 247 tentativas de feminicidio a nivel nacional; en el 2018, esto aumentó a 149 feminicidios y 304 tentativas (23% más que el año anterior).² El INEI señaló que en el año 2019, el número de feminicidios fue de 148 casos y que el 70,3% de las víctimas eran mujeres jóvenes entre 18 a 30 años³. El Portal Estadístico del Programa Aurora del MIMP⁴ señala que hubo también 404 casos con características de tentativa de feminicidio. En el año 2020, la Defensoría del Pueblo refiere que durante el estado de emergencia y la inmovilización social obligatoria se cometieron 132 feminicidios y 204 tentativas de feminicidio. El 2021, el MIMP registró 136 casos de feminicidio y 293 de tentativa de feminicidio, sin embargo, la Defensoría del Pueblo refiere que han sido 146 casos, 14 casos más que el año anterior; es decir, en los últimos cinco años, 696 mujeres fueron víctimas de feminicidio.

Motivación y proceso de desarrollo de la investigación

Una de las causas de la violencia contra las mujeres es la persistencia de patrones socio culturales machistas que generan estereotipos y relaciones de poder desiguales entre mujeres y hombres que justifican los comportamientos violentos y naturalizan la discriminación y violencia contra las mujeres y lo femenino. Esto se expresa en el índice de tolerancia social hacia la violencia a mujeres de 18 y más años de edad que asciende al 58.9%⁵ de la población de 18 a más años.

En la modalidad de campañas multianuales, el gobierno ejecuta estrategias comunicativas y educativas orientadas a adolescentes y jóvenes con la finalidad de prevenir la violencia desde edades tempranas y en las relaciones de enamoramiento. Estas iniciativas se realizan en el marco del Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016-2021⁶, el mismo que considera dos objetivos: uno orientado a la prevención y el segundo a la mejora de la atención.

² Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Estadísticas del Programa Nacional Contra la Violencia familiar y sexual, diciembre 2021. Consulta: 28 de marzo 2022.

³ Instituto Nacional de Estadística e Informática, Feminicidio y Violencia contra la Mujer 2015-2019. Consulta: 28 de marzo 2022.

⁴ MIMP, <https://portalestadistico.aurora.gob.pe/registros-administrativos-de-los-servicios-del-pncv/s-registro-de-violencia-feminicida-y-tentativas-tentativas-2019/>

Consulta: 28 de marzo 2022

⁵ INEI, Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales 2019. Consulta: 28 de marzo 2022.

⁶ El Plan fue aprobado por Decreto Supremo N°008-2016, el 26 de julio del 2016.

Es a través de las campañas multianuales que se brinda información y orientación, se genera diálogo y reflexión, y se busca formar una opinión crítica sobre las creencias, actitudes y prácticas de tolerancia a la violencia contra las mujeres y, de otro lado, se pretende empoderar a las y los adolescentes para que puedan reconocer situaciones de riesgo y manifestaciones de violencia para evitar su escalamiento, proponiendo reflexiones sobre la construcción de sus relaciones sociales (de enamoramiento, familiares, amicales) incorporando el derecho a la igualdad.

El interés que motivó el desarrollo de la investigación en el campo de la gerencia social, fue conocer y analizar cómo se realizan las campañas nacionales preventivas en el ámbito local, e identificar las condiciones y procesos de gestión, así como conocer la opinión de las y los adolescentes -sujetos de derechos- sobre la puesta en marcha de las campañas preventivas, sus aprendizajes y cambios, y recoger sus aportes, toda vez que, en estas edades, se están formando concepciones, valores, normas y creencias con relación a la propia identidad, a los derechos de las personas, a las relaciones de género y a la igualdad entre mujeres y hombres, con el propósito de brindar recomendaciones para el desarrollo de las campañas orientadas a la prevención con el público adolescente y fortalecer la labor de la instancia distrital que forma parte del Sistema Nacional de Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar, espacio que tiene a su cargo diseñar, articular, conducir, monitorear y evaluar las políticas públicas en el territorio.

El estudio estuvo centrado en conocer y analizar los factores que han contribuido o limitado la ejecución de las campañas multianuales del Plan Nacional contra la Violencia de Género en la Institución Educativa República de Colombia del distrito de Independencia, durante los años 2016-2018, analizando su aporte a la prevención de la violencia contra las mujeres en adolescentes de la institución educativa, el rol de la instancia de concertación distrital en la ejecución articulada de las campañas y la percepción de las y los adolescentes para proponer recomendaciones que fortalezcan las campañas preventivas.

A nivel metodológico, la investigación fue de naturaleza cualitativa planteada como un estudio de caso. Las unidades de análisis fueron las y los alumnos y personal directivo de la institución educativa, así como las integrantes de la instancia de concertación distrital de Independencia, profesional del sector y periodistas. La muestra fue significativa, seleccionada por juicio y conveniencia debido al interés y conocimiento de la investigadora. Se consideró como criterios la accesibilidad y el que las y los adolescentes y actores(as) institucionales y sociales hayan participado en campañas comunicativas impartidas por el CEM local. El método de muestreo es no probabilístico, responde a la metodología cualitativa y al estudio de caso.

El ámbito de aplicación de la investigación fue el distrito de Independencia ubicado en Lima Norte, tomando como referencia principal a las y los adolescentes, usuarios(as)

de la política, sujetos de derechos, estudiantes de quinto de secundaria de la Institución Educativa República de Colombia. Igualmente, aportaron actores de las instituciones públicas y sociedad civil que forman parte de la instancia de concertación local, profesionales del sector, la sub directora de la institución educativa y periodistas, a quienes se aplicó entrevistas semiestructuradas. Se consideró también la revisión documental de la política analizada, la problemática y los instrumentos de gestión del ámbito local. La temporalidad de la investigación es desde el inicio de la política pública seleccionada, es decir, desde el año 2016 y abarca hasta el año 2018.

PRINCIPALES HALLAZGOS

Los hallazgos se presentan considerando los objetivos específicos de la investigación.

Aporte de las campañas multianuales del PNCVG 2016-2021 a la prevención de la violencia contra las mujeres en adolescentes de la Institución Educativa República de Colombia

Las campañas multianuales, a través de sus diversas estrategias educativas y comunicativas, han contribuido de manera importante a la prevención de la violencia de género contra las mujeres en las y los adolescentes de la Institución Educativa República de Colombia, hecho que se expresa en el manejo de información sobre la problemática y el derecho a una vida libre de violencia de las mujeres, el mayor reconocimiento de la violencia psicológica y, en la etapa de enamoramiento, la identificación del machismo y de las relaciones de subordinación de género que varios adolescentes atribuyen como causa de la violencia contra las mujeres, la identificación de factores de protección y el conocimiento de servicios, tales como el Chat 100, la Línea 100 y la DEMUNA. Asimismo, avances en relación a la comprensión de la igualdad entre mujeres y hombres, la que se asocia a la igualdad de derechos, trato y oportunidades, y en algunos casos se vincula con la prevención de la violencia y discriminación contra las mujeres.

Estos aprendizajes posibilitaron el cambio de actitudes y comportamientos de las y los adolescentes en los diferentes espacios. En el ámbito personal se releva la mejora de la autoestima y el respeto a sí mismos(as), el desarrollo de habilidades comunicativas, la resolución de conflictos sin el uso de la violencia y la mejora del trato con los demás. En cuanto al espacio familiar, se mencionan iniciativas para cuestionar ideas machistas y promover el respeto, la igualdad de trato y responsabilidades familiares compartidas. Con relación a la pareja, se identifican situaciones de control y en las redes sociales se tiene un mayor cuidado de las publicaciones, evitando mensajes que fomenten la violencia de género y el tratamiento denigrante de la imagen de la mujer. Asimismo, las y los adolescentes muestran una actitud proactiva con relación a la educación de sus pares, familiares, y amigos y amigas, lo que supone una posición

crítica frente a la violencia contra las mujeres expresando, a su vez, la voluntad de no permanecer indiferentes y actuar frente a casos de violencia de su entorno.

Existen también aspectos cuyos tratamientos deben ser reforzados en las campañas para una mejor prevención, estos son: la persistencia de creencias erróneas con relación a las causas de la violencia contra las mujeres, como son los celos, el consumo de alcohol, consejos de otras personas, pobreza y la falta de educación de las mujeres. Asimismo, el reconocimiento de la violencia sexual como uno de los tipos de violencia que afecta sobremedida a las mujeres en este ciclo de vida y que fue poco mencionada por las y los adolescentes, así como la violencia en línea, modalidad de la que se conoce poco. Igualmente, los factores de protección vinculados al rol del cuidado y trato igualitario en la familia y el conocimiento del ciclo de violencia que es aún incipiente, además del desarrollo de nuevas masculinidades que incidiría positivamente en la construcción de la identidad de los adolescentes y sus relaciones de género.

Si bien los avances identificados pueden atribuirse a la campaña multianual sostenida de cuatro años “Quiere sin violencia, marca la diferencia” y las campañas de promoción de servicios que desarrolló el Centro de Emergencia Mujer - MIMP y las docentes tutoras de la institución educativa, es el trabajo concertado el que permitió armonizar el desarrollo de las acciones comunicativas con otras instituciones públicas y las ONG para manejar enfoques comunes, complementar recursos y potenciar los aprendizajes de las y los adolescentes. En las campañas ha predominado un enfoque participativo positivo, se ha brindado orientación sobre aspectos psicosociales, normas, instituciones y servicios, se han realizado estrategias de entretenimiento, que promovieron la expresión y reflexión a través del arte, y se articularon algunas iniciativas deportivas y artísticas con las acciones formativas que brinda el colegio, lo que podría favorecer la sostenibilidad, siempre y cuando se profundice en el trabajo con docentes.

Rol, avances y limitaciones de la instancia de concertación distrital para la ejecución articulada de las campañas orientadas a la prevención de la violencia hacia las mujeres

Los avances de la instancia de concertación que se han logrado identificar a través de la investigación son los siguientes: la experiencia previa de 9 años de articulación de la Mesa de Lucha contra la Violencia Familiar y Sexual y de la Prevención del Consumo de Drogas que ha servido de base para la creación de la instancia, donde confluyen instituciones públicas y organizaciones de sociedad civil con personal comprometido, sumando esfuerzos en torno a las campañas comunicativas en las instituciones educativas y la comunidad durante estos años. Asimismo, el estilo de conducción y de toma de decisiones democrática, la práctica colaborativa inter institucional que ha favorecido la acción conjunta, el uso complementario de los recursos materiales, económicos y humanos, y un tratamiento temático con enfoques

de desarrollo comunes, basados en procesos de capacitación previos. Otro avance son los instrumentos de gestión como el plan estratégico, la voluntad política del gobierno local que prioriza el tema de prevención de la violencia de género a través de un mayor incremento de su presupuesto, el aumento de personal dedicado al área social y de atención en la DEMUNA, la proyección de iniciativas preventivas con el sector educación, así como propuestas para promover la autonomía económica de las mujeres que han sufrido violencia, así como el fortalecimiento de capacidades del personal a cargo de los servicios que tendrá continuidad a través del Programa Anual de Formación a Servidores Públicos incluido en el plan de trabajo 2019 de la instancia de concertación.

Otro hallazgo se refiere a las limitaciones de la instancia de concertación que afectan la ejecución articulada de las campañas comunicativas orientadas a la prevención de la violencia hacia las mujeres, entre ellas, la limitada transferencia de información en el gobierno local, en particular del Plan Local contra la Violencia hacia la Mujer 2013-2021 “Todas tenemos derecho a una vida libre de violencia” y el escaso conocimiento del Plan de Desarrollo Concertado al 2017-2021. También se hizo evidente la ausencia de una línea base distrital actualizada con relación a la tolerancia social hacia la violencia contra las mujeres desagregada por grupo etario, sexo y ámbitos del territorio, además de no contar con un plan de monitoreo y evaluación articulado al plan estratégico y la política local, la alta rotación de funcionarios(as) y la insuficiente articulación con el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana u otros espacios de concertación local que permitirían una mayor sinergia en la acción preventiva local.

Percepción de las y los adolescentes escolares sobre las campañas comunicativas para la prevención de la violencia hacia las mujeres

Las y los adolescentes que han participado en las campañas tienen una opinión positiva. Valoraron las habilidades comunicativas, el conocimiento del tema y las relaciones de confianza con las personas que ejecutaron las acciones. Manifestaron que la información recibida es interesante, clara, comprensible y útil, pero requiere ser complementada, pues algunos la consideraron insuficiente. Asimismo, tienen una buena opinión de los materiales por la calidad de la información que contienen, aunque señalaron que el diseño gráfico debe mejorarse. Las y los adolescentes que expresaron su satisfacción con las actividades realizadas, valoraron la metodología, la finalidad social (concientizar) y el logro obtenido (cambio en la forma de pensar y actuar). Refirieron que la metodología de las sesiones de capacitación (charlas) debe ser más dinámica y participativa para favorecer la comprensión de los temas abordados.

Las y los adolescentes tienen una opinión crítica acerca de los servicios de atención. Son conscientes de las barreras que limitan el acceso de las mujeres a la justicia y lo vinculan a la cultura machista de algunos servidores públicos que se expresa en

la subvaloración del testimonio de la víctima, su cuestionamiento y la atención poco diligente que desanima a muchas mujeres de continuar con la ruta de atención.

La opinión de las y los adolescentes sobre el tratamiento mediático del tema también es crítica. Perciben que sólo se informa de los casos de violencia extrema y feminicidios, y no se aborda la prevención. Por su parte, los periodistas muestran poco conocimiento del PNCVG y escasa relación con las instituciones públicas que forman parte de la instancia, desconociendo lo que plantea la Norma N°30364 respecto al uso de la franja educativa. Es un reto de la estrategia preventiva el involucramiento activo de los medios locales.

Propuestas para mejorar la política dirigida a adolescentes y su contribución a la prevención de la violencia contra las mujeres

En base a los hallazgos y conclusiones de la investigación, se propone:

- a. Las campañas comunicativas multianuales deben constituirse en una estrategia central de la labor preventiva de la instancia de concertación local y su cobertura debe ampliarse a más instituciones educativas del distrito. Los diversos sectores públicos deben priorizar estas campañas, alineándose a sus objetivos y mensajes, de tal forma que no se dispersen los esfuerzos perdiendo efectividad en el público. Se sugiere integrar las futuras campañas y el trabajo en instituciones educativas y en las políticas locales.
- b. La selección de las instituciones educativas debiera considerar como criterio su ubicación en zonas de mayor riesgo, además del nivel de compromiso de las autoridades educativas. En los colegios donde se inicie la ejecución se debe dosificar el tratamiento de los tipos y modalidades de violencia para que se pueda profundizar en su conocimiento. Dado el incremento de la violencia sexual y embarazos de niñas y adolescentes menores de 14 años producto de violaciones, se requiere profundizar en la prevención de este tipo de violencia, así como fortalecer la educación sexual integral en las escuelas.
- c. En las campañas debe ahondarse la reflexión sobre las causas de la violencia, como el machismo, relaciones desiguales de género y su vínculo con la discriminación y la violencia hacia las mujeres, los factores de riesgo y protección, el ciclo y ruta de atención, el conocimiento de los diversos servicios y la motivación para la búsqueda de orientación y denuncia. Abordar de manera sostenida la construcción de nuevas masculinidades desde edades tempranas para promover relaciones igualitarias de género y prevenir la violencia, e investigar los cambios en las nuevas generaciones respecto al ejercicio de la masculinidad. Se debe fomentar la construcción de proyectos de vida de las y los adolescentes libres de violencia, no solo abordar aspectos referidos a la

problemática de violencia, ya que las y los adolescentes se saturan y desean visualizar historias positivas de cambio.

- d. Las campañas multianuales se deben articular con el componente de trabajo con familias para reforzar los factores de protección y para mejorar la coherencia entre los nuevos aprendizajes de adolescentes y los comportamientos de sus padres y madres que no siempre cuentan con conocimientos y habilidades que orienten a hijas e hijos.
- e. Socializar los protocolos de actuación de la escuela para la identificación y atención de casos de violencia con los padres y madres de familia, y continuar promoviendo el conocimiento de la ruta de atención y el uso de los servicios. Compartir la ruta de atención en caso de violencia sexual y el protocolo de actuación conjunta empleando materiales amigables acorde al público adolescente.
- f. Fortalecer capacidades de las y los docentes en el manejo del enfoque de género, la prevención de la violencia y la promoción de la igualdad sustantiva, combinando el tratamiento temático con la innovación metodológica y la revisión de sus propias experiencias de vida previo al desarrollo de las campañas comunicativas, de tal forma que, por acción de las y los docentes, se amplíe la cobertura de la campaña y se cuente con el seguimiento y evaluación de las instituciones especializadas. De otro lado, los y las docentes pueden garantizar la sostenibilidad de los resultados integrando las acciones de la campaña en el desarrollo de asignaturas, como arte, educación física, investigación, comunicación, entre otras.
- g. Identificar los aprendizajes significativos que las y los adolescentes atribuyen a las campañas y ponen en práctica, y brindarles desde el espacio escolar, orientación y herramientas que les ayuden en la resolución de los conflictos sin emplear la violencia y la identificación oportuna de situaciones de riesgo, acompañando sus iniciativas para aportar a la prevención de la violencia en sus pares o comunidad. Las campañas deben ser asumidas como parte de la política educativa para la prevención.
- h. Respecto a las instancias de concertación y su labor articuladora, se recomienda sostener el estilo de conducción participativo y de toma de decisiones democrática, la práctica colaborativa inter institucional y desarrollar procesos de inducción con las y los nuevos representantes de la instancia para garantizar el manejo de los enfoques de derechos y género, y fortalecer su compromiso brindando reconocimiento a su aporte específico que estimule a cada sector en su participación.
- i. El gobierno local debiera articular las propuestas programáticas con relación al trabajo preventivo con la comunidad educativa de desarrollo económico de las mujeres que han vivido violencia y la ampliación del servicio de la DEMUNA,

con el plan estratégico y la política local vigente. Es necesario que el Plan Local contra la Violencia hacia la Mujer 2013-2021 “Todas tenemos derecho a una vida libre de violencia”, se actualice alineándolo al PNCVG y su marco normativo. Igualmente, que el plan estratégico de la instancia tenga una mirada territorial y explicita su articulación con el Plan de Desarrollo Concertado al 2017-2021 y otras políticas locales, como el Plan de Acción Distrital de Seguridad Ciudadana 2019. Se requiere, asimismo, fortalecer el liderazgo del gobierno local y la planificación articulada de mediano plazo de las estrategias preventivas con el sector educación y los otros espacios de concertación local -como el de seguridad ciudadana- teniendo como marco las políticas nacionales y locales.

- j. En apoyo a la planificación de la estrategia comunicativa de prevención, elaborar una línea base sobre la situación de la violencia de género contra las mujeres y las percepciones de la población para evaluar cómo evoluciona la tolerancia social a la violencia desagregada por grupo etario y sexo. Asimismo, una vez actualizado el Plan Local, elaborar el sistema de monitoreo y evaluación que permita medir y demostrar los cambios en la población adolescente. Se sugiere que el gobierno local coordine con el MIMP a fin de contar con asistencia técnica y promover una buena práctica que sea referente para otras instancias de concertación local del país.
- k. La caja de herramientas de la instancia que sistematiza metodologías para el trabajo preventivo con adolescentes, debe ser un referente en el programa formativo de las y los servidores para mejorar la interacción con el público adolescente.
- l. La opinión de las y los adolescentes como titulares de derechos debe integrarse en el diseño, planificación y evaluación de las campañas a fin de que las estrategias, materiales y metodologías respondan a sus necesidades, expectativas y características socio culturales. Para lograr una mejor comprensión de los temas se debe enriquecer la metodología de capacitación, haciéndola más dinámica. Eso supone la inclusión de más trabajos prácticos, dinámicas lúdicas y recursos audiovisuales en las presentaciones. Para mejorar los materiales educativos se sugiere validarlos e innovar el diseño gráfico privilegiando el uso del color, ilustraciones, personajes y titulares que generen una mejor identificación con las lógicas de consumo de medios de las y los adolescentes.
- m. Las instituciones públicas deben tomar en cuenta la opinión crítica de las y los adolescentes sobre los servicios de atención, y el plan de fortalecimiento de capacidades de las y los servidores públicos debe considerar el tema de barreras que limitan el acceso de las y los adolescentes a la atención y justicia, y fortalecer la confianza en los servicios a través de un trato empático y oportuno.

- n. Los medios de comunicación masivos y comunitarios debieran participar en las campañas preventivas, promover el ejercicio de vocerías de las y los adolescentes y dar a conocer las experiencias que aportan a la prevención haciendo uso de la franja educativa. Igualmente, mostrar historias positivas de cambio de mujeres que han salido del círculo de la violencia referentes de adolescentes y jóvenes.
- o. La gerencia social permite proponer temas que refuercen la labor preventiva comunicativa, debiendo abordarse la construcción de las relaciones de género y la tolerancia a la violencia contra la mujer en adolescentes y la influencia de los agentes de socialización, como son los medios de comunicación y los productos culturales (música, juegos en línea, redes sociales, otros). Se sugiere generar espacios de reflexión sobre el uso de las redes sociales en la prevención de la violencia de género con el público adolescente, revisando buenas prácticas de educación y activismo digital.

Bibliografía

CÁCERES MIRANDA, Lourdes.

2018 *Línea de base de la campaña comunicacional sostenida contra la violencia a la mujer dirigida a adolescentes y jóvenes "Quiere sin violencia, marca la diferencia".* Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Lima.

CORREA, Miriam

2017 *Estado de las investigaciones sobre violencia familiar y sexual en el Perú 2011 – 2015.*

Lima: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

<https://www.repositoriopncvfs.pe/wp-content/uploads/2017/09/Estado-de-las-investigaciones.pdf>

Diario Oficial El Peruano

2016 *Decreto supremo N.º 008-2016-MIMP. Decreto que aprueba el Plan nacional contra la violencia de género 2016-2021.* Lima, 26 de julio.

<https://www.mimp.gob.pe/normatividad/normaspdf/server/php/files/ds-008-2016-mimp.pdf>

Diario Oficial El Peruano.

2015 *Ley N°30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.*

ESSAYAG, Sebastián.

2017 *Políticas públicas para la prevención y atención de la violencia de género. Del compromiso a la acción. Políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe, 2016.* ONU-PNUD.

KLINSBERG, Bernardo

1996 *Hacia una gerencia social eficiente, algunas cuestiones claves. BID.*

LÓPEZ, Marilú.

2018 *“Análisis de la eficacia del sistema de monitoreo y evaluación del Programa Nacional contra la violencia familiar y sexual”.* Tesis. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

2016-2017 *Informes actualizados de logros. Estrategia comunicacional de la campaña de prevención de la violencia de género “Quiere sin violencia, marca la diferencia”.* Lima.

MORENO, Marco

2009 *Valor público, un enfoque integral para la gestión de políticas. Presentación en el marco del Curso Planificación y gestión estratégica para las políticas públicas, ILPES- AECID.*

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA

2013 *Plan local contra la violencia hacia la mujer. Lima.*

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-plan-local-contra-la-violencia-hacia-la-mujer-del-d-ordenanza-n-294-2013-mdi-1004102-1/>

MUNICIPALIDAD DE INDEPENDENCIA

2016 *Plan de Desarrollo Local Concertado 2017- 2021 del Distrito de Independencia. En:* http://www.muniindependencia.gob.pe/data_files/Plan_Desarrollo_2017-2021.pdf

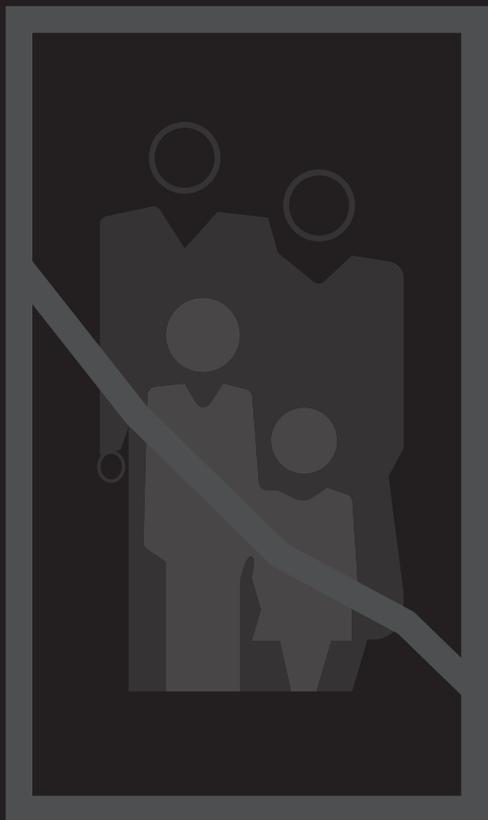
ONU MUJERES – NACIONES UNIDAS

2017 *Del Compromiso a la Acción: Políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe, 2016. Ciudad de Panamá: Oficina de las Naciones Unidas. Consulta: 25 de abril 2019*

<https://www.undp.org/content/dam/uruguay/docs/Genero/undp-uy-inf-reg-vbg-2017.pdf>

SUBIRATS, Joan y otros.

2008 *Análisis y gestión de políticas pública. Editorial Ministerio para la Administración Pública. Editorial Ariel. Barcelona.*



La Maestría en Gerencia Social viene difundiendo entre la comunidad de gerentes sociales las investigaciones que sus estudiantes han realizado sobre la gestión de las políticas sociales que se implementan en el Perú y otros países de la región L.A.

El aporte que se busca ofrecer a la mejora y efectividad de las políticas tiene la riqueza de la experiencia y comprensión de los procesos seguidos en casos específicos, estudiados con la rigurosidad necesaria, que posibilita la investigación cualitativa.

MAESTRÍA EN **GERENCIA SOCIAL**

ESCUELA DE POSGRADO