

# Recuperando saberes para transformar vidas

Buenas prácticas para mejores resultados frente a la violencia  
contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, 2016-2017

**Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**

Ana María Mendieta Trefogli

**Viceministra de la Mujer**

Silvia Rosario Loli Espinoza

**Directora Ejecutiva del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual**

Nancy Rosalina Tolentino Gamarra

**Directora de la Unidad de Generación de Información y Gestión del Conocimiento**

Filda Mayela Freyre Valladolid

**Compiladora**

Elena Aurora Yauriman Coris

Especialista Social de la Unidad de Generación de Información y Gestión del Conocimiento

**Equipo de Gestión del conocimiento**

Nidia Ivonne Sánchez Guerrero

Elena Aurora Yauriman Coris

**Diseño diagramación, edición y corrección de estilo**

APU Comunicaciones E.I.R.L.

---

**“Buenas prácticas para mejores resultados frente a la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, 2016-2017. Recuperando saberes para transformar vidas”**

**Editado por:**

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Jr. Camaná 616, Lima

**1° Edición – Diciembre de 2018**

**HECHO EL DEPÓSITO LEGAL EN LA BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ N° 2018 -19865**

**Se terminó de imprimir en Diciembre de 2018 en:**

**IMAGEN CORPORATIVA GRAFIMAR S.A.C.**

**Jr. Luis Gálvez Chipoco N° 333, Dpto. 5, Lima.**

**Tiraje: 500 ejemplares**

---

## **Desarrollaron las buenas prácticas:**

### **El conocimiento como herramienta de cambio**

#### **Gestión del Conocimiento en el PNCVFS. Una estrategia para ampliar las capacidades de las personas y los resultados de la intervención**

Concurso Premio 2017 “Buenas prácticas en gestión pública” organizado por Ciudadanos al Día. Experiencia ganadora en la categoría Sistemas de gestión interna  
Nidia Sánchez | Teresa Viviano

### **Llamadas que salvan vidas, voces que generan esperanzas**

#### **Salvando vidas, intermediación telefónica oportuna para casos de alto riesgo en la Línea 100**

III Concurso Interno 2017 “Buenas prácticas contra la violencia hacia la mujer y los integrantes del grupo familiar”  
Óscar Jesús Vizcarra Cárdenas | Ruth Renee Pacheco Villafuerte | Fara Ismena Fayad Valverde | Minerva Kadena Valdez  
Cynthia Norma Landa Gonzales | Benilda Lorena Zuñe Colorado

### **Juntas y juntos contra el feminicidio**

#### **Articulación, involucramiento e incidencia en la construcción del Protocolo Interinstitucional de Acción frente al Feminicidio, Tentativa de Feminicidio y Violencia de Pareja de Alto Riesgo**

III Concurso Interno 2017 “Buenas prácticas contra la violencia hacia la mujer y los integrantes del grupo familiar”  
Elena Yauriman Coris | Juana Mendoza Flores | Orlando Angulo López | Germán Ruiz Trujillo

### **Estrategias para enfrentar la violencia en zonas rurales**

#### **Sistemas locales de prevención y atención de violencia familiar y sexual en los ámbitos de comunidades rurales del Perú**

II Concurso Interno 2016 “Buenas prácticas contra la violencia familiar, sexual y feminicidio”  
Miriam Palomino | Nelly Ramírez | Porfirio Jáuregui | Ronald Salas | Víctor Flores | Gorky Cama | Vladimir Estrada  
Carlos Díaz | Erika Cachay | José Zamora | Jorge Huamán | Dino Lévano | María Andía | Guissel Esteves  
Enma Ayala | Angela Huamán | Betsabet Barriga | Betty Olano

### **Seguimiento, monitoreo y evaluación, las claves de la eficiencia**

#### **Implementación de las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación en el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual**

II Concurso Interno 2016 “Buenas prácticas contra la violencia familiar, sexual y feminicidio”  
Javier López Salazar | Lile López Fernández | Hernán Vásquez Arellán | José Moina Fuentes | Rita Salcedo Gavidia  
Carlos Castellanos Cáceres

### **Hombres que son parte de la solución**

#### **Renunciando a las ideas machistas y la violencia**

II Concurso Interno 2016 “Buenas prácticas contra la violencia familiar, sexual y feminicidio”  
Katia Judith Yallico Martínez



## Contenidos

---

- 8**      Presentación
  
- 10**     El conocimiento como herramienta de cambio  
Gestión del Conocimiento en el PNCVFS. Una estrategia para ampliar las capacidades de las personas y los resultados de la intervención
  
- 34**     Llamadas que salvan vidas, voces que generan esperanza  
Salvando vidas, intermediación telefónica oportuna para casos de alto riesgo en la Línea 100
  
- 58**     Juntas y juntos contra el feminicidio  
Articulación, involucramiento e incidencia en la construcción del Protocolo interinstitucional de acción frente al feminicidio, tentativa de feminicidio y violencia de pareja de alto riesgo
  
- 82**     Estrategias para enfrentar la violencia en zonas rurales  
Sistemas locales de prevención y atención de la violencia familiar y sexual en los ámbitos de comunidades rurales del Perú
  
- 98**     Seguimiento, monitoreo y evaluación, las claves de la eficiencia  
Implementación de las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación en el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual
  
- 122**    Hombres que son parte de la solución  
Renunciando a las ideas machistas y la violencia
  
- 136**    Siglas y acrónimos

## Presentación

---

El Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) asume que el conocimiento constituye un importante capital y su gestión es imprescindible como parte de la eficacia del quehacer institucional. La gestión del conocimiento implica, en tanto, la recuperación de los saberes inmersos en las experiencias implementadas en los diferentes servicios que ofrece el Programa.

Hemos recuperado estos saberes a partir de la identificación de experiencias que se constituyen en buenas prácticas, como resultado de un proceso de sistematización que determina las lecciones aprendidas y promueve su aplicación, contribuyendo a optimizar la gestión de la política pública para una vida libre de violencia.

El PNCVFS impulsa la recopilación y difusión de estos conocimientos mediante los concursos internos de buenas prácticas, realizados desde el 2015, y el primer concurso externo a nivel nacional en el 2016. Los aprendizajes obtenidos, como en todo proceso sostenido de mejora, permiten la retroalimentación de los saberes, además de identificar las acciones y procedimientos que deben replicarse.

El énfasis en la recuperación de los conocimientos y las experiencias exitosas se sustenta en la búsqueda de un objetivo: que las operadoras y los operadores de los servicios del PNCVFS sean los protagonistas en su realidad local y cotidiana. Un reto en el que avanzamos gradualmente. Y es que no es fácil darse un tiempo para *reconocer o mirar con otros ojos* lo que se viene haciendo. *Reflexionar y trascender a lo evidente*, es ahí donde está el *verdadero aprendizaje*.

A la par de los conocimientos generados, los concursos fomentan la creatividad, el trabajo en equipo, la documentación de evidencias, la autocrítica y la reflexión sobre el quehacer diario en los diferentes servicios del PNCVFS; además de incrementar el entusiasmo, la confianza y el compromiso de las y los profesionales y las y los especialistas del Programa, para ser actores en la mejora de los servicios.

La publicación *Buenas prácticas para mejores resultados frente a la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar 2016-2017* tiene como propósito difundir las experiencias ganadoras y las que obtuvieron mención honrosa en los concursos del 2016 y 2017; así como la buena práctica del PNCVFS que obtuvo el “Premio a las buenas prácticas en gestión pública 2017” con la experiencia *Gestión del Conocimiento en el PNCVFS: Una estrategia para ampliar las capacidades de las personas y los resultados de la intervención*. El concurso fue organizado por Ciudadanos al Día y la Universidad del Pacífico.

Entre las buenas prácticas del 2016 se presentan tres intervenciones. La primera promueve la incorporación activa de los hombres en la lucha contra la violencia hacia la mujer (CEM Yauli-Junín); la segunda propicia una gestión eficiente basada en resultados a través de un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación (SUME-PNCVFS); y la tercera trata sobre las estrategias para enfrentar la violencia en las zonas rurales (UAIFVFS-PNCVFS).

Respecto a las buenas prácticas del 2017, se presentan dos intervenciones. La primera trata sobre la intermediación telefónica oportuna de la Línea 100, en casos de violencia familiar y sexual de alto riesgo; y la segunda se refiere a una experiencia interinstitucional de articulación, involucramiento e incidencia en la construcción de un Protocolo de acción frente al feminicidio, la tentativa de feminicidio y la violencia de pareja de alto riesgo.

Los animamos a sentirse parte de un colectivo que, desde el Estado, está comprometido en revertir la situación de violencia que todavía impera en nuestra sociedad. Compromiso que se plasma en las buenas prácticas que se presentan en esta publicación, por lo que las y los invitamos a una lectura pausada y reflexiva de cada una de ellas.

# El conocimiento como herramienta de cambio

Cuando los saberes y aprendizajes contribuyen a mejorar la atención y prevención en violencia



Gestión del Conocimiento en el PNCVFS. Una estrategia para ampliar las capacidades de las personas y los resultados de la intervención

Experiencia desarrollada por las profesionales:

Nidia Sánchez Guerrero

Teresa Viviano Llave



Gestionar los conocimientos, ordenarlos y difundirlos para incentivar los aprendizajes y la producción intelectual. Esa fue la tarea y el reto emprendido con el propósito de que los saberes y las buenas prácticas desarrolladas por las y los profesionales y especialistas del PNCVFS mejoren sus estándares de atención y prevención de la violencia contra la mujer y las y los integrantes del grupo familiar.

## Resumen

---

¿De qué sirven los conocimientos si estos se encuentran dispersos, se desdeñan y no se aprovechan? ¿De qué sirve la producción intelectual si no se convierte en la base o en la guía de las futuras intervenciones? ¿De qué sirven los saberes si estos se pierden o son casi inaccesibles por aferrarse a los métodos tradicionales de difusión, capacitación y aprendizaje, aquellos que no van más allá de lo que permite el tiraje de imprenta o el aforo limitado de un auditorio?

La dispersión de los saberes y la carencia de estrategias adecuadas en la gestión del conocimiento impedían que la producción intelectual y las buenas prácticas desarrolladas por el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) se transformara

en una herramienta de cambio que contribuyera de manera eficaz y efectiva al mejoramiento de las tareas de atención y prevención de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar.

Ante esa problemática, en el 2013 se decidió crear la Unidad de Generación de Información y Gestión del Conocimiento (UGIGC), con el objetivo de consolidar, difundir y aplicar los conocimientos generados por el PNCVFS para el mejoramiento continuo de la gestión y la política social.

El primer paso en ese camino fue la realización de una consultoría especializada. Durante seis meses, se analizó y estudió la situación, con el propósito de sentar

las bases de la UGIGC, definir los procedimientos para el manejo de la información y los aprendizajes, además de trazar las estrategias que permitieran gestionar de manera adecuada los conocimientos. En este último punto se definió lo siguiente:

- a. Almacenar y administrar la producción intelectual del programa.
- b. Rescatar los saberes de las trabajadoras y los trabajadores.
- c. Generar un medio accesible para el aprendizaje organizacional.

Posteriormente, se sentarían las bases de la buena práctica *Gestión del conocimiento en el PNCVFS. Una estrategia para ampliar las capacidades de las personas y los resultados de la intervención*, con el objetivo de que el personal de la entidad obtuviera, generara y adquiriera nuevos conocimientos, actitudes y habilidades a través de la lectura y el análisis de la producción intelectual del Estado peruano sobre la

violencia de género, ofreciéndole la oportunidad de construir y reconstruir conocimientos para el desarrollo de sus capacidades.

Al ser una de las líneas fundamentales del PNCVFS, la experiencia se mantiene hasta hoy. Durante su ejecución se implementó un Repositorio Digital (recopila, almacena y difunde gratuitamente el conocimiento obtenido y producido por el Estado), un sistema de Recuperación de Saberes (sistematiza las experiencias de los servicios del Programa a través de los concursos de buenas prácticas) y una Plataforma Virtual de Formación (espacio virtual de interaprendizaje con el uso de las nuevas tecnologías de información).

Actualmente, la experiencia beneficia a las operadoras y los operadores del PNCVFS, a los aliados estratégicos que intervienen en la atención y prevención de la violencia familiar y sexual, y al público en general, ya que el acceso al repositorio es abierto.

Ahora, los conocimientos ya no se desdeñan, se organizan, se incentivan, sirven para mejorar día a día.



SABERES. El Repositorio Digital acerca a todas y todos los conocimientos producidos en el PNCVFS.

# Contexto y problema<sup>1</sup>

---

## Al rescate de los conocimientos

Agradezco por la oportunidad brindada al PNCVFS. Espero que no sea la primera ni la única vez que se promuevan estos tipos de eventos que, definitivamente, contribuyen a nuestra formación, tanto personal como profesional. Muchos saludos, gran esfuerzo realizado por el equipo. Suerte.

ELSA MARIBEL OLIVA VÁSQUEZ  
OPERADORA DEL CEM AMAZONAS (AMAZONAS)

La expansión a nivel nacional del PNCVFS, así como la complejidad de los problemas que aborda, generaron la necesidad de trazar e implementar estrategias de gestión que permitieran y aseguraran que las trabajadoras y los trabajadores del PNCVFS interactúen de manera eficaz con los elementos del conocimiento, para obtener y alcanzar mejores resultados en la atención y prevención de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar.

El PNCVFS fue creado en el 2001 para enfrentar la violencia familiar y sexual, una problemática grave y frecuente en el Perú. A nivel nacional, el 70,8% de las mujeres sufrieron algún tipo de violencia de parte de su pareja, mientras que el 32% fue agredida físicamente. Según la Encuesta Nacional de Relaciones Sociales (Enares) 2015, el Índice de Tolerancia Social respecto a

la violencia familiar hacia las mujeres alcanza el 54,8%, es decir, más de la mitad de los consultados justifican o entienden ese tipo de situaciones. Una realidad que el Programa enfrenta con decisión, desplegando sus servicios de atención y prevención en todo el país, operados por profesionales de diversas áreas: legal, social, psicológica, comunicacional, entre otras.

Todos estos actores generan, producen, transfieren y necesitan de información y conocimientos para atender a usuarias y usuarios de los servicios. Facilitar el acceso a esos insumos repercute positivamente en la orientación en los casos de violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar.

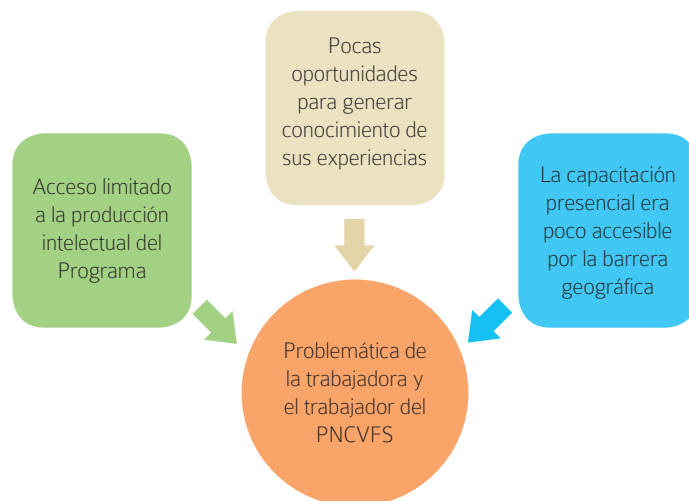
En el 2013, el Programa ya había desarrollado y publicado un importante número de investigaciones y sistematizaciones, pero su difusión entre el personal del MIMP y el acceso del público en general era limitado por la cantidad de ejemplares impresos. Los interesados solo podían consultar el material bibliográfico en el Centro de Documentación del Ministerio de la Sede Central. Esto excluía al personal de provincias, que tenía dificultades para trasladarse a la capital.

Ante la dificultad de acceso a las experiencias desarrolladas en el MIMP, las y los especialistas respondían de manera individual a los retos y desafíos institucionales. La falta de una visión global de la producción documental del Programa impedía utilizar los conocimientos de una manera adecuada e integral.

---

<sup>1</sup> Es posible que algunos datos estadísticos y otra información consignada en este material se remonten al contexto de los años 2015 y 2016, debido a que esta experiencia se presentó en el concurso de buenas prácticas del 2017.

**Gráfico 1.** Necesidades identificadas en el PNCVFS que ameritaban una estrategia de gestión del conocimiento



### **Limitadas oportunidades para generar conocimientos y recuperar los saberes de las trabajadoras y los trabajadores**

Era necesario recopilar, almacenar y administrar la producción intelectual del Programa.

Cuando se creó el PNCVFS, existían grandes limitaciones en el campo del conocimiento y en la manera de intervenir en situaciones de violencia familiar y sexual. Esto fue superándose con la investigación, la sistematización y la experticia de cada trabajadora y trabajador.

En esos años precursores, la producción de conocimiento especializado se limitaba al trabajo

investigativo de expertas, expertos, consultoras y consultores que, desde la Sede Central, analizaban temas globales y de alcance nacional.

Mientras tanto, los saberes del personal que resolvía los problemas del día a día permanecían ocultos, porque carecían de las herramientas y las oportunidades de compartir sus conocimientos y generar incidencia para la mejora de los servicios.

En ese entonces, no existían los mecanismos sistemáticos para rescatar las experiencias exitosas ni se habían definido los estándares de las buenas prácticas. Sin embargo, los saberes individuales son insumos valiosos para resolver los problemas globales.

## Las barreras de la capacitación tradicional

El curso realizado por el PNCVFS es muy interesante para los profesionales que nos encontramos lejos de la capital, porque a pesar de nuestras múltiples ocupaciones nos permite capacitarnos, en bien de las poblaciones más vulnerables de nuestras provincias.

Estas capacitaciones deberían ser constantes.

MARITZA ARIAS SALAS  
OPERADORA DEL CEM PUNO (PUNO)

La capacitación continua en una entidad de más de dos mil trabajadoras y trabajadores, distribuidos en zonas urbanas y rurales de todas las regiones, se presenta como un proceso complejo y costoso. La dificultad de implementar un plan de capacitación aumenta por la complejidad y diversificación del tema en el país (feminicidios, trata de personas, abuso sexual, entre otros). Frente a esta coyuntura cambiante, los procesos de formación oportunos y efectivos eran necesarios, además de indispensables.

Anteriormente, el PNCVFS realizaba capacitaciones presenciales en Lima en las que el personal era trasladado a la capital, pero esos encuentros—además de ser costosos y poco eficientes— demandaban muchos días de viaje para las y los profesionales, quienes dejaban de atender a las usuarias y los usuarios.

Las capacitaciones eran únicamente presenciales y para un número limitado de personas. A mayor cantidad de participantes, el gasto presupuestal y la movilización de recursos humanos, materiales y económicos se incrementaba de manera considerable, hasta hacerlas insostenibles en el tiempo.

Por otro lado, la oferta académica virtual dirigida a las operadoras y los operadores públicos en temas de violencia familiar y sexual no cubría sus necesidades de formación y capacitación. El personal no recibía información actual especializada ni tenía apoyo o asesoría-aprendizaje. Tampoco accedían a los saberes de otras entidades relacionadas con el tema (hoy existen convenios y planes de formación conjunta).

Estas carencias afectaban de manera directa a las operadoras y los operadores de servicios y, de manera indirecta, a las personas usuarias, porque las prestaciones ofrecidas (orientación, informes, estrategias de defensa legal entre otros) requieren necesariamente de conocimientos accesibles y oportunos.

En estos tiempos globalizados en los que la tecnología, la capacitación y el manejo de información son herramientas indispensables para el desarrollo y el funcionamiento eficaz de cualquier institución, mantener los procesos tradicionales es un anacronismo inaceptable que perjudica a la sociedad en su conjunto.

En suma, superar las barreras que impedían disponer y aprovechar los conocimientos generados por el Programa era un reto que se debía asumir y enfrentar para mejorar los niveles de atención y los planes preventivos contra la violencia familiar y sexual en el Perú.

Si bien en un primer momento fueron opciones válidas la capacitación tradicional y la publicación de las investigaciones y sistematizaciones realizadas en el PNCVFS, la realidad y el paso del tiempo demostrarían

que no eran las soluciones adecuadas para gestionar los conocimientos generados por un Programa de tal magnitud y complejidad.

Adicionalmente, como no existía un sistema que recogiera las buenas prácticas, los errores se repetían, invirtiéndose tiempo y esfuerzo en problemas que ya se habían enfrentado y resuelto de manera exitosa.

## Diseño de la experiencia

---

### Conocimientos para enfrentar la violencia

#### Objetivos

La experiencia se propuso promover la gestión de nuevos conocimientos a través del fortalecimiento de capacidades, el acceso a la producción intelectual y la promoción de las buenas prácticas.

Los objetivos planteados en la intervención fueron:

1. Ampliar las capacidades del personal del PNCVFS y mejorar los resultados de sus intervenciones, mediante estrategias de gestión del conocimiento que optimicen la disponibilidad de información especializada, la recuperación de buenas prácticas y el interaprendizaje organizacional.
2. Recopilar, digitalizar y socializar el conocimiento sobre violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar, para que esa información y saberes sean utilizados en la atención y prevención.
3. Recuperar y sistematizar los conocimientos generados por las buenas prácticas y difundir las lecciones aprendidas.

4. Generar un espacio de interaprendizaje accesible, oportuno y continuo para mejorar la calidad de las acciones de atención y prevención.
5. Desarrollar un modelo de gestión del conocimiento que configure al Programa, como una institución inteligente que aprende, genera y difunde conocimientos, para obtener mejores resultados en la atención y prevención.

#### Beneficiarias y beneficiarios

La buena práctica en gestión del conocimiento benefició de manera directa al personal del MIMP y a las operadoras y los operadores de los servicios de administración de justicia y protección social, vinculados a la atención y prevención de la violencia hacia la mujer y los integrantes del grupo familiar.

De manera indirecta, a las investigadoras y los investigadores que trabajan en los temas de competencia del sector; a las personas en situación de violencia que son atendidas por profesionales que trabajan en los servicios y al público en general interesado en la temática.

# Desarrollo de la experiencia

## Sembrar saberes y conocimientos

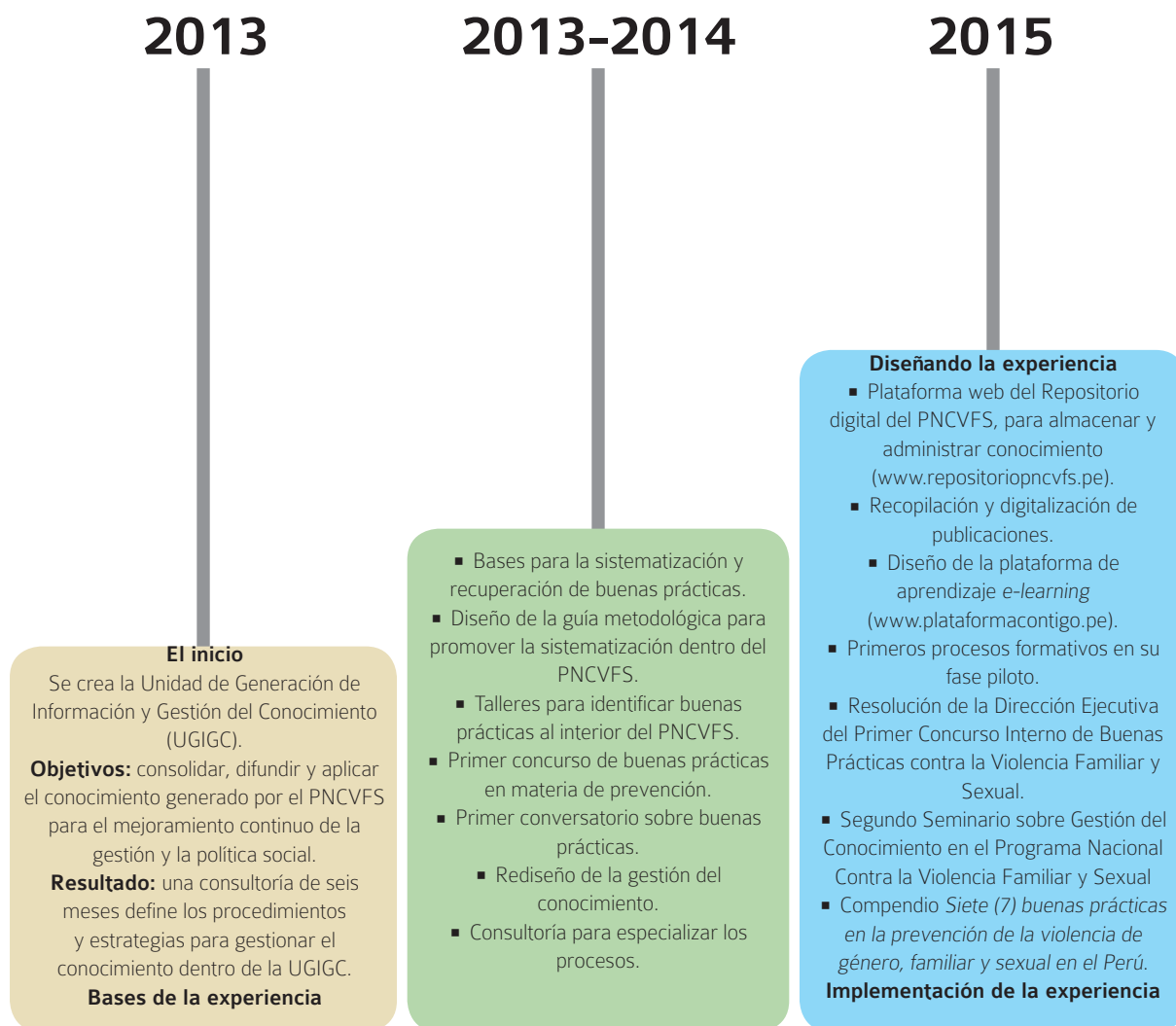
En el 2013 se incorporó una nueva acción estratégica a la estructura interna de la línea de Generación de Información del PNCVFS: la Gestión del Conocimiento.

Esta acción presenta varios ejes orientados a la mejora de la gestión interna; la facilitación del acceso

a conocimientos y el fortalecimiento de capacidades en el sector. Estas estrategias se concretaron en la creación de un Repositorio digital; el modelo de Recuperación de Saberes y la Plataforma Virtual de Formación.

<p>Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual en cifras 2015</p>	<p>Guía de Atención Integral de los Centros Emergencia Mujer 2016 ★★★★★</p>	<p>Mitos del amor romántico</p>	<p>Manual de Intervención: Manual auto instruccivo sobre intervención de casos de violencia familiar y consumo de alcohol y otras drogas</p>	<p>Manual de Prevención: Manual auto instruccivo de prevención frente a la violencia familiar y consumo de alcohol y otras drogas</p>	<p>Mi mejor amigo</p>
<p>Lineamientos para la atención y funcionamiento de los hogares de refugio temporal</p>	<p>Violencia familiar y sexual en las personas adultas mayores</p>	<p>El MIMP ante el fenómeno de El Niño</p>	<p>¿Qué son los Centros Emergencia Mujer? Juntas y juntas contra la violencia familiar y sexual</p>	<p>Intervención profesional frente al feminicidio. Aportes desde los CEM para la atención y prevención</p>	<p>Abuso sexual: estadísticas para la reflexión y pautas para la prevención</p>

## Línea de tiempo







## 2016

- La plataforma de aprendizaje *e-learning* desarrolla cursos especializados dirigidos al personal del programa y de otros sectores vinculados al tema.
- Planes de trabajo conjuntos y convenios de colaboración interinstitucional para el desarrollo de acciones en el fortalecimiento de capacidades a operadores.
- Fortalecimiento de los cursos virtuales tutorizados especializados.
  - Formación de un grupo de tutores virtuales con especialistas y técnicos del Programa, para participar en el diseño de acciones formativas en la plataforma virtual.
- Tecnología de cursos MOOC y tutoriales para diversos públicos.
  - Desarrollo del repositorio digital del PNCVFS.
- Plan de *marketing* y posicionamiento web.
- Primer Concurso Nacional de Buenas Prácticas.
- Segundo Concurso Interno de Buenas Prácticas.
  - Compendio *Buenas prácticas para mejores resultados contra la violencia de género, familiar y sexual en el Perú.*

### Primeros resultados

## 2017

- Modelos para la recuperación de buenas prácticas.
    - Materiales informativos para su difusión digital (boletín informativo).
    - Ampliación de los servicios de aprendizaje con el uso de nuevos recursos educativos para la promoción del autoaprendizaje.
- La experiencia continúa en la ruta a

## 2018

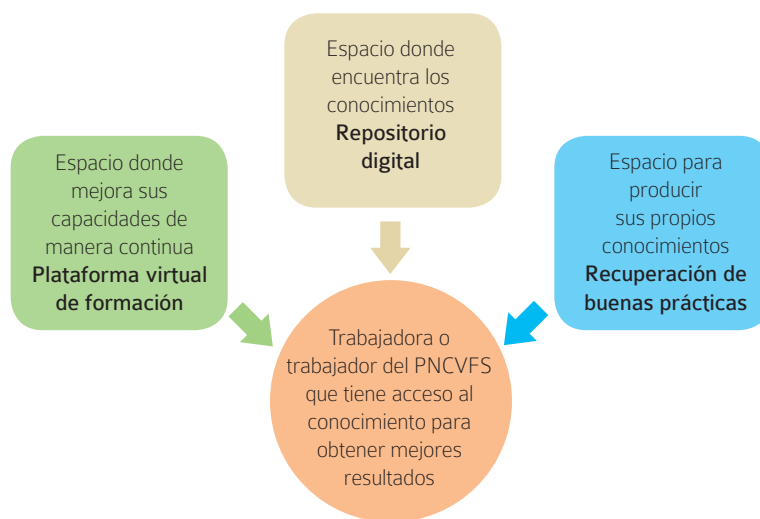
la construcción de una Plataforma de Gestión del Conocimiento. Su duración es indefinida por ser una de las líneas estratégicas del PNCVFS.

## Los pasos del proceso

La experiencia surge con la finalidad de generar las condiciones que permitan gestionar los conocimientos en el Programa y, al mismo tiempo, extender los beneficios de acceso a la información especializada a las/los profesionales y las/los operadoras/es de las instituciones aliadas.

Desde ese punto de partida, las soluciones planteadas y ejecutadas durante la buena práctica tuvieron como objetivo lograr que el personal interactúe de manera fluida con la información y el conocimiento, para optimizar su rendimiento profesional y la calidad de su atención a las usuarias y los usuarios.

**Gráfico 2.** Modelo de gestión del conocimiento enfocado en la trabajadora o el trabajador



## Necesidades y soluciones

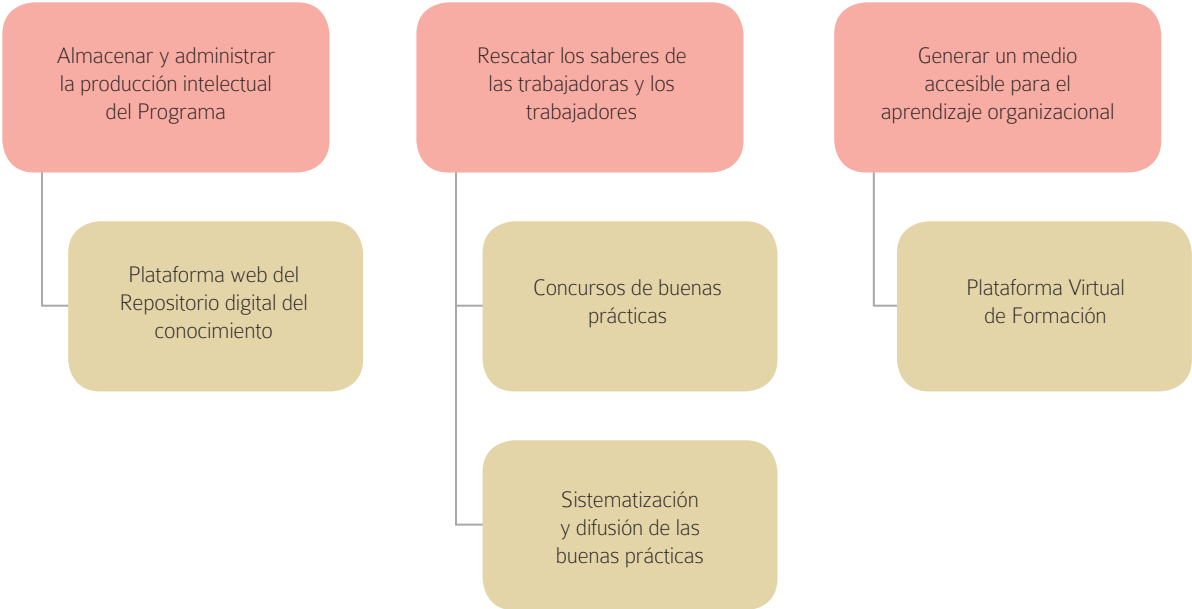
Al plantearse la gestión del conocimiento en el PNCVFS se identificaron las necesidades básicas y se priorizaron tres medidas para alcanzar los objetivos:

- a. Almacenar y administrar la producción intelectual del Programa mediante la creación de la Plataforma Web del Repositorio Digital del Conocimiento:

recopila, almacena y difunde gratuitamente en formato digital el conocimiento obtenido y producido por el Estado, sobre la problemática de la violencia hacia la mujer y los integrantes del grupo familiar, a fin de facilitar su uso en la toma de decisiones. Se aloja en <http://repositorio.pncvfs.gob.pe/> y <http://www.repositoriopncvfs.pe/>

- b. Recuperación de los saberes: el modelo se basó en la democratización de la generación del conocimiento, mediante la sistematización de las experiencias de los servicios del PNCVFS. Su base son los concursos de buenas prácticas para mejores resultados en violencia familiar, sexual y feminicidio que se implementaron en el 2014, que crearon un espacio de motivación y reconocimiento de la trabajadora y el trabajador, además de producir una incidencia interna a través de las lecciones aprendidas.
- c. Generar un medio accesible para el aprendizaje organizacional mediante la Plataforma Virtual de Formación: a través de esta herramienta se diseñaron diversas acciones de formación y capacitación en la modalidad virtual, como cursos a distancia, cursos virtuales y cursos autoinstructivos. También se formaron tutores y tutoras virtuales especializados en violencia de género. Se implementó en el 2015. Se aloja en <http://www.plataformacontigo.pe/>

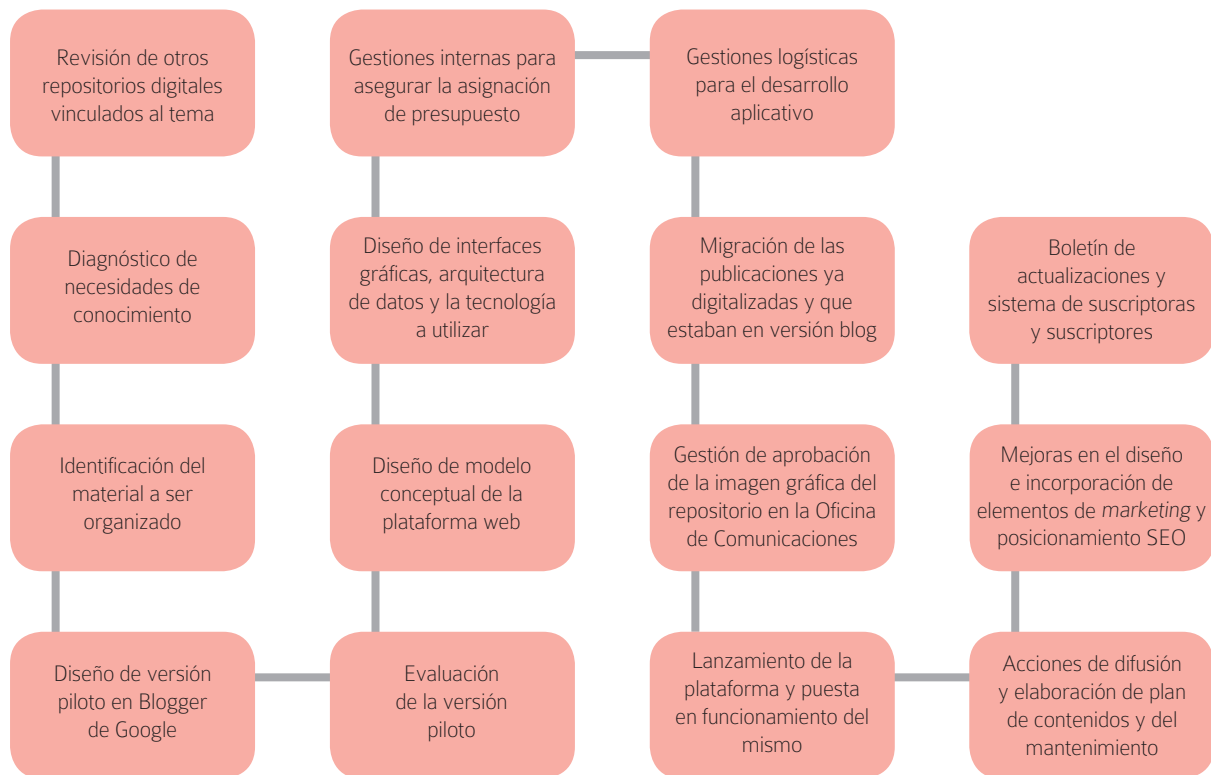
**Gráfico 3.** Medidas y soluciones adoptadas frente a las necesidades planteadas



## Acerca del Repositorio Digital

En el gráfico siguiente se detallan las actividades realizadas para su implementación.

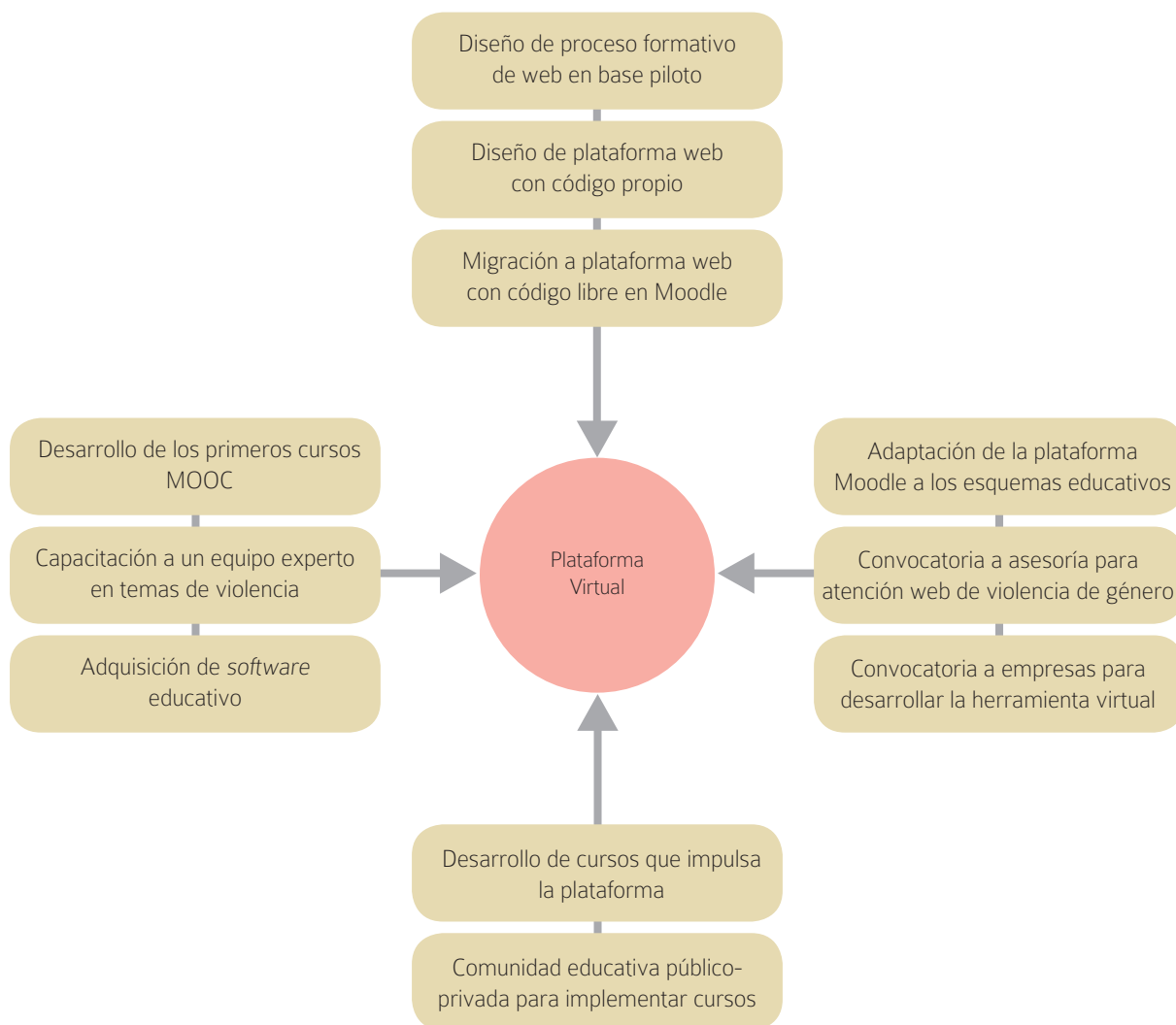
**Gráfico 4.** Actividades desarrolladas para implementar el Repositorio Digital



## Acerca de la Plataforma Virtual de Formación

Su diseño involucraría los siguientes procesos:

**Gráfico 5.** Actividades desarrolladas para implementar el Repositorio Digital



## Acerca de los concursos de buenas prácticas en el PNCVFS

El PNCVFS organizó en este periodo cuatro concursos de buenas prácticas:

1. Concurso de buenas prácticas de prevención.
2. Primer Concurso Interno de Buenas Prácticas para mejores resultados contra la violencia familiar, sexual y feminicidio<sup>2</sup>.
3. Segundo Concurso Interno de Buenas Prácticas para enfrentar la violencia familiar, sexual y feminicidio<sup>3</sup>.
4. Primer Concurso Nacional de Buenas Prácticas frente a la violencia familiar, sexual y feminicidio<sup>4</sup>.

Cada concurso implica:

**Tabla 1**

Fase de planeación	Fase de implementación
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Elaboración de las bases del concurso.</li><li>▪ Gestión de la autorización institucional con Resolución Directoral o Resolución Ministerial (dependiendo del caso).</li><li>▪ Gestionar la publicación en el diario oficial <i>El Peruano</i>.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Difusión y convocatoria por todos los medios disponibles: web, correo electrónico y cartas.</li><li>▪ Absolución de consultas y asistencia técnica para la presentación de publicaciones.</li><li>▪ Recepción, revisión y clasificación de postulaciones.</li><li>▪ Convocatoria a jurado calificador.</li><li>▪ Revisión de jurado calificador.</li><li>▪ Declaración de ganadoras y ganadores.</li><li>▪ Desarrollo de taller de ensayo de las presentaciones.</li><li>▪ Organización del evento de premiación.</li><li>▪ Presentación y premiación de las experiencias.</li></ul>

<sup>2</sup> Ver bases y resultados en <http://www.repositoriopncvfs.pe/primer-concurso-interno-de-buenas-practicas/>

<sup>3</sup> Ver bases y resultados en <http://www.repositoriopncvfs.pe/concursointernobuenaspracticas/>

<sup>4</sup> Ver bases y resultados en <http://www.repositoriopncvfs.pe/concursonacional/>

## Hacer mucho con poco

La creatividad y el ingenio fueron las claves que permitieron a las dos integrantes del equipo de trabajo, implementar y desarrollar esta experiencia. Los detalles a continuación:

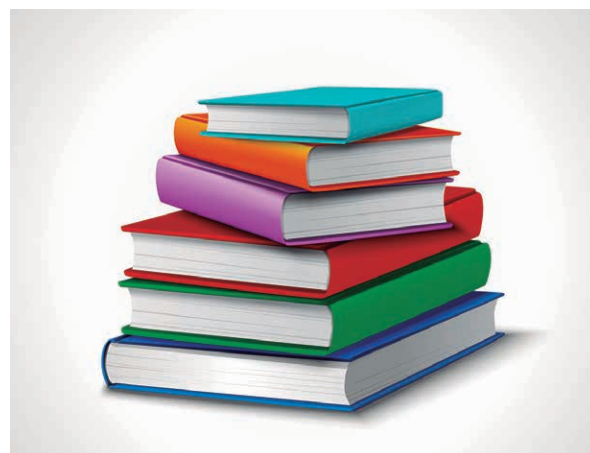
- No existían los medios económicos para desarrollar la plataforma web del repositorio digital. Durante un año la web gratuita del Blogger sirvió de interfaz gráfica, mientras las publicaciones se alojaban en una cuenta de Dropbox.
- El proyecto original del Repositorio Digital se cotizó en S/ 250 000, pero solo se contaba con S/ 11 000. Como alternativa se trabajó en una plantilla de WordPress para venta de productos. La interfaz se adecuó de manera que los productos fueron reemplazados por las publicaciones. De esa manera se resolvió la necesidad presentada a un bajo costo.
- Las experiencias son difundidas en varios formatos: libro, resumen, video e infografía, para facilitar la asimilación de los contenidos. A lo largo del proceso se identificó que las y los visitantes permanecían en la plataforma durante dos o tres minutos. Por esa razón se presenta un texto que resume las ideas claves, para que estas sean leídas, asegurando que las usuarias y los usuarios se acerquen al conocimiento.
- Se incorporó en los procesos formativos a personal altamente calificado del Programa, para que participen como tutores y tutoras virtuales y conviertan al PNCVFS en una institución que aprende y enseña. Ahora se cuenta con un valioso

recurso humano que permite ahorrar costos y mejorar los procesos educativos.

## Se institucionaliza la experiencia

La gestión del conocimiento y sus procedimientos fueron detallados y respaldados en el Manual de Organización y Funciones, el Manual de Operaciones y el Manual de Procedimientos. De igual manera, sus actividades se incluyeron en el Plan Operativo Institucional como una tarea específica.

- A partir de la experiencia, la UGIGC brinda asistencia técnica a las demás unidades para la sistematización y recuperación de sus buenas prácticas, así como para la capacitación del personal.
- Ahora, la UGIGC participa en el Plan Anual de Desarrollo de Personas, incorporando entre sus cursos aquellos que son de mayor demanda, con el previo análisis del diagnóstico de necesidades de capacitación.



## Aliados estratégicos

Tabla 2

Aliados internos	Aliados externos
<p>Apoyo de las unidades técnicas que dieron opinión positiva a las iniciativas planteadas por la UGIGC.</p> <p>Apoyo de las diferentes direcciones del MIMP que facilitaron las publicaciones disponibles.</p>	<p><b>Públicos</b></p> <p>Se contó con la asesoría técnica de la ONGEI de la PCM, respecto a los servicios con los que debe contar una plataforma virtual del sector público, orientada al fortalecimiento de capacidades en violencia de género.</p> <hr/> <p><b>Privados</b></p> <p>Apoyo de especialistas en TIC, ingeniería y expertas en plataformas virtuales, para la elección de la plataforma idónea según las necesidades del Programa. El principal aliado fue ONGAWA Ingeniería para el Desarrollo.</p>

## Difusión de la práctica

- Se aplicaron exitosamente herramientas del *email marketing* para posicionar al Repositorio Digital en los primeros lugares del buscador Google.
- En el caso de la plataforma de formación virtual (accesible desde cualquier navegador), la difusión se realizó en el ámbito institucional porque los cursos están dirigidos a un público específico.
- Los procesos de recuperación de buenas prácticas se difunden a través del portal web. También se desarrollan anualmente conversatorios o seminarios sobre gestión del conocimiento y buenas prácticas.



ÉXITO. De octubre de 2015 a mayo de 2017, 214 627 páginas del Repositorio Digital fueron visitadas.



# Dificultades

**Tabla 3**

Dificultades internas	¿Cómo se enfrentaron?
Dificultades para documentar las experiencias. Pocas trabajadoras y pocos trabajadores tenían habilidades para escribir de manera analítica y reflexiva sobre sus experiencias.	Acompañamiento en el proceso de sistematización de las experiencias, y apoyo en la edición y corrección de estilo de los informes.
Actitud de no arriesgarse. Se limitaba la iniciativa, la creatividad y los procesos para gestionar el conocimiento.	Creatividad e innovación como un criterio para calificar las experiencias como buenas prácticas.
Percepción de la gestión del conocimiento como un proceso académico exclusivo de los especialistas. En realidad, se trata de procesos sociales e institucionales que requieren el involucramiento de todas y todos.	Difusión de ideas fuerza denominadas “píldoras del conocimiento” al personal del Programa, como inducción sobre la gestión del conocimiento.
Limitado presupuesto para las acciones de gestión del conocimiento, como la implementación tecnológica de estas aplicaciones.	Soluciones creativas para desarrollar los procesos con poco presupuesto. El Repositorio Digital utilizó el gestor de contenidos de WordPress. Los resultados facilitaron el incremento del apoyo financiero.
Falta de uso de las TIC para formar y capacitar en el personal del PNCVFS, del MIMP y de las instituciones aliadas.	Curso sobre el uso de las TIC.
Insuficiente transversalización del enfoque de género en las acciones de atención y prevención, en el programa y las instituciones aliadas.	Incorporación de la “sensibilidad al género” como un criterio para calificar las experiencias como buenas prácticas con doble ponderación.
Dificultades externas	¿Cómo se enfrentaron?
Pocas instituciones con buenas prácticas sistematizadas.	Proceso previo de asistencia técnica para facilitar la sistematización.
Escasa difusión física y web de las guías y publicaciones especializadas producidas por los ministerios.	Invitaciones para incorporar las publicaciones en el repositorio digital.
Brecha tecnológica.	Cursos básicos en TIC a medida de las condiciones de las zonas donde se encontraban las operadoras y los operadores, con un acompañamiento tutorial cercano.

## Facilidades

---

- Profesionales altamente calificados del Programa participan como tutores y tutoras virtuales. Se cuenta con un valioso recurso humano que permite ahorrar costos y mejorar los procesos educativos.
- Altas competencias digitales del equipo de trabajo a cargo de la experiencia.
- Motivación e interés por parte del personal de participar en las acciones de capacitación del PNCVFS y de documentar sus buenas prácticas.
- Aplicación exitosa de las herramientas del *email marketing* para posicionar al Repositorio Digital en los primeros lugares del buscador Google.
- Facilidad en el uso de herramientas digitales gratuitas para difundir los servicios de la plataforma.
- Apoyo de la Dirección para desarrollar anualmente conversatorios o seminarios sobre gestión del conocimiento y buenas prácticas.

## Resultados

---

Me quedo conforme con la participación en el curso porque ha cubierto mis expectativas. Deben brindarse más capacitaciones para seguir por la senda del conocimiento en el trabajo que desarrollamos.

ADOLFO MELÉNDEZ TOHALINO  
OPERADOR DEL CEM PÁUCAR DEL SARA SARA (AYACUCHO)

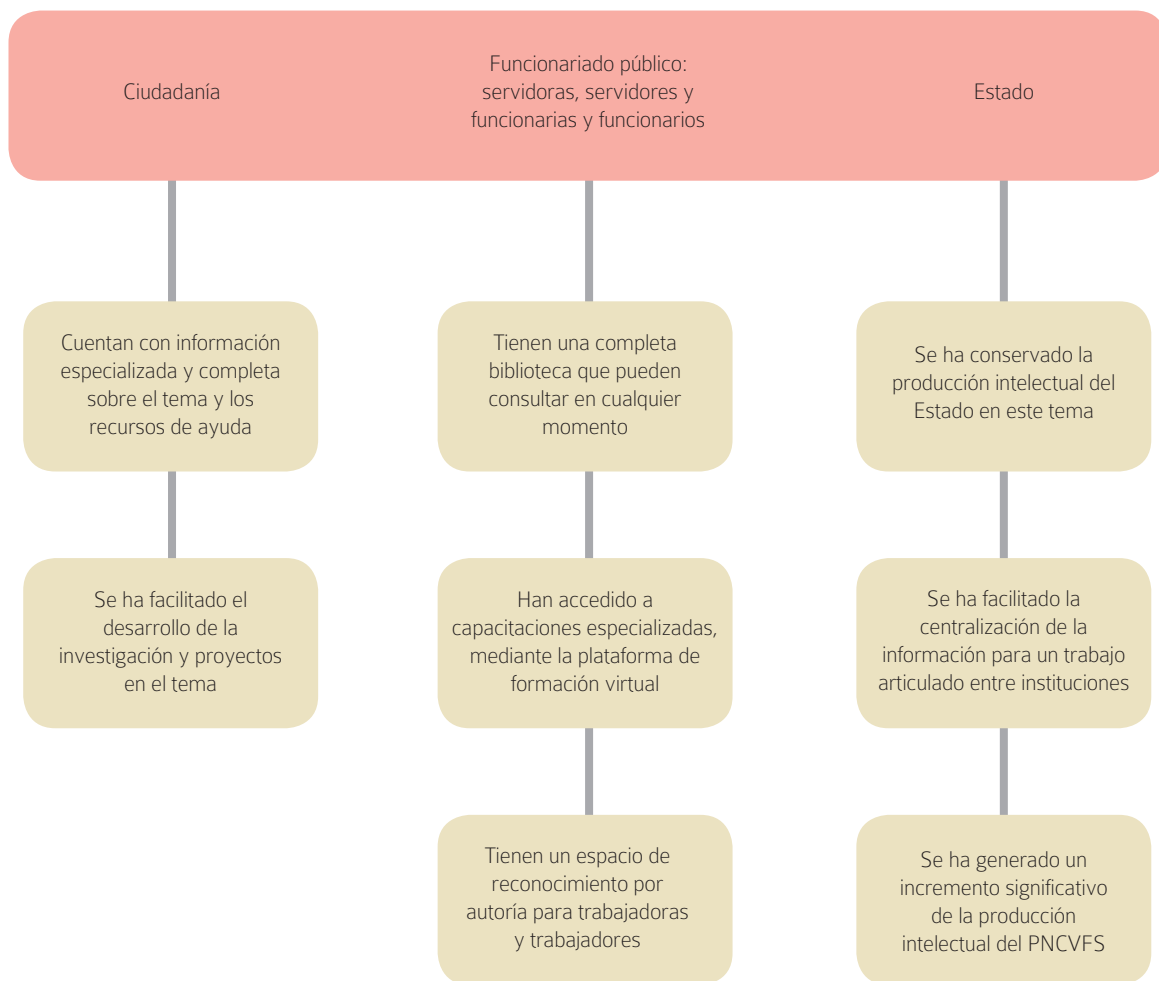
El personal tiene mayor acceso a la producción intelectual del PNCVFS, lo que amplía sus conocimientos y el poder de incidencia de sus acciones, mediante la generación de conocimiento.

Este beneficio se ha hecho extensivo a quienes operan el sistema de administración de justicia y los servicios de protección social, vinculados al tema de la violencia hacia la mujer y los integrantes del grupo familiar.

Se han fortalecido las capacidades de los equipos técnicos del Programa, mediante la Plataforma Virtual de Formación, una herramienta de aprendizaje que, a través de procesos formativos, vincula, difunde e interrelaciona a la diversidad de actoras y actores que intervienen en la prevención y atención de la violencia de género.

Paralelamente se han desarrollado mecanismos de recuperación de las buenas prácticas, que han convertido a la institución en un organismo dinámico que aprende, enseña y genera conocimiento para todas y todos.

**Gráfico 6.** Resultados de la estrategia de gestión del conocimiento en el Programa



**Tabla 4.** Resultados obtenidos

Variable ¿Qué estoy midiendo?	Indicador ¿Qué medida estoy usando?	Situación previa a la experiencia	Resultados después de la experiencia
Uso público del repositorio para acceder a publicaciones e informes	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Páginas visitadas</li> <li>■ Sesiones</li> <li>■ Usuarios</li> </ul>	No se contaba con la plataforma web: repositorio digital	214 627 páginas visitadas (octubre 2015-mayo 2017 en el Repositorio Digital. 35 915 usuarios (octubre 2015-mayo 2017).
Plataforma de aprendizaje	Existencia de herramienta para la formación virtual	Inexistencia de plataforma virtual de aprendizaje	Una plataforma virtual de aprendizaje.
Buenas prácticas sistematizadas y difundidas en un Banco de Buenas Prácticas	Número de publicaciones de buenas prácticas sistematizadas	No existía un Banco de Buenas Prácticas. Dos buenas prácticas sistematizadas por el personal.	Banco de Buenas Prácticas con 18 experiencias sistematizadas y difundidas que permiten conocer las experiencias ganadoras de los concursos de buenas prácticas. Ocho experiencias más en proceso de incorporarse al Banco de Buenas Prácticas.
Publicaciones digitalizadas y difundidas	Número de publicaciones difundidas	El acceso a las publicaciones era limitado y restringido a quienes habían recibido un ejemplar impreso de la publicación.	153 publicaciones en formato digital al alcance de cualquier persona.
Alertas informativas	Número de boletines emitidos Número de suscriptoras y suscriptores	0 boletines 0 suscripciones El personal no conocía de las nuevas producciones y materiales que producían el Programa, el MIMP y otros ministerios.	Tres boletines de la Plataforma del Repositorio Digital y más de 3000 suscripciones.
Personas capacitadas	Número de personas capacitadas en la Plataforma virtual de formación Acciones de capacitación	No se contaba con plataforma	967 personas capacitadas entre servidoras/es y funcionarios públicos, mediante las capacitaciones de la plataforma virtual de formación 18 eventos de capacitación

Acciones de formación	Número de acciones de formación	0	Siete cursos de formación virtuales ejecutados a través de la plataforma virtual de formación.
Tutores virtuales	Número de tutoras y tutores disponibles para impartir curso	0	15 tutoras y tutores capacitados en formación virtual.
Incremento de conocimientos	Porcentaje de incremento de conocimientos	No se medía el incremento. Existían grandes vacíos de conocimiento por parte del personal nuevo y que labora en las zonas más lejanas, tanto en lo referido a los enfoques teóricos, como en los avances normativos.	En promedio, entre 5% y 30%. Varía según el curso de capacitación.
Modelo de recuperación y alineamiento a estándares de buenas prácticas	Publicación y presentación de la <i>Guía de identificación y sistematización de buenas prácticas</i>	No se contaba con un instrumento de este tipo	Se difundió la Guía para la promoción y recuperación de las experiencias y el alineamiento de sus intervenciones profesionales a los estándares de buenas prácticas
Desarrollo de material gráfico para difusión de las buenas prácticas y sus lecciones aprendidas	Número de infografías/ cápsulas del conocimiento para difusión de las buenas prácticas	0	Siete infografías y 12 cápsulas del conocimiento para difundir las buenas prácticas.
Promoción de las buenas prácticas y su sistematización	Convocatoria a concurso sobre buenas prácticas.	No se realizaban concursos de buenas prácticas	Cuatro concursos de buenas prácticas
Difusión de la gestión del conocimiento y las buenas prácticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nro. de eventos</li> <li>▪ Nro. de participantes</li> <li>▪ Nro. de prácticas difundidas</li> </ul>		<p>Tres eventos y 650 participantes. 650 participantes (150 en el primero, 200 en el segundo y 300 en el tercer evento).</p> <p>15 buenas prácticas difundidas.</p>

## Lecciones aprendidas

- La gestión del conocimiento convirtió al PNCVFS en una organización moderna y eficiente que enfrenta con material informativo y herramientas tecnológicas la problemática de la violencia familiar, sexual y el feminicidio. Los procesos diseñados durante la intervención permitieron transferir conocimientos que ayudan a las operadoras y los operadores y víctimas a tomar decisiones eficaces.
  - Con los procesos de recuperación de buenas prácticas, el personal encontró mejores condiciones para la innovación. Ellas y ellos aprendieron nuevas formas de solucionar los problemas, y se sintieron motivadas y motivados por la oportunidad de efectuar incidencia interna y por el reconocimiento que se les brinda.
- Además, la experiencia democratizó la producción de saberes.
- La plataforma virtual es un elemento clave para mejorar capacidades en el tema de violencia de género. El Programa ha asumido el liderazgo en la transformación de la educación de adultos.
  - Los medios informáticos favorecen la colaboración entre operadoras públicas y operadores públicos, el intercambio de la información relevante encontrada en Internet, y la resolución de los problemas que se presentan cotidianamente.
  - La formación virtual estimuló a los componentes de los grupos a intercambiar ideas, discutir y tomar decisiones en común, y, también, a razonar sobre sus opiniones en un ambiente democrático.

## Recomendaciones

- Potenciar el equipo de Gestión del Conocimiento para fortalecer, consolidar y ampliar los alcances de esta experiencia.
  - Mantener el programa de capacitación en el uso de las TIC dirigido a profesionales del PNCVFS, porque potencia su impacto y fortalece sus competencias en la prevención y atención de la violencia.
  - El PNCVFS debe buscar los mecanismos y alternativas para contar con Internet en todos sus servicios. Esto ampliaría las audiencias de ambas plataformas y las acercaría a las servidoras y los servidores que trabajan lejos de la capital y que actualmente carecen de conexión a la red.
- Sensibilizar al personal directivo y profesional en los beneficios de participar en la capacitación en entornos virtuales de aprendizaje. La virtualidad es una modalidad de aprendizaje que al utilizar recursos creativos puede ser tan interesante como la presencial. Para lograrlo se requiere trabajar en conjunto con el equipo directivo y el personal de recursos humanos a fin de promover este sistema al interior del PNCVFS.
  - Formar a las y los profesionales como tutoras y tutores virtuales en las regiones del país, a fin de escalar las experiencias de los cursos a nuevos públicos.

## Equipo responsable de la buena práctica:

### **Nidia Sánchez Guerrero**

Licenciada en Comunicación.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2014. Durante el desarrollo de la Buena Práctica se desempeñó como Especialista en Sistematización y Gestión del Conocimiento en la Unidad de Gestión de la Información y Gestión del Conocimiento (UGIGC) del PNCVFS.

---

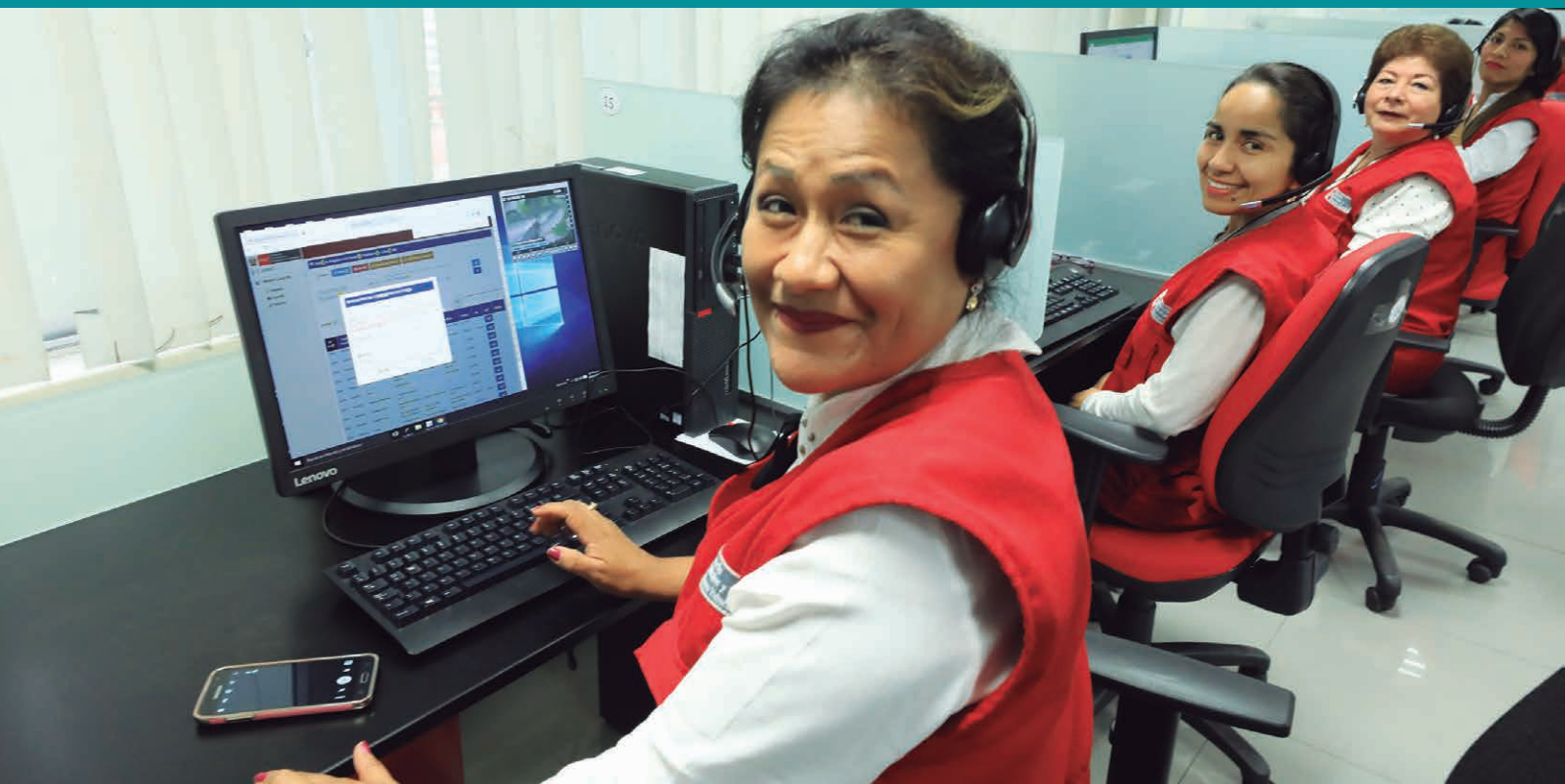
### **Teresa Viviano Llave**

Licenciada en Trabajo Social y Magister en Política Social.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2001. Durante el desarrollo de la Buena Práctica se desempeñó como Especialista Social en la Unidad de Gestión de la Información y Gestión del Conocimiento (UGIGC) del PNCVFS.

# Llamadas que salvan vidas, voces que generan esperanza

La Línea 100 brinda intermediación telefónica oportuna  
en casos de alto riesgo de violencia familiar y sexual



Salvando Vidas, Intermediación Telefónica Oportuna  
para Casos de Alto Riesgo en la Línea 100

Experiencia desarrollada por los profesionales:

Óscar Jesús Vizcarra Cárdenas  
(responsable de la sistematización)

Fara Ismena Fayad Valverde

Minerva Kadena Valdez

Cynthia Norma Landa Gonzales

Ruth Renee Pacheco Villafuerte

Benilda Lorena Zuñe Colorado



Voces que escuchan, aconsejan, coordinan. Las y los profesionales de la Línea 100 están ahí para atender con prontitud a las víctimas de la violencia familiar y sexual. Su experiencia y conocimientos les permiten identificar los casos de alto riesgo y actuar con eficacia para evitar los maltratos y los posibles feminicidios. Ellas y ellos están siempre ahí: las 24 horas, los 365 días del año.

## Resumen

---

Las palabras adecuadas, la intervención oportuna, la coordinación precisa y eficaz son acciones que pueden evitar situaciones de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual, y, en los casos de alto riesgo y peligrosidad, hasta salvar una vida. No es una tarea fácil. Hay que ganarse la confianza de la víctima. Calmarla, comprenderla, empoderarla. Ese es el primer paso. Después empiezan las comunicaciones con las operadoras y los operadores del sistema policial y judicial, quienes deben trabajar en conjunto para evitar una tragedia.

No hay tiempo que perder. Cada segundo cuenta. Eso lo saben las y los profesionales de la Línea 100, quienes, las 24 horas de los 365 días del año, atienden, responden e identifican los casos de alto riesgo entre

las llamadas que reciben. Situaciones extremas que requieren de una acción prioritaria y coordinada con la policía, la fiscalía, los bomberos, las unidades médicas, entre otras instituciones.

Esa fue la base y el principio de la buena práctica *Salvando vidas, intermediación telefónica oportuna para casos de alto riesgo en la Línea 100*, desarrollada de enero del 2016 a agosto del 2017, con el propósito de facilitar las atenciones de urgencia de las operadoras y los operadores de seguridad y justicia en circunstancias extremas de violencia familiar y sexual, mediante la ejecución de acciones sistemáticas y efectivas, coordinadas por el servicio de escucha del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

Creada el 27 de abril del 2006, la Línea 100 estuvo dirigida inicialmente a la atención de niñas, niños, adolescentes y adultos que reportaban situaciones de riesgo físico y psicológico, y que, por su condición de vulnerabilidad, requerían de una intermediación responsable y profesional.

Posteriormente, el servicio se fusionaría con la línea de Ayuda Amiga, para ampliar su universo de atención a población adulta, adulta mayor, discapacitadas y discapacitados. El cambio permitiría detectar que las usuarias y los usuarios no solo buscaban consejo y orientación. En muchas oportunidades, las llamadas describían situaciones de alto riesgo que, sin una intervención inmediata, podrían terminar trágicamente.

En esos casos extremos, el escuchar y brindar un consejo no alcanzaba. Se tenía que hacer algo más. Se debía desarrollar e implementar un protocolo de atención que permitiera identificar la magnitud y gravedad de los hechos relatados por las agredidas y los agredidos o las personas cercanas a ellas y ellos.

Fue así que las y los profesionales del servicio comenzaron a analizar cada comunicación, con el propósito de identificar las situaciones de alto riesgo, a través de diversos criterios. Desde esa perspectiva, si el agresor estaba en el lugar con armas u objetos contundentes y la víctima no podía movilizarse, se iniciaban de inmediato las coordinaciones con las instituciones encargadas de la seguridad y la justicia.

Pero no era una tarea sencilla. El desinterés, la apatía y las concepciones machistas de las operadoras y los operadores interferían o retrasaban la intervención. Ante esa barrera erigida por el patriarcado imperante en el país, las y los profesionales de la Línea 100 buscaron la manera de sensibilizar y convencer a los responsables de brindar seguridad e impartir justicia.

Poco a poco lo irían logrando, aunque, a pesar del éxito de la experiencia, todavía hay mucho camino por recorrer para que todas y todos puedan ejercer su derecho a vivir libres de violencia.

## Contexto y problema<sup>1</sup>

---

### Escuchar para ayudar

El Perú es una sociedad patriarcal y machista en la que persisten los estereotipos de género y violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia

sexual. No es un problema de hoy, es un problema de siempre que se cimienta en patrones culturales asociados a vínculos de dominación y poder. Aquí son los hombres los que mandan, los que se imponen, los que siempre tienen la razón. Ellos son los que golpean a sus parejas, hijas e hijos.

<sup>1</sup> Es posible que algunos datos estadísticos y otra información consignada en este material se remontan al contexto de los años 2015 y 2016, debido a que esta experiencia se presentó en el concurso de buenas prácticas del 2017.

Concepciones y comportamientos equivocados que son difíciles de modificar, a pesar de la implementación de políticas públicas para prevenir y erradicar la violencia, a través de acciones conjuntas entre el Estado y la sociedad civil. El machismo se defiende y encuentra aliados inesperados en las instituciones que brindan seguridad e imparten justicia, donde existen operadoras y operadores, que actúan de manera ineficaz e inadecuada en los casos de violencia contra la mujer y las y los integrantes del grupo familiar.

En las comisarías, el personal policial ignora y minimiza estos hechos e, incluso, intenta que las víctimas concilien con sus agresores. Pero el maltrato o revictimización no concluye ahí. También se cuestiona la conducta de las mujeres y sus procesos se alargan innecesariamente, lo que aburre y agota a las afectadas, que, en muchas ocasiones, desisten de presentar sus denuncias.

Así se obstaculiza el acceso a la justicia y se incrementa el riesgo en la integridad física y psicológica de las víctimas.

**Cuadro 1.** Trabas y dificultades detectadas en la atención de las denuncias y casos de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual

Problemas conceptuales y mala actitud de las operadoras y los operadores de seguridad y justicia, a quienes les falta compromiso y sensibilidad. Es evidente, también, la existencia de estereotipos de género que afectan su accionar.
Desconocimiento sobre los procedimientos operativos y legales: Ley 30364 y su reglamento, guía de procedimientos de la PNP en el marco de la Ley 30364 y competencias funcionales.
No existe un protocolo de atención telefónica intersectorial (MIMP, Ministerio del Interior [Mininter], Ministerio de Salud [Minsa], etcétera) para casos de alto riesgo que requieren de una intervención de urgencia.
Inoperancia en la ejecución y aplicación de las medidas que protegen a las víctimas de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual.
Saturación en los servicios del Centro Emergencia Mujer (CEM), Servicio de Atención Urgente (SAU) y de las comisarías por la alta demanda y los problemas de índole logístico (poco personal y medios de transporte).
Desconocimiento de las leyes que protegen los derechos de las víctimas ante las situaciones de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual (procedimientos e instituciones a las cuales acudir para denunciar, entre otros).
Falta de un mayor número de locales institucionales (comisarías, juzgados, CEM, Ministerio Público-Fiscalía de la Nación [MPFN], entre otras) para presentar la denuncia y/o atender a la víctima de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual, principalmente en provincias.

## Llamadas de riesgo

La Línea 100 fue creada el 27 de abril del 2006 para atender a niñas, niños, adolescentes y a adultos que reportaran situaciones de riesgo evidente o condiciones de vulnerabilidad de la integridad física y psicológica de los menores de edad, incluyendo situaciones de carácter sexual, las cuales requerían un tratamiento especial.

Al inicio el servicio atendía de lunes a viernes de 8:00 a.m. a 5:00 p.m. Las llamadas (gratuitas a nivel nacional) se dividían en dos grupos: las de rutina o informativas (que brindaban detalles sobre los procedimientos de atención) y las de urgencia (que requerían de una intervención inmediata y diferenciada, para proteger a niñas, niños y adolescentes en riesgo inminente).

La fácil recordación y digitación del número, sumada a la gratuidad y a la accesibilidad al servicio desde cualquier teléfono, contribuyó al éxito y a la gran acogida de la Línea 100. Por esa razón, el 25 de noviembre del 2008 se fusionaría con la línea de Ayuda Amiga,

con el propósito de ampliar su rango de atención a la población adulta, adulta mayor y discapacitada.

Con la fusión, el número de llamadas se incrementaría de manera sostenida. Más usuarias y usuarios buscaban orientación y consejería, por lo que se decidió ampliar el horario a las 24 horas del día, además de reforzar y ampliar gradualmente el *staff* de profesionales.

En la dinámica del servicio se detectaría que las víctimas buscaban, también, ayuda inmediata para enfrentar y superar las situaciones de alto riesgo. Estas, por sus características, requerían de una atención diferenciada y prioritaria. En esos casos, las y los profesionales del MIMP orientaban a la usuaria y al usuario, y coordinaban acciones de apoyo con las operadoras y los operadores de seguridad y de justicia.

Dentro de la Línea 100 se consideraban como “llamadas de emergencia” a las que revelaban las siguientes situaciones:

**Cuadro 2.** Características de las situaciones de alto riesgo

Agresiones físicas con amenazas de muerte que revistieran gravedad (uso de armas u objetos contundentes).
La presencia del agresor en el domicilio.
La imposibilidad de la persona afectada de movilizarse por la gravedad de los hechos.
Las situaciones en las que el riesgo de recurrencia, daño o muerte es inminente.
Cuando a los riesgos inherentes al suceso se suma la ineficacia de las operadoras y los operadores de seguridad y justicia, quienes no brindan una respuesta oportuna, lo que incrementa el riesgo de daño e incluso la posibilidad de un feminicidio.

## Análisis de las cifras

Al ampliarse el horario y el rango de atención a la población adulta, adulta mayor y discapacitada, se incrementaría el número de llamadas a la Línea 100, como se visualiza en el siguiente cuadro, basado en la

información del Sistema de Registro de Consultas de Línea 100, elaborado por la Unidad de Generación de Información y Gestión del Conocimiento:

**Tabla 1.** Número de llamadas atendidas en Línea 100, 2015-2017 (enero a diciembre)

2015	2016	2017
38 799	46 645	65 068

Elaborado por la Unidad de Generación de Información y Gestión del Conocimiento (PNCVFS-MIMP)

**Tabla 2.** Vínculo relacional con el presunto agresor y grupo de edad de la víctima (2016)

Vínculo relacional con el presunto agresor	Grupo de edad			Total	
	0-17 años	18-59 años	60 años a más	Número	%
Cónyuge / Conviviente	614	14 329	412	15 355	33%
Excónyuges / Exconvivientes	163	4456	36	4655	10%
Hijo(a)	48	577	871	1496	3%
Tío(a)	290	85	1	376	1%
Otro familiar	597	769	269	1635	4%
Vecino(a) / Amigo(a)	446	267	33	746	2%
Otro	904	1258	83	2245	5%
Abuelo(a)	445	21	1	467	1%
Hermano(a)	276	648	115	1039	2%
Padre / Madre	15 741	882	12	16 635	36%
Padrastra / Madrastra	1092	110	1	1203	3%
Compañero(a) / Profesor(a)	226	63	1	290	1%
Sin dato	263	206	34	503	1%
<b>Total</b>	<b>21 105</b>	<b>23 671</b>	<b>1869</b>	<b>46 645</b>	<b>100%</b>

Elaborado por la Unidad de Generación de Información y Gestión del Conocimiento (PNCVFS-MIMP)

En el 2016 la Línea 100 atendió 46 645 consultas telefónicas, realizadas por víctimas de todos los grupos etarios. Esto generaría la necesidad de contar con mecanismos de atención basados en el ciclo de

vida, porque no es lo mismo atender a una víctima de tres años, a una de 36 y a otra de 80, debido a que los ámbitos relacionales (conyugal, parental, filial) son diferentes.

**Tabla 3.** Motivo de consulta y grupo de edad (2016)

Motivos de consulta	Grupo de edad			Total	
	0-17 años	18-59 años	60 años a más	Número	%
Violencia física	10 371	11 265	673	<b>22 309</b>	<b>48%</b>
Violencia psicológica	5233	9906	873	<b>16 012</b>	<b>34%</b>
Violencia / Abuso sexual	2366	967	30	<b>3363</b>	<b>7%</b>
Otras consultas	1261	1396	99	<b>2756</b>	<b>6%</b>
Negligencia	1454	60	121	<b>1635</b>	<b>4%</b>
Abandono	362	51	73	<b>486</b>	<b>1%</b>
Trata de personas	18	10	0	<b>28</b>	<b>0%</b>
Sustracción o rapto	16	5	0	<b>21</b>	<b>0%</b>
Explotación laboral / Trabajos de alto riesgo	15	2	0	<b>17</b>	<b>0%</b>
Explotación sexual comercial infantil	8	0	0	<b>8</b>	<b>0%</b>
Acoso sexual (centro laboral)	1	9	0	<b>10</b>	<b>0%</b>
<b>Total</b>	<b>21 105</b>	<b>23 671</b>	<b>1869</b>	<b>46 645</b>	<b>100%</b>

Elaborado por la Unidad de Generación de Información y Gestión del Conocimiento (PNCVFS-MIMP)

En el 2016, el 48% de los casos reportados en la Línea 100 correspondieron a violencia física (22,309) y el 34% a violencia psicológica (16,012). Predominaron las denuncias en la población adulta. Situación diferente se da en el abuso sexual, donde las denuncias predominan en las niñas, niños y adolescentes (2366), lo que coloca a este grupo en alto riesgo de vulnerabilidad.

## Línea de soluciones

Al analizar y evaluar los factores convergentes en los procedimientos de atención y respuesta a las llamadas de emergencia, se determinó que la traba principal era la actitud negligente de las operadoras y los operadores de seguridad y justicia. También se evidenció la falta de servicios de atención que funcionaran las 24 horas y las limitantes ocasionadas por la escasez de recursos.

Pero esas barreras lograban superarse cuando se coordinaban con operadoras y operadores sensibilizados y comprometidos, lo que contribuía a la obtención de respuestas adecuadas y favorables a las víctimas, que superaban incluso la falta de recursos.

El análisis situacional y una postura reflexiva permitieron trazar una estrategia orientada a ofrecer una atención de calidad en las situaciones de emergencia, que antepusiera la vida, integridad y seguridad de las usuarias y los usuarios, por lo que se planteó la creación de un protocolo de intermediación telefónica eficaz.

Bajo ese enfoque, en el 2016 se implementaría un proceso de atención prioritaria a las víctimas en alto riesgo y en situaciones de emergencia, a través de la

intermediación telefónica, donde las y los profesionales de la Línea 100 sirven de puente entre las usuarias y los usuarios y las operadoras y los operadores de seguridad y justicia.

Pero su labor va más allá de informar y coordinar acciones con el personal policial, el serenazgo y otras y otros representantes de los servicios de justicia. Su rol implica, además, sensibilizar y movilizar a otras instituciones, incluyendo los programas de protección del MIMP, para que actúen oportuna y debidamente en los casos de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual.

Adicionalmente, se buscó fortalecer los recursos personales y brindar acompañamiento hasta que la



CAPACITADOS. Las operadoras y operadores de la Línea 100 identifican con prontitud las situaciones de alto riesgo.

víctima esté protegida por las autoridades. También se implantó la verificación de las intervenciones mediante el retorno de la llamada, como parte del compromiso y apoyo de la operadora o el operador en línea.

Las acciones de intermediación telefónica inter e intrainstitucional de la Línea 100 se convirtieron en una estrategia efectiva ante la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual, gracias a los recursos personales y a las habilidades

de las y los profesionales del servicio, quienes intercedieron de manera exitosa ante las operadoras y los operadores de las demás instituciones, y lograron que cumplieran con sus obligaciones en concordancia con las normas legales.

Igualmente, se consiguió que las víctimas sean conscientes de su derecho a vivir libres de violencia y sintieran el respaldo y la protección que el MIMP brinda a sus usuarias y usuarios.



Dispuestos. El equipo de la Línea 100 está preparado para reconocer e intermediar en las situaciones de violencia de alto riesgo.



# Diseño de la experiencia

---

## En busca de respuestas

### Objetivos

Durante el desarrollo de la intervención se buscó alcanzar los siguientes objetivos:

1. Disminuir las probabilidad de muerte o daño en las víctimas de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual, que se comunican con la Línea 100, mediante intermediación telefónica que facilite la atención de urgencia en situaciones de alto riesgo de las operadoras y los operadores de seguridad y justicia.
2. Fortalecer los recursos informativos y emocionales de las víctimas, mediante la orientación, la contención y el seguimiento, para asegurar el afronte efectivo del problema de violencia que las afectan.
3. Desarrollar acciones de información, sensibilización y coordinación con las operadoras y los operadores de seguridad y justicia, para que estos participen de manera eficaz en las situaciones de emergencias.
4. Verificar la efectividad de las gestiones, a través de rellamadas y el otorgamiento de refuerzos positivos a las víctimas y operadoras y operadores que actuaron con rapidez y eficiencia, a fin de fortalecer el sentido de competencia para enfrentar el problema.

### Beneficiarias y beneficiarios

La experiencia benefició de manera directa a las víctimas de la violencia familiar y sexual (niñas, niños, adolescentes, población adulta, adulta mayor y discapacitada) que se comunicaron con el servicio requiriendo la intervención inmediata de la profesional o el profesional que atiende las llamadas de las usuarias y los usuarios en alto riesgo o en cualquier otra situación que amerite algún tipo de intermediación.

También son beneficiarias y beneficiarios las profesionales y los profesionales de la Línea 100, quienes muestran ahora un mayor compromiso en la atención de los casos. Su autoestima y satisfacción personal se incrementó debido al éxito de sus intermediaciones telefónicas, con las que solucionaron los diversos problemas planteados por las usuarias y los usuarios.

Por otro lado, reforzaron sus conocimientos al internalizar los procesos y las herramientas que les permiten actuar inmediatamente y tener una visión más amplia al momento de salvar una vida. En este proceso de aprendizaje, adquieren experiencias y habilidades que refuerzan su capacidad.

De manera indirecta, se beneficia a familiares y amistades de las víctimas de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual. De igual manera, a la sociedad en general y al Estado en particular, porque la acción repercute en todos los sectores del país.

## Desarrollo de la experiencia

---

### La metodología

En el desarrollo y ejecución del servicio Línea 100 se instauró el procedimiento denominado Intermediación Telefónica, que consiste en un conjunto de acciones contingentes realizadas por la o el profesional de Línea 100, con la finalidad de identificar los casos de alto riesgo y proceder a la aplicación del protocolo específicamente implementado para salvaguardar la integridad de las víctimas de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual.

Las herramientas metodológicas creadas para el funcionamiento y desarrollo del servicio tuvieron como objetivo principal disminuir las probabilidades de muerte o daño de las usuarias y los usuarios del servicio que reportaban situaciones de alto riesgo, a través del acompañamiento o tutoría profesional en línea, a las personas que se comunicaban para informar que su vida o la de otra persona estaba en peligro inminente.

De acuerdo con el procedimiento establecido, la o el profesional que recibía la llamada recalca a la víctima el compromiso del servicio con su caso. Durante la comunicación, la operadora o el operador ofrecía contención emocional en todo momento y, de manera simultánea, realizaba acciones de intermediación telefónica con otras instituciones: Emergencia PNP (105), Serenazgo, Ministerio Público, Ministerio de Justicia (Minjus), SAMU (106), Dirección de Investigación Tutelar (DIT), Bomberos (116), y los Programas Nacionales Yachay, Vida Digna, entre otros.

La metodología implementada en la Línea 100 buscó la consecución de tres objetivos específicos:

**a. Fortalecer los recursos informativos y emocionales de las víctimas mediante la orientación, la contención y el seguimiento, para asegurar el afronte efectivo del problema de violencia que la afecta.**

La idea fundamental fue que la usuaria o el usuario sea atendida o atendido por profesionales especializados, con experiencia en el tratamiento de víctimas de violencia en situaciones vulnerables que requerían de orientación, consejería y de ayuda para realizar gestiones a su favor. En esa atmósfera de miedo y tensión, era fundamental que la usuaria o el usuario del servicio se sintiera escuchada o escuchado en un espacio de confianza y respaldo que le permitiera expresar sus emociones, además de proporcionarle las herramientas para enfrentar su realidad. En el caso de las mujeres, era fundamental empoderarla y hacerla consciente del riesgo al que estaba expuesta, a fin de evitar un daño grave o feminicidio.

**b. Desarrollar acciones de información, sensibilización y coordinación con operadoras y operadores del orden y de justicia, para asegurar la atención de urgencia de la víctima.**

La intermediación telefónica busca salvar vidas y prevenir el daño físico, además de desactivar la acción del agresor, protegiendo a la víctima a través de la intermediación con las operadoras y los operadores de salud, seguridad y justicia.

Teniendo en cuenta la condición de alto riesgo al que estaban expuestas las víctimas, la profesional o el profesional de la Línea 100 tomaba acciones inmediatas y concretas: solicitaba la intervención del serenazgo o la policía, brindando los datos necesarios para que intervengan en el lugar de los hechos. En los casos de riesgo de feminicidio, gestionaban la intervención urgente de las autoridades pertinentes, realizando un seguimiento de los casos mediante rellamadas.

**c. Verificar la efectividad de las gestiones a través de las rellamadas y otorgamiento de refuerzos positivos a las víctimas y las operadoras y los operadores que lo han facilitado, a fin de fortalecer el sentido de competencia para enfrentar el problema.**

Intermediar y gestionar telefónicamente la intervención de servicios de las operadoras y los operadores de seguridad y justicia proporcionaba seguridad y protección a las personas vulnerables en situaciones de alto riesgo.

La acción del profesional de la Línea 100 implicaba la movilización de todos los recursos existentes y disponibles para que la afectada o el afectado superara la situación de crisis. Luego de informar, sensibilizar y gestionar la participación de las autoridades, el protocolo de intervención preveía la realización

de rellamadas a las instituciones y a las víctimas, para asegurar que la coordinación fuera exitosa y la afectada o el afectado este libre de riesgo.

Durante el proceso, se mantenía en línea a la usuaria o el usuario en crisis, mientras se daban los pasos concretos para la solución de su problema. Si el caso correspondía a una niña, niño o adolescente en alto riesgo, la comunicación constante es con él o ella o la o el informante.

## El proceso de intermediación

**Según la Real Academia Española (RAE), intermediación es la acción y efecto de actuar (mediar) entre dos partes (personas o instituciones) para ponerse de acuerdo.**

En varios países existen servicios sociales de intermediación telefónica, especialmente para personas sordas, hipoacúsicas o con problemas de fonación, quienes recurren mediante un teclado de texto a una operadora o un operador.

La acción descrita establece un puente entre dos sujetos o agentes que sin ese medio no podrían comunicarse de manera efectiva, dejando una necesidad insatisfecha. Estos servicios de intermediación salvan vidas, pues muchas de las comunicaciones corresponden a llamadas médicas<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Ver en la web: [http://www.imserso.es/imserso\\_01/centros/centro\\_intermediacion\\_telefonica/index.htm](http://www.imserso.es/imserso_01/centros/centro_intermediacion_telefonica/index.htm)

Si bien las víctimas de violencia familiar y sexual que desde el inicio de la intervención se comunican con la Línea 100 no son personas con discapacidad sensorial ni recurren a este servicio por atenciones o emergencias médicas, estas presentan un conjunto de características que las colocan en una situación de vulnerabilidad que las limita en sus posibilidades de entablar una comunicación efectiva y asertiva con las operadoras o los operadores de los servicios del orden y la justicia.

Desde el enfoque de la Línea 100, la intermediación telefónica es concebida como la acción del profesional que atiende la solicitud de ayuda ante un caso de violencia a la mujer o a los integrantes de un grupo familiar. En este proceso la actitud de la o el profesional es fundamental, dada la vulnerabilidad de sus interlocutoras e interlocutores.

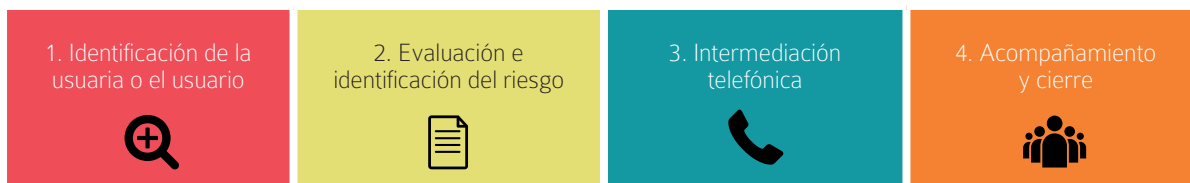
Durante la comunicación con la víctima o con el tercero que denunciaba el hecho, se identificaba y evaluaba si la llamada era de alto riesgo y suponía una emergencia.

Si la evaluación determinaba la existencia de un riesgo real para la salud e integridad de la víctima, se procedía a enlazar el caso con las operadoras o los operadores de salud, seguridad y justicia, con la finalidad de brindarle asistencia médica, protección y orientación legal.

Este conjunto de acciones fue denominado *intermediación telefónica*, un proceso que culminaba cuando la víctima de alto riesgo se encontraba a salvo.

Para implementar esta dinámica metodológica se establecieron cuatro componentes:

**Gráfico 1.** Procedimiento de intermediación



### Componente I

**Identificación de las usuarias y los usuarios:** se registran los datos de la víctima (nombre, edad, sexo, dirección, etc.), el vínculo con el agresor, el motivo de la comunicación y la identificación del tipo de violencia.

Con esa información se clasifica la llamada por la condición y las características de la usuaria o el usuario:

Por su condición:

- Mujer víctima de tentativa de feminicidio.
- Niña maltratada o niño maltratado física y psicológicamente.
- Infancia y adolescencia en estado de abandono y/o negligencia.

- Personas adultas mayores en estado de abandono y maltrato de población adulta y adulta mayor.
- Niño, niña y/o adolescente víctimas de abuso sexual.
- Niño, niña y/o adolescente y mujeres víctimas de trata de personas.

Por el tipo de usuaria o usuario:

- En algunos casos es la propia víctima quien pide la ayuda al servicio Línea 100. En otros casos son

los informantes (familiares, amistades, madres o padres de familia, entre otros) los que solicitan la intervención.

## Componente II

**Evaluación e identificación del riesgo:** la o el profesional evalúa los factores de riesgo y los factores protectores para tomar acciones inmediatas.

**Tabla 4.** Diferencias de factores de riesgo entre víctima y agresor

Factores de riesgo relacionados con el presunto agresor	Factores de riesgo relacionados con la persona afectada
Intención clara de causar lesiones graves o muy graves a niñas, niños y adolescentes, mujeres y personas adultas mayores, mostrando conductas de crueldad y desprecio.	Vulnerabilidad (preescolar, persona adulta mayor, gestante, enfermedad grave, discapacidad).
Posesión o accesibilidad a armas de fuego o armas de cualquier tipo.	Carencia de red familiar y social.
Abuso de consumo de alcohol y drogas.	Síndrome de indefensión.
Antecedentes policiales o judiciales.	Fantasías, ideas, intento o amenaza de suicidio.
Aumento de frecuencia y gravedad de los episodios violentos en el último mes o amenazas graves de muerte.	Amenaza con dañar a los hijos (as) o alguien más.
Tener acceso a la persona afectada en casos de niñas, niños y adolescentes.	Nivel socioeconómico, falta de oportunidades, hacinamiento severo.

### Componente III

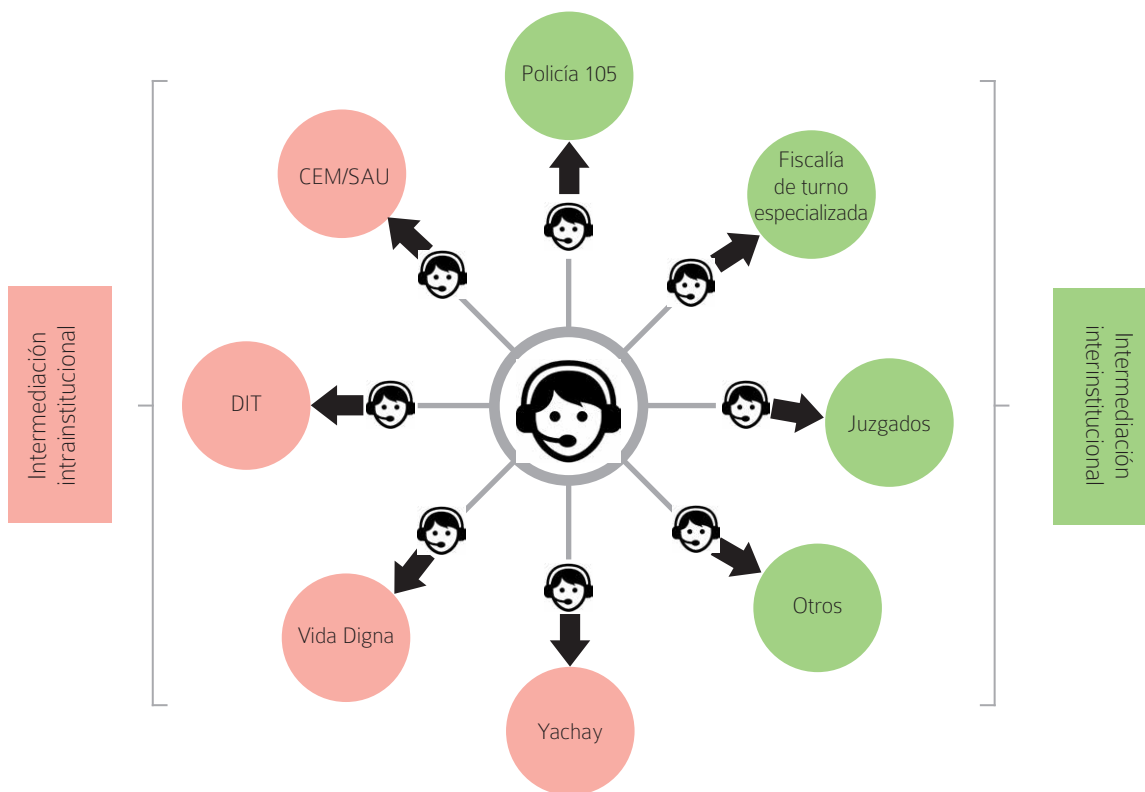
**Intermediación telefónica:** se realizan las coordinaciones inmediatas con las instituciones y operadores de justicia, para brindar ayuda oportuna y efectiva a la víctima de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual que enfrentan situaciones de alto riesgo.

En este proceso la o el profesional de la Línea 100 ejecuta dos tipos de acciones de intermediación: interinstitucional e intrainstitucional.

Acciones de intermediación telefónica interinstitucional:

- Línea de emergencia 105 PNP
- Comisarías de Lima y provincias
- Serenazgo
- Bomberos, SAMU
- Fiscalías de turno en Lima y provincias
- Juzgados de familia de turno o su equivalente en Lima y provincias.

**Gráfico 2.** Tipos de intermediación telefónica (2016-2017)



Acciones de intermediación telefónica intrainstitucional:

- Centro de Emergencia Mujer.
- Servicio de Atención Urgente.
- CEM-Comisaría.
- DIT.
- Inabif: Vida Digna, Educadores de la Calle.

**Niveles de la intermediación:** implican información, sensibilización y coordinación de las acciones a favor de las víctimas en casos de alto riesgo y emergencia. La acción de intermediación es un enlace entre la usuaria o el usuario y los servicios especializados (operadoras u operadores de seguridad y de justicia) para la atención inmediata de la víctima y, en el caso de las mujeres, prevenir la ocurrencia de un feminicidio.

#### **a. Información:**

- Informar al operador de seguridad o justicia los datos personales de la persona afectada, se indica el tipo de violencia y su dirección.

#### **b. Sensibilización:**

- Brindar nuevas ideas a las operadoras y los operadores de justicia sobre la violencia y las secuelas que deja en las víctimas. De esta manera se cambia la percepción de la operadora o el operador social que se involucra en un proceso de aprendizaje en temas íntimamente relacionados con su función.
- Reconocer que los roles estereotipados y las percepciones basadas en prácticas machistas interfieren en la intervención de la operadora o del operador de seguridad y justicia.

- Sensibilizar a la operadora o el operador para que reconozca la situación de riesgo y afectación de la víctima.
- Resaltar que el componente de género incrementa la vulnerabilidad de las mujeres violentadas.
- Hacer notar a las operadoras y los operadores sus competencias y responsabilidades frente a las consecuencias de una intervención tardía.
- Enfatizar la importancia de una intervención efectiva en el proceso de recuperación y protección de la víctima:
  - En el mejoramiento de la calidad de atención a las mujeres víctimas de violencia.
  - En la prevención del feminicidio.

#### **c. Coordinación:**

- Movilizar los recursos próximos para lograr la inmediatez de la acción en tiempo (necesidad de atención inmediata) y espacio (ceranía de los servicios de la comunidad).
- Establecer un plan de acción según competencias.
- Coordinar la forma de intervención con información de primera mano, proporcionada por la o el informante.
- Considerar que si la víctima es mujer se debe:
  - Actuar en su defensa o validar la acción de llamar a favor de una víctima, según su ciclo vital.

- Dar cuenta que la o el profesional es su defensora o defensor, que está para respaldarla sin juzgarla. Para intermediar efectivamente como defensora o defensor hay que dominar el tema, saber interpretar las necesidades de la víctima, y conocer los procedimientos para buscar las aliadas o los aliados más cercanos o cercanos para desarrollar las acciones pertinentes.
- Reflexionar sobre la violencia de género, el riesgo y las competencias de cada funcionaria o funcionario.
- Elaboración de un plan de seguridad en caso de flagrancia.
- Después de haber coordinado la intermediación telefónica, se efectúa la rellamada a la persona afectada, para verificar la intervención de la institución que asumió el caso, confirmando la atención oportuna de las operadoras o los operadores de justicia a nivel interinstitucional o intrainstitucional. De esa manera se asegura que la víctima está a buen recaudo.

Durante la intermediación con la víctima:

Mantener un diálogo permanente y anticipar a las víctimas las acciones a ejecutar, a través de la escucha activa y otras técnicas comunicacionales, las siguientes acciones:

- Orientar e informar a la afectada.
- Brindar contención emocional.
- Fortalecer a la víctima.
- Desarrollar un plan de seguridad.

#### Componente IV

**Acompañamiento y cierre:** se da durante toda la llamada por la o el profesional de Línea 100. En el acompañamiento se realizan las siguientes acciones:

- Contención emocional
- Comunicación afectiva y efectiva
- Fortalecimiento de recursos emocionales
- Empoderamiento en relación con sus derechos

### Corte y evaluación

Al evaluar los casos y las fichas de registro se observó que las situaciones de tentativa de feminicidio, maltrato en la infancia y adolescencia, abuso sexual infantil, negligencia en personas adultas mayores y trata de personas, exigieron una intervención inmediata, siendo tipificados y priorizados para una correcta identificación e intermediación.

El protocolo estipula que la intermediación telefónica se realiza previa comunicación con la supervisora o el supervisor de turno, para contar con el apoyo y realizar las coordinaciones. Estas pueden durar desde 10 hasta 40 minutos, dependiendo de la complejidad del caso, la hora, la disponibilidad de los servicios y el lugar en el que se produce la emergencia, Lima o provincias.

Después de la intermediación, las y los profesionales de la Línea 100 plasman sus acciones de la siguiente manera: en primer lugar, señalan en el sistema de registro, o a través de un correo electrónico dirigido a la supervisora o el supervisor de turno, las



gestiones interinstitucionales e intrainstitucionales que realizaron.

Posteriormente, coordinan con el equipo de derivación que se encarga de remitir las fichas a los CEM o al SAU. Al final, realizan el seguimiento de los casos derivados.

En la ejecución de la buena práctica se produjo un corte para la evaluación de la experiencia, tomando como base los registros de enero del 2016 a agosto del 2017.

El resumen de los procesos de intermediación realizados en dicho periodo por las y los profesionales de la Línea 100 se presentan a continuación:

**Tabla 5.** Atenciones de la Línea 100 de acuerdo con los tipos de violencia identificados

Tipos de violencia	Identificación	Evaluación	Intermediación	Resultado
Abuso sexual infantil	Nombre y datos generales de la persona afectada	Valoración del riesgo y factores protectores	Acompañamiento telefónico	Intervención del Mininter-MPFN-DIT
Tentativa de feminicidio	Identificación de la emergencia y tipo de violencia	Condición de la víctima	Intermediación interinstitucional, PNP-comisaria-Ministerio Público	Derivación de la ficha al CEM-SAU
Trata de personas		Estrategia de intermediación	Intermediación intrainstitucional CEM-SAU	
Abandono y maltrato de persona adulta mayor			Rellamada a los operadores de justicia y la usuaria o el usuario.	
Negligencia y abandono de niñas, niños y adolescentes				
Maltrato infantil de niñas, niños y adolescentes				

## La ejecución

En el desarrollo de la buena práctica *Salvando vidas, intermediación telefónica para casos de alto riesgo en la Línea 100*, se identificaron tres etapas. Estas abarcaron un periodo de 14 años (2002-2016).

### **Etapas I: surge una voz amiga (2002)**

En el 2002 se implementó la línea Ayuda Amiga. Su población objetivo fueron las personas adultas víctimas de violencia familiar.

A la par se creó la línea 0800-16-800, que atendía las 24 horas del día casos de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia familiar.

Como herramienta de trabajo se utilizaba el telefax y un formato en físico de registro de atención que se enviaba a los CEM respectivos.

Posteriormente, se implementaría la Línea 100 (27 de abril del 2006), con cuatro profesionales, entre abogadas y abogados y psicólogas y psicólogos, quienes contestaban personalmente las llamadas de lunes a viernes de 8:00 a. m. a 5:00 p. m. Después, las comunicaciones eran recibidas por una operadora. Al día siguiente ella informaba de las incidencias al equipo de trabajo.

### **Etapas II: tiempo de fusión (2008-2011)**

El 25 de noviembre del 2008 la línea Ayuda Amiga se fusionaría con la Línea 100, para la atención de casos de niños, niñas y adolescentes. Dos años después, se creó el sistema de registro de atención denominado “muñeca”, denominado así porque su ícono era la

silueta de una muñeca, mediante el cual se accedía a las hojas de Registro. En dicho Registro se anotaban los datos de los casos atendidos a través de la Línea 100, el primer sistema de registro virtual. Posteriormente, en el 2011, se introdujo el sistema telefónico con identificador de llamadas.

### **Etapas III: atención todo el día (2012-2016)**

Se amplió el horario de atención al público las 24 horas del día y se incrementó a 30 el equipo de profesionales, entre abogadas, abogados, psicólogas y psicólogos. En el campo tecnológico se incorporó el teléfono virtual denominado CISCO, un sistema que opera en conexión directa con la computadora e Internet, y en agosto del 2016 se crearía el Sistema Integrado de Registros de Violencia Familiar y Sexual (SIRVFS).

Asimismo, en el 2016 se incrementó el personal en todos los turnos, hasta sumar un total de 180 profesionales, entre abogadas, abogados, psicólogas y psicólogos. Paralelamente, se fortalecieron y unificaron los criterios referidos a la intermediación telefónica en casos de alto riesgo y de peligro inminente.

El seguimiento y las respuestas favorables en las intermediaciones telefónicas motivaron el desarrollo de esta experiencia como una buena práctica, con el propósito de difundir las estrategias de intervención en casos de alto riesgo, desarrolladas y ejecutadas por las y los profesionales de la Línea 100.

# Dificultades

## A nivel interno

### En el servicio de línea, personal, recursos y logística

- Desconfianza y resistencia del personal de la Línea 100, respecto a la respuesta y receptividad de las operadoras y los operadores de seguridad y justicia en la atención de los casos de violencia contra la mujer y las y los integrantes del grupo familiar en alto riesgo y emergencia.
- La falta de una línea de uso exclusivo para el servicio de la Línea 100, que sirviera para coordinar las intervenciones en los casos de alto riesgo.
- La falta de un sistema telefónico integrado con otros servicios de emergencia, como el 105 PNP, 116 de los bomberos, entre otros. Esta carencia impedía desarrollar las intervenciones con mayor rapidez.
- Al ampliarse el servicio a mujeres adultas, adultas mayores, discapacitadas, discapacitados y población LGTBI, entre otras personas en situación de vulnerabilidad, las y los profesionales de la Línea 100 no hallaban nociones ni criterios de atención claros y diferenciados en la *Guía de procedimiento para la atención telefónica en casos de maltrato y abuso sexual en niñas, niños y adolescentes* (2006). Esto exigía a las y los profesionales la aplicación de criterios de identificación, valoración e intervención que por su complejidad atentaban contra la inmediatez necesaria en situaciones de alto riesgo.

## A nivel interinstitucional

- Los servicios con los que cuenta el Programa por lo general están saturados ante la alta demanda de los mismos por los medios de comunicación, de otras instituciones y de la misma Línea 100, demorando las coordinaciones para la atención inmediata de los casos de Línea 100.
- Poca fluidez en las coordinaciones con los servicios y programas del MIMP como Inabif, Programa Yachay, Programa Vida Digna, Unidad de Investigación Tutelar, entre otros. Por la falta de acceso telefónico y en otros casos porque no atienden las 24 horas.

## A nivel externo

- El escaso compromiso y disposición de la Policía Nacional y de las operadoras y los operadores de justicia para la atención de casos de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual (tanto para el traslado al lugar de la emergencia, como para registrar la denuncia).
- El desconocimiento de las operadoras y los operadores de justicia sobre la normativa vigente y los procedimientos.
- La carencia de servicios de atención y el acceso a la justicia en zonas rurales, situación que en muchos casos se agrava por la distancia que impide la intervención rápida en casos de emergencia.
- Instituciones del Estado con servicios afines a la naturaleza del servicio de Línea 100 que no atienden las 24 horas, fines de semana y días feriados.
- La inexistencia de un protocolo y un registro de intervención intersectorial.

## Facilidades

### Internas

- Contar con un equipo profesional de abogadas, abogados, psicólogas y psicólogos que atienden las 24 horas del día, los 365 días del año.
- Las y los profesionales de la Línea 100 tenían la debida capacitación y sensibilización para atender una llamada de alto riesgo.
- Poseer un teléfono disponible para realizar las coordinaciones respectivas y contar con el moderno equipo CISCO operador.



ALERTAS. La Línea 100 atiende las 24 horas de los 365 días del año.

## Resultados

La experiencia permitió establecer un conjunto de acciones para sensibilizar, movilizar y coordinar la intervención inmediata y oportuna de las operadoras y

los operadores de justicia, para proteger a las víctimas de violencia y disminuir la probabilidad de daño o muerte.

**Tabla 6.** El antes y el después de la intermediación telefónica

Antes	Después
No se contaba con una metodología de intervención para la atención de casos de violencia a la mujer e integrantes del grupo familiar de alto riesgo.	Se definió una metodología –donde la intermediación telefónica es una de sus fases– que propició mayor efectividad en la intervención de las y los profesionales de la Línea 100, en los casos de violencia a la mujer e integrantes del grupo familiar de alto riesgo.
La derivación de los casos a la PNP y otras instancias no generaban resultados, Los agentes no se presentaban al lugar de la emergencia.	Para los casos de alto riesgo y emergencia se ha logrado un importante avance en relación con que la policía concurre al lugar donde suceden los actos de violencia y se protege a las personas afectadas, evitando un mayor daño o la muerte de la víctima.
Las operadoras y los operadores de justicia respondían con lentitud y sin interés frente a los hechos de violencia reportados a través de la Línea 100.	Operadoras y operadores de justicia sensibilizados que se movilizan y coordinan acciones de forma articulada y efectiva, a pesar de las limitaciones de escasez de recursos, personal y servicios.  Relación fluida y de mutua colaboración entre la PNP, la fiscalía y los juzgados con otras instancias de justicia y servicios como el SAMU, CEM y SAU, a fin de tener una intervención conjunta y efectiva garantizando la protección de la víctima.
No existían servicios de atención de 24 horas para las víctimas de violencia.	La dimensión de la problemática de la violencia ha sido una razón para que algunas instituciones evalúen la necesidad de ampliar el horario de sus servicios.

CAPACITADOS. Las operadoras y operadores de la Línea 100 identifican con prontitud las situaciones de alto riesgo.

## Lecciones aprendidas

- La intermediación telefónica eficaz e inmediata implementada en el servicio Línea 100, coadyuva a disminuir la probabilidad de daño o muerte en las víctimas de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual.
- El trabajo en equipo consolida una intervención eficaz y rápida en favor de las personas afectadas, potencializando las habilidades del profesional y fortaleciendo la gestión intrainstitucional e interinstitucional.
- La escucha continua de las situaciones de violencia de las usuarias y los usuarios permite identificar necesidades de mejora en la metodología de trabajo. Asimismo, las profesionales y los profesionales del equipo desarrollaron habilidades de persuasión y gestión, para brindar una mejor atención a los casos de la Línea 100.
- En la práctica se ha demostrado que sí es posible y de suma necesidad valorar y categorizar el riesgo de una situación de violencia en una llamada telefónica.
- La intermediación telefónica es un proceso que articula una triada de ayuda y acción entre la víctima, el MIMP y las operadoras y los operadores de la investigación judicial. En ese sentido, la Línea 100 se encarga de que las usuarias y los usuarios se mantengan en la ruta de apoyo hasta obtener el primer resultado de protección.
- Es necesario un protocolo de atención telefónica intersectorial diferenciado por escenarios de violencia. Esto permitirá ofrecer a las víctimas otros canales de ayuda efectiva.

## Recomendaciones

- Implementar un protocolo de atención telefónica intersectorial.
- Contar con una cartografía nacional o un macrodirectorío actualizado de todos los recursos de ayuda frente a la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, y violencia sexual.
- Incorporar la intermediación telefónica y la atención diferenciada por escenario de violencia en el Protocolo de atención de la Línea 100.

## **Equipo responsable de la buena práctica:**

### **Oscar Jesús Vizcarra Cárdenas**

Abogado.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2008. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Coordinador de la Línea 100 en la Unidad de Atención Integral (UAIFVFS) del PNCVFS.

### **Ruth Renee Pacheco Villafuerte**

Licenciada en Psicología.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2006. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Operador de Línea 100 en la Unidad de Atención Integral (UAIFVFS) del PNCVFS.

### **Fara Ismena Fayad Valverde**

Licenciada en Psicología.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en la Línea 100, a partir de octubre 2016. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Operador de Línea 100 en la Unidad de Atención Integral (UAIFVFS) del PNCVFS.

### **Minerva Kadena Valdez**

Abogada.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2016. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Supervisora equipo de derivaciones Línea 100 en la Unidad de Atención Integral (UAIFVFS) del PNCVFS.

### **Cyntia Norma Landa Gonzales,**

Licenciada en Sociología.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2010. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Supervisora equipo de derivaciones Línea 100 en la Unidad de Atención Integral (UAIFVFS) del PNCVFS.

### **Benilda Lorena Zuñe Colorado**

Abogada.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2010. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Operador de Línea 100 en la Unidad de Atención Integral (UAIFVFS) del PNCVFS.

# Juntas y juntos contra el femicidio

Un esfuerzo interinstitucional para elaborar consensuadamente un protocolo de atención frente al femicidio, la tentativa de femicidio y la violencia de pareja de alto riesgo



Articulación, involucramiento e incidencia  
en la construcción del Protocolo  
Interinstitucional de Acción frente al  
Femicidio, Tentativa de Femicidio y  
Violencia de pareja de alto riesgo

Experiencia desarrollada  
por las y los profesionales

Elena Yauriman Coris  
Juana Mendoza Flores  
Orlando Angulo López  
Germán Ruiz Trujillo



Reunirse, dialogar, aceptar las críticas, plantear propuestas que permitieran construir un protocolo de acción frente al feminicidio y a la violencia de pareja de alto riesgo, que incluyera e involucrara a todas las instituciones relacionadas con un problema que revela la brutalidad del machismo. Ese era el desafío que con perseverancia, tenacidad y esfuerzo, tuvieron que enfrentar las y los integrantes de la Mesa de Trabajo Intersectorial contra el Feminicidio. Al final, ellas y ellos lo lograrían.

## Resumen

---

Nombres que se olvidan. Víctimas que se convierten en cifras o en las líneas ascendentes de un cuadro estadístico. Asesinos que aluden al amor o a la locura para explicar sus crímenes. Ellos jamás se sienten culpables. No, la culpa es de esa mujer que sirvió la sopa tibia, que demoró más de la cuenta en el mercado, que se pintó los labios antes de salir o de la situación, cada vez más frecuente, de la mujer que ya no quiere continuar con su agresor.

Ella, siempre ella, la mujer perversa, la mujer culpable, la mujer asesinada cuyo nombre aparecerá en la portada de los diarios generando indignación, pero esa historia, como tantas otras, será olvidada cuando los titulares mencionen a la próxima víctima del machismo. Es un círculo perverso que convierte a la muerte en noticia

cotidiana, desechable, pero también en insumo para los reportes anuales sobre el incremento de los feminicidios.

Cuando la mirada de la opinión pública se aparta de los casos, los victimarios aprovechan las fisuras del sistema para que impere la impunidad o para evitar penas más severas. Una realidad extrema a la que lamentablemente se llega por la inexistencia de protocolos o rutas de atención articuladas entre las instituciones encargadas de atender, prevenir, reprimir y sancionar el feminicidio y las tentativas de feminicidio.

En ese contexto, el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) impulsó de julio 2012 a julio 2015 el desarrollo de

la intervención que dio lugar a la buena práctica denominada Articulación, involucramiento e incidencia en la construcción del Protocolo Interinstitucional de Acción frente al Femicidio, Tentativa de Femicidio y Violencia de pareja de alto riesgo.

La intervención se orientó en sus inicios a promover el trabajo articulado y sostenido de las instituciones relacionadas con el tema, a través de una mesa de trabajo intersectorial que contribuyera a elevar los niveles de protección de las víctimas y facilitar el acceso a la justicia en los casos de violencia extrema. En su momento, estas acciones se alinearon a los objetivos del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer (PNCVHM) 2009-2015. Sin embargo, en el proceso se lograron más cosas a lo inicialmente planteado. Tal es el caso de la valoración del riesgo en mujeres víctimas de la violencia de pareja.

En julio del 2012 se instaló la Mesa de Trabajo Intersectorial contra el Femicidio, con el encargo de estructurar un protocolo de alcance interinstitucional que fuera la base de un trabajo articulado entre los ministerios de Salud, Educación, Interior, Justicia y Derechos Humanos, Relaciones Exteriores, el Poder Judicial y

el Ministerio Público, instituciones que participaron activamente durante toda la intervención. También se contó con la participación de la Defensoría del Pueblo como entidad observadora y, por la sociedad civil, con el Comité Latinoamericano y del Caribe para la Defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres (Cladem).

Progresivamente, la Mesa de trabajo fue transitando hacia un colectivo con identidad y objetivo en común. Se demostró que, en la dinámica del trabajo sinérgico en espacios multiactores, el producto no es igual a la suma de las partes. Por el contrario, es un  $2 + 2 = 5$ . Es decir, no se trata solo de que las instituciones se junten para hacer lo que por competencia les toca. Se trata más bien de crear, proponer y hacer juntos algo diferente a lo ya establecido, y que cada uno solo por su lado no lo podría hacer. El acompañar y estar atentos al proceso no fue una tarea fácil. Se tuvo que aprender en el camino hasta alcanzar niveles de tolerancia, compenetración y compromiso compartido entre las y los representantes convocados. Al final, el esfuerzo fue fructífero, con resultados que han trascendido y han servido de insumos para la actual normatividad frente a la prevención y atención de esta problemática.

## Contexto y problema<sup>1</sup>

### Débil acción de las instituciones competentes

El femicidio es definido como el eslabón final de una cadena de situaciones violentas que se intensifican

<sup>1</sup> Es posible que algunos datos estadísticos y otra información consignada en este material se remontan al contexto de los años 2015 y 2016, siendo en el concurso de buenas prácticas del 2017 donde se presentó esta experiencia.

de manera progresiva. Un espiral de agresiones que empieza con agravios y gritos, con una escena de celos, o, tal vez, con un par de jalones. Después viene el arrepentimiento, los pedidos de perdón, las promesas vacías: es la última vez, jamás volverá a pasar. Mienten. Siempre vuelve a pasar. Una y otra vez vuelve a pasar.

Los ataques se intensifican progresivamente hasta llegar al feminicidio, la forma más extrema de la violencia que ejercen los hombres contra las mujeres. En su obsesiva búsqueda de ejercer dominación o control, ellos utilizan la fuerza y siembran el miedo para imponerse<sup>2</sup>, ser obedecidos y tener siempre la última palabra, siguiendo el dictado de sus concepciones

machistas. Las estadísticas revelan que en el Perú la violencia de género se incrementa en todos los niveles, incluyendo los casos de feminicidio, el último eslabón de esa cadena perversa. Una dolorosa realidad que llevaría al Estado Peruano a impulsar y ejecutar las primeras acciones contra ese flagelo generado por el machismo.

### **Cuadro 1.** La situación problema

Del 2009 al 2011 el MIMP registró 353 mujeres víctimas de feminicidio y 177 de tentativa de feminicidio. Hubo un incremento ligero y constante de las tentativas, mientras que los feminicidios presentaban ascensos y descensos.

En el Perú, familiares y víctimas de feminicidio y tentativa de feminicidio no acceden a la justicia, porque el Estado tiene serias limitaciones para apoyar a las mujeres que acuden a las instituciones competentes.

Entre las limitaciones más relevantes de las instituciones del Estado se tiene la minimización de los daños y la falta de valoración del riesgo ante la posibilidad de que el suceso se repita; investigaciones lentas y deficientes; y el incumplimiento de las medidas de protección y de las garantías personales.

En los Centros Emergencia Mujer (CEM) se ha identificado que la desarticulación en el trabajo con las instituciones del sistema de justicia y quienes brindan protección social, dificulta la atención a familiares y víctimas indirectas del feminicidio; y en los casos de tentativa, de las mujeres agredidas.

En diciembre del 2011, la norma reconocía únicamente el feminicidio íntimo y este delito se daba cuando la víctima era la cónyuge o la conviviente del autor o si la mujer había estado ligada a él por una relación análoga.

Según las estadísticas del Ministerio Público, de 105 casos de feminicidio íntimo en el 2011, el 14,9% del total de mujeres asesinadas habían presentado denuncias en el Ministerio Público por violencia familiar contra el presunto victimario.

<sup>2</sup> CARCEDO, A. y SAGOT, M. (2000). *Feminicidio en Costa Rica 1990-1999*. San José: Organización Panamericana de Salud, p. 18.

En ese contexto, el 2009 se creó el Registro de Femicidio en el Ministerio Público, y en el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social<sup>3</sup> (MIMDES), hoy Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), el Registro de Víctimas de Femicidio y Tentativa. En ambos casos con el objetivo de conocer la magnitud del problema para implementar las políticas públicas adecuadas.

Desde entonces, el Estado ha avanzado significativamente en el marco normativo. En un inicio se aplicaron las figuras penales del homicidio simple, parricidio, homicidio calificado y homicidio

por emoción violenta, siendo esta última tipificación la más conveniente a los intereses de defensa de los agresores, porque el argumento de la “emoción violenta” servía como atenuante y justificación, permitiéndoles disminuir la sanción penal.

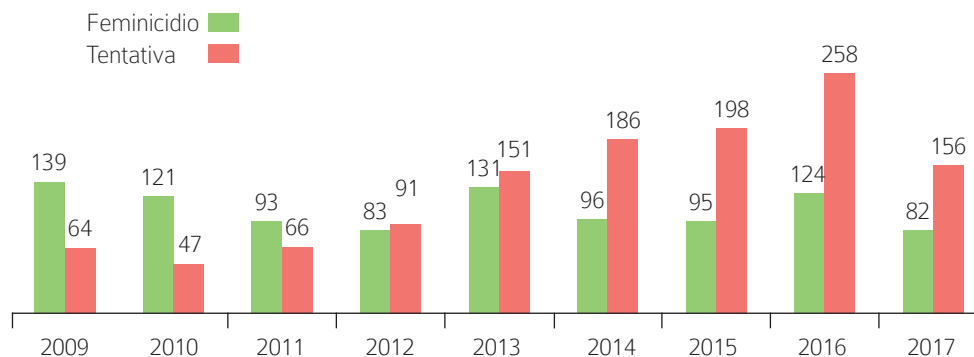
En diciembre del 2011, el delito de femicidio se incorporó tímidamente en el tipo penal del parricidio (artículo 11 de la Ley 29819). Según la norma, este delito se configuraba cuando la víctima era la cónyuge o la conviviente del autor o si la mujer había estado ligada a él por una relación análoga; es decir, se reconocía únicamente el femicidio íntimo.

## La violencia extrema en cifras

Del 2009 al 2011 el MIMP registró 353 mujeres víctimas de femicidio y 177 víctimas de tentativa de femicidio. A diciembre del 2017 esta situación evidencia un

incremento ligero, pero constante de las tentativas, mientras que los casos de femicidio presentan una curva oscilante de ascensos y descensos.

**Gráfico 1.** Número de casos de femicidio y tentativa de femicidio por años



<sup>3</sup> Resolución Ministerial 110-2009-MIMDES del 6 de marzo del 2009, que crea el Registro de Víctimas de femicidio y tentativa.

En el libro *Feminicidio bajo la lupa* se considera que la debilidad en el accionar de los operadores de justicia (Policía Nacional del Perú, Ministerio Público y Poder Judicial) crean nudos críticos en la atención de las víctimas de la violencia de género<sup>4</sup>, siendo los principales:

- La minimización de los daños.
- La falta de valoración del riesgo ante la posibilidad de que el suceso se repita.
- Los interrogatorios que revictimizan a las denunciadas.
- La subvaloración de la versión de la víctima.
- Las investigaciones lentas y deficientes.
- El incumplimiento de las medidas de protección y de las garantías personales.
- La débil articulación entre los operadores.

Según las estadísticas del Ministerio Público (MP), de los 105 casos de feminicidio íntimo ocurridos en el 2011, el 14,9% del total de mujeres asesinadas (15) presentaron ante el MP un total de 23 denuncias por violencia familiar contra el presunto victimario<sup>5</sup>. Desde entonces, las cifras ponían al descubierto que el sistema de administración de justicia no respondía de manera oportuna en la prevención de estos delitos.

<sup>4</sup> El análisis de los nudos críticos se elaboró a partir de las referencias de entrevistas a operadores de servicios, y de otras referencias señaladas por Bardales Mendoza, O. y Vásquez Arellán, H. (2012). En *Feminicidio bajo la lupa*. MIMP. Lima.

<sup>5</sup> Registro de feminicidio del Ministerio Público, enero-diciembre 2011. Boletín del Observatorio de la Criminalidad. Abril del 2012, p. 12.

De otro lado, desde la experiencia de los Centros Emergencia Mujer (CEM) se había identificado que la desarticulación en el trabajo de las instituciones del sistema de justicia y de protección social era una barrera que dificultaba la atención a los familiares y víctimas indirectas de los homicidios de mujeres del tipo feminicidio y, en los casos de tentativa, de las mujeres agredidas. Estas experiencias fueron recogidas en el 2012 en el libro *Intervención profesional frente al feminicidio*<sup>6</sup>, en el que se recomienda “generar las bases para el desarrollo de un protocolo de intervención multisectorial para la atención del feminicidio y tentativa de feminicidio”.

De lo expuesto se puede concluir que en el Perú las y los familiares y las víctimas de feminicidio y de tentativa de feminicidio no acceden a la justicia, porque el Estado tiene serias limitaciones para ofrecer a las mujeres que buscan apoyo en las instituciones competentes, una atención de calidad que permita prevenir la violencia extrema.

En este contexto, el PNCVFS decidió promover el trabajo articulado y sostenido entre los sectores competentes, a través de un protocolo de actuación interinstitucional. Para tal fin, constituyó la Mesa de Trabajo Intersectorial contra el Feminicidio en julio del 2012<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Viviano, T. (2012). *Intervención profesional frente al feminicidio: aportes desde los CEM para la atención y prevención*. Lima: MIMP.

<sup>7</sup> En el Informe 031-2012/PNCVFS/UGDS/TV del 19 de marzo del 2012, se planteó la propuesta de implementar mesas de registro y monitoreo de casos de violencia feminicida a nivel local, así como una hoja de ruta para el seguimiento de esos casos que la mesa de la localidad identificara como prioritarios.

# Diseño de la experiencia

## Entre el diálogo y la acción

### Objetivos

**Gráfico 2.** Rutas y protocolo de atención



Fuente: Proyecto de la Mesa de trabajo intersectorial contra el feminicidio.

La intervención se orientaba a contribuir en la elaboración de políticas públicas efectivas frente al feminicidio, la tentativa de feminicidio y la violencia de pareja de alto riesgo, basándose en un enfoque intersectorial e interinstitucional, con involucramiento de las instituciones competentes.

Los objetivos de la intervención fueron:

1. Establecer pautas específicas en los servicios de atención de las instituciones competentes, para la prevención del feminicidio, tentativa de feminicidio y violencia de pareja de alto riesgo.
2. Determinar rutas integrales e interinstitucionales de atención para los casos de feminicidio, tentativa de feminicidio y violencia de pareja de alto riesgo.
3. Elaborar un protocolo de actuación interinstitucional para la atención efectiva y oportuna de los casos de feminicidio, tentativa de feminicidio y violencia de pareja de alto riesgo.

## Beneficiarias y beneficiarios

En una primera instancia los beneficiarios fueron las y los profesionales de los equipos técnicos de las sedes centrales de las instituciones convocadas a la Mesa



INCIDENCIA. Los representantes en la Mesa Intersectorial comunicaban los avances y acuerdos en sus respectivas instituciones.

Intersectorial contra el Feminicidio, las cuales tienen competencia en la atención de los casos de violencia y están involucradas en la implementación de las Rutas Interinstitucionales.

Posteriormente, el beneficio se extendería a las operadoras y los operadores locales de las ocho

instituciones integrantes de la Mesa Intersectorial. También se beneficiaron las mujeres en situación de violencia de pareja de alto riesgo, los familiares directamente dependientes de las víctimas de feminicidio y las víctimas de tentativa de feminicidio y sus familiares.

# Desarrollo de la experiencia

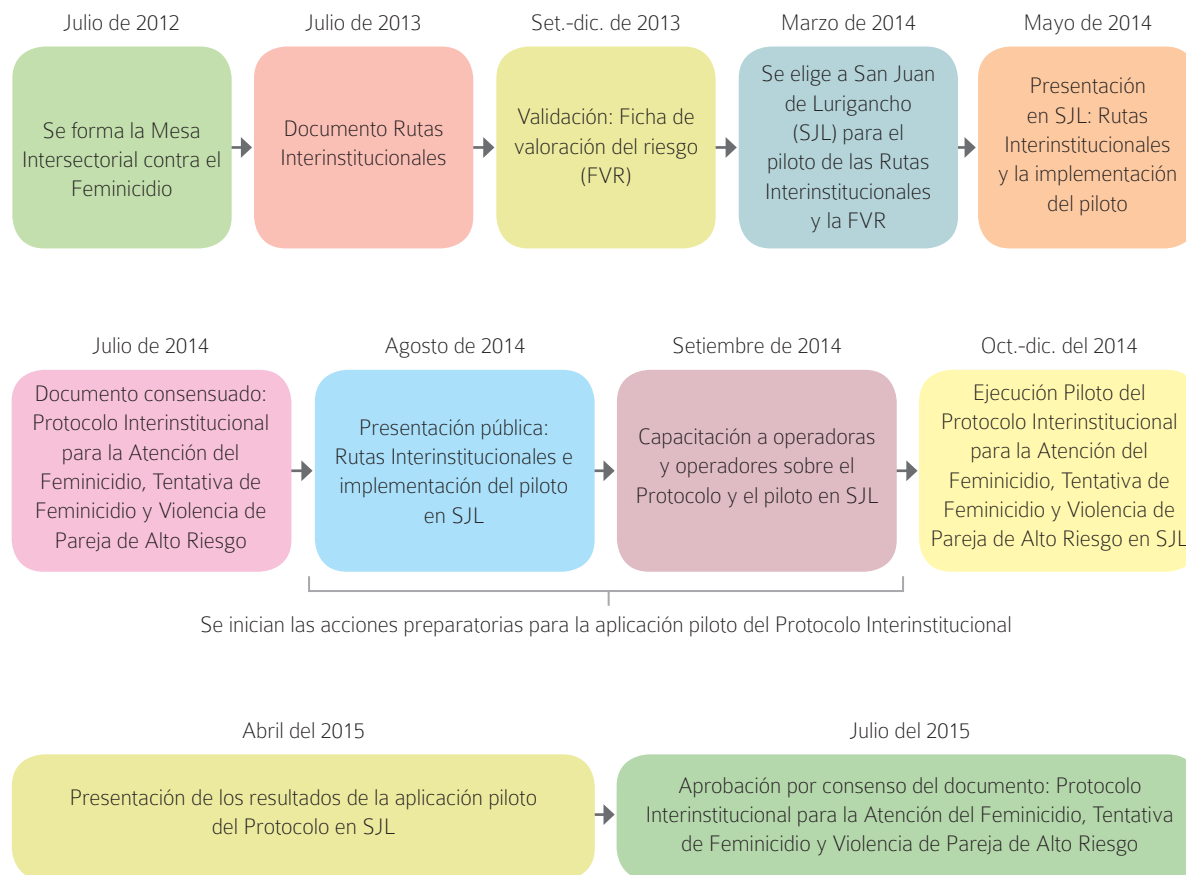
## Entre el diálogo y la acción

En el proceso de la buena práctica se han identificado los componentes y las etapas que a continuación se detallan.

### Línea de tiempo

La intervención empezó en julio del 2012 con la formación de la Mesa de trabajo intersectorial contra el feminicidio. Ese fue el punto de partida de la buena práctica que concluyó en julio del 2015.

**Gráfico 3.** Línea de tiempo de la experiencia

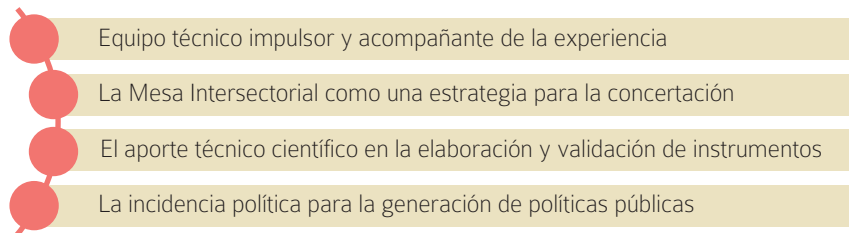




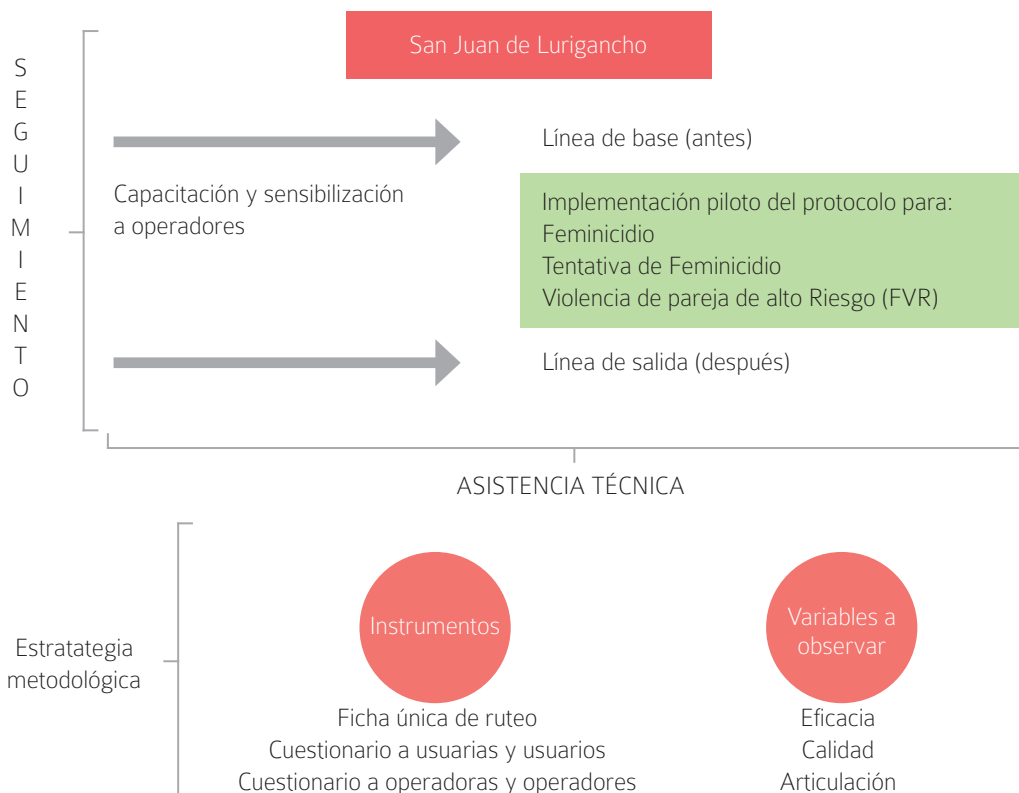
## Componentes

Durante el proceso se identificaron los siguientes componentes:

**Gráfico 4.** Componentes de la experiencia



**Gráfico 5.** Plan para la aplicación piloto



**Tabla 1.** Etapas en el proceso de construcción del Protocolo Interinstitucional

Etapas	Acciones según fases	Hitos
<p>Etapa 1: Fortalecimiento orgánico y programático de la Mesa Intersectorial</p>	<p><b>Primera fase</b></p> <p>Acreditación de las y los representantes de las instituciones.</p> <p>Elaboración del Reglamento de funcionamiento de la Mesa Intersectorial.</p> <p>Intercambio de fortalezas y debilidades institucionales en la atención del feminicidio y su tentativa.</p> <hr/> <p><b>Segunda fase</b></p> <p>Se unifica el marco conceptual de partida.</p> <p>Presentación y validación de los objetivos propuestos.</p> <p>Análisis y debate en la incorporación de nuevos objetivos.</p>	<p>La incorporación del enfoque del riesgo, lo que se plasmó en la formulación de un nuevo objetivo en relación a la prevención del feminicidio. Los objetivos antes propuestos solo enfocaban la atención.</p>
<p>Etapa 2: Producción y validación de documentos e instrumentos en gabinete y en campo</p>	<p><b>Primera fase</b></p> <p>Identificación de nudos críticos en la intervención institucional y en la intervención articulada frente al feminicidio y tentativa de feminicidio.</p> <p>Priorización de nudos críticos y propuestas para revertirlos.</p> <hr/> <p><b>Segunda fase</b></p> <p>Análisis y debate en la incorporación de nuevos conceptos que contribuyan a la ruta de atención del feminicidio.</p> <p>Elaboración de rutas interinstitucionales para la atención del feminicidio y tentativa de feminicidio, incorporando a la ruta legal las acciones de protección social.</p> <p>Análisis y debate para aterrizar la prevención del feminicidio, en procedimientos para los servicios. Ello planteó un instrumento para identificar a mujeres víctimas de violencia y en situación de alto riesgo.</p> <hr/> <p><b>Tercera fase</b></p> <p>Se forma una comisión con el Ministerio Público, el Ministerio del Interior (PNP) y el MIMP para elaborar un instrumento que valore el riesgo.</p> <p>Presentación y validación en gabinete de la Ficha de Valoración del Riesgo, para mujeres víctimas de violencia de pareja, elaborada por la comisión.</p> <p>Capacitación a la PNP para la validación de la Ficha de Valoración del Riesgo en la atención en comisarías a mujeres víctimas de violencia.</p> <p>Elaboración de la ruta interinstitucional para la atención de la violencia de pareja de alto riesgo, donde se incluye la Ficha de Valoración del Riesgo.</p>	<p>Ejercicio de una tolerancia constructiva, que permitió objetividad en el diagnóstico y capacidad propositiva.</p> <hr/> <p>Incorporación de nuevos conceptos como: víctimas indirectas del feminicidio, acciones de protección social, valoración del riesgo y violencia de pareja de alto riesgo.</p> <hr/> <p>Se cuenta por primera vez con una Ficha de Valoración del Riesgo a mujeres víctimas de violencia de pareja.</p> <p>Se valora la potencialidad del rol fundamental de la PNP en la prevención del feminicidio, con la aplicación de la Ficha de Valoración del Riesgo.</p>

Etapas	Acciones según fases	Hitos
<p>Etapa 2: Producción y validación de documentos e instrumentos en gabinete y en campo</p>	<p><b>Cuarta fase</b></p> <p>Adecuación e incorporación de las tres rutas interinstitucionales en un documento de Protocolo.</p> <p>Validación en gabinete del Protocolo Interinstitucional en cada institución integrante de la Mesa Intersectorial.</p> <p>Participación del equipo técnico MIMP en reuniones de validación promovidas por el Ministerio Público, Poder Judicial y Minjus.</p> <p>Validación intra-MIMP con la Dirección de Investigación Tutelar (DIT), Dirección General de Familia y Comunidad, Programa Nacional Vida Digna y el Instituto Nacional de Bienestar Familiar (Inabif) para que aporten e internalicen sus competencias en las rutas del Protocolo.</p> <hr/> <p><b>Quinta fase</b></p> <p>Formación de la comisión interdisciplinaria para el seguimiento de la aplicación piloto del Protocolo en San Juan de Lurigancho (S JL), integrada por profesionales del PNCVFS, CEM y Dirección General contra la Violencia de Género (DGCVG).</p> <p>Capacitación a las operadoras y los operadores locales de las instituciones involucradas en la aplicación del Protocolo en S JL.</p> <p>Formación del equipo de coordinación local para el monitoreo y retroalimentación en la validación del Protocolo, con representantes de las sedes en S JL del Ministerio Público, Poder Judicial, Minjus, comisarías, Minsa, Minedu y MIMP.</p> <p>Ejecución de la aplicación piloto del Protocolo en S JL.</p> <p>Elaboración del Informe de la aplicación piloto con propuestas de mejora para incorporarse en el Protocolo.</p>	<p>El involucramiento de los representantes de las instituciones de la Mesa intersectorial, para promover la validación del Protocolo al interior de cada institución.</p> <hr/> <p>Una validación en campo, que permitió retroalimentar el Protocolo Interinstitucional e identificar las adecuaciones institucionales necesarias a implementar que permitieran su aplicación sostenible.</p>
<p>Etapa 3: Consenso y aprobación del Protocolo Interinstitucional</p>	<p><b>Primera fase</b></p> <p>Presentación, debate y acuerdos sobre las propuestas de mejora para el Protocolo y las adecuaciones institucionales que deberían tenerse en cuenta.</p> <p>Aprobación por consenso de última versión del Protocolo Interinstitucional.</p> <hr/> <p><b>Segunda fase</b></p> <p>Coordinaciones entre autoridades del PNCVFS, DGCVG y Despacho Viceministerial de la Mujer, sobre gestiones para la aprobación del Protocolo con la Comisión de Coordinación Viceministerial y con la PCM.</p> <p>Coordinación entre especialistas del MIMP con representantes institucionales para la difusión e incidencia con los asesores de sus respectivos despachos viceministeriales.</p>	<p>La aprobación por consenso del Protocolo Interinstitucional fue el resultado de un proceso gradual en el colectivo de la Mesa Intersectorial, en el que se ejerció la tolerancia constructiva, el involucramiento, la actitud propositiva y el consenso para el logro de objetivos comunes.</p>

## Equipo técnico del MIMP que acompañó el proceso de la Mesa Intersectorial (julio 2012-julio 2015)

La Secretaría Técnica de la Mesa Intersectorial estuvo a cargo de la Dirección Ejecutiva del PNCVFS. Recayó en las directoras señora Ana María Mendieta Trefogli (2012-julio 2014), señora Carmen Lourdes Sevilla Carnero (setiembre 2014-junio 2015), señora Jessica Díaz Valverde (julio 2015) y señora Amparo Muguruza Minaya (agosto 2015-julio 2016).

La representante titular del PNCVFS en la Mesa Intersectorial (2012-2016) fue Elena Yauriman Coris (especialista social de la UGIGC y posteriormente de la UAIFVFS), quien se desempeñó como responsable del equipo técnico del PNCVFS. Germán Ruiz Trujillo (psicólogo, UAIFVFS, 2012-2013) y Miguelina Bentocilla Huayanay (psicóloga, UAIFVFS, 2014-2016) fueron los representantes alternos.

La representación de la Dirección General Contra la Violencia de Género (DGCVG) en la Mesa Intersectorial (2014-2016) recayó respectivamente en Emma

Espinoza Mávila e Isabel Navarro Navarro, como titulares; y en Andrea Ofracio Luna y Leyna López Ulloa como alternos.

El equipo técnico del MIMP estuvo integrado, además de la titular y alterna del PNCVFS y de la DGCVG, por Olga Miranda Godoy (trabajadora social, UPPIFVFS, julio-diciembre 2012), Juana Mendoza Flores (abogada, UGIGC, 2012-2014), Luis Domínguez Vera (abogado, UAIFVFS, 2014-2015) y Maritza Alarcón Quiroz (abogada, UAIFVFS, 2014-2016), quienes participaron en reuniones técnicas, asambleas de la Mesa Intersectorial y comisiones de trabajo designadas. También lo integró Orlando Ángulo López (estadístico, UGIGC, 2013-2014), quien participó en la elaboración y validación de la Ficha de Valoración de Riesgo en mujeres víctimas de violencia de pareja, en un trabajo conjunto con el Ministerio Público y la PNP.

## Equipo interdisciplinario que monitoreo la aplicación piloto del Protocolo en San Juan de Lurigancho

Teresa Viviano Llave (especialista social, UGIGC), Maritza Alarcón Quiroz (abogada, UAIFVFS), Miguelina Bentocilla Huayanay (psicóloga, UAIFVFS), Vicky Crispín Huachua (abogada, CEM SJM), Armando Mendiburu Mendosilla (especialista en investigación, UGIGC), Nidia Sánchez Guerrero (especialista en sistematización, UGIGC), Luis Domínguez Vera

(abogado, UAIFVFS) y Melissa Gamarra Valencia (abogada, DGCVG).

Las y los profesionales tuvieron a su cargo:

- Seguimiento de los casos asignados por cada tipo de violencia.

- Contacto con redes familiares e instituciones para la protección social de víctimas directas y/o indirectas.
- Coordinación con las instituciones locales que participan en la Ruta Interinstitucional (PNP, Fiscalías, Juzgados, Minjus, MIMP, etc.).
- Asistencia técnica a las y los operadores de las instituciones locales que participan en la Ruta interinstitucional.
- En los casos de violencia de pareja de alto riesgo, seguimiento y monitoreo a la aplicación de la Ficha de Valoración del Riesgo.
- Elaboración de informes de seguimiento por cada tipo de caso.
- Revisión y aportes al Informe final de la aplicación piloto.



CREANDO LAS CONDICIONES. Se capacitaron a jueces, juezas, fiscales, operadoras y operadores de la PNP y de los servicios del MINSa y del MIMP.

## Equipo interinstitucional de la Mesa Intersectorial que construyó el Protocolo

Resaltamos la participación comprometida y propositiva de cada uno de las y los representantes de las instituciones integrantes de la Mesa Intersectorial. De modo especial a quienes acompañaron el proceso en

sus inicios, motivando responsabilidad y compromiso en sus continuadores, es el caso de la mayor PNP Patricia Gallegos Flores y de la abogada Sandra Campos Olivera del Ministerio de Relaciones Exteriores.

**Tabla 2.** Representantes de las instituciones integrantes de la Mesa Intersectorial contra el Femicidio

Institución	Titular	Alternativo
Poder Judicial	Sra. María Paloma Altabás Kajatt	Sra. Fanny Paola Uchuya Donayre
Ministerio Público	Sra. Rita Arleny Figueroa Vásquez	Sr. Juan Huambachano Carbajal
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Sra. Elena Aurora Yauriman Coris (PNCVFS)	Sra. Miguelina Bentocilla Huayanay (PNCVFS)
	Sra. Emma Consuelo Espinoza Mávila (DGCVG)	Sra. Andrea Laura Ofracio Serna (DGCVG)
Ministerio del Interior	Sra. Gladys Elizalde Moncada	Sr. Remigio Murillo Zegarra
Minjus	Sra. María Laura Álvarez Urquiza	Sra. Francisca Lucila Echaiz Ramos
Ministerio de RR. EE.	Sra. Grace Paola Altamirano Salas	Sra. Laura Liliana Véliz Valladolid
Ministerio de Educación	Sra. Socorro María Carrasco	Sra. Francisca Margarita Araujo Boyd
Ministerio de Salud	Sra. Haydé Iriarte Aguilar	Sra. Irma Zárate Lezama
Defensoría del Pueblo (entidad observadora)		Sra. Diana Carolina Portal Farfán
Cladem Perú		Sra. Liz Ivett Meléndez López



COOPERACIÓN. La experiencia y el compromiso de las y los representantes de las instituciones integrantes de la Mesa Intersectorial contra el Femicidio, permitió unir esfuerzos y saberes en la lucha contra el femicidio.



## Dificultades

### En el ámbito interno

- Fue muy difícil contar en el PNCVFS durante todo el proceso, con un equipo interdisciplinario completo con las 3 especialidades (Legal, Psicológico y Social).
- Se tuvo que superar al interior del PNCVFS ideas preconcebidas sobre la utilidad de un instrumento para la valoración del riesgo. Por considerarlo un tema sumamente especializado.
- Poca información en el MIMP sobre anteriores experiencias similares, que aporten a la Buena Prácticas.

### En el ámbito externo

- No se concretó el monitoreo de la ejecución del Protocolo en zonas focalizadas de acuerdo a la 1era. Etapa del Plan de Acción.
- Demora en la toma de decisiones por parte de algunas y algunos representantes de las instituciones, por los procedimientos a seguir en cada institución. Lo que contribuyó a extender el tiempo de ejecución de la Buena Práctica.



COHESIÓN. Las y los representantes de la Mesa Intersectorial trabajaron juntos en busca de un objetivo común.



## Facilidades

A lo largo del proceso se presentaron una serie de condiciones que contribuyeron a ejecutar esta buena práctica.

### En el ámbito interno

- La experiencia de algunas y algunos profesionales del PNCVFS en el trabajo con redes, mesas, comités intersectoriales e interinstitucionales a nivel local.
- La experiencia adquirida por las y los profesionales de los CEM para el abordaje del feminicidio y de la valoración del riesgo. La experiencia ha sido sistematizada y publicada en el PNCVFS.
- El apoyo de la Dirección Ejecutiva del PNCVFS y del Despacho Viceministerial de la Mujer para impulsar y respetar la dinámica del proceso de trabajo de la Mesa Intersectorial en la construcción del Protocolo Interinstitucional.
- La permanente comunicación y el enfoque interdisciplinario del equipo técnico, lo que permitiría consolidar el trabajo de la Mesa Intersectorial contra el Feminicidio en la construcción del Protocolo Interinstitucional.
- El otorgamiento del presupuesto necesario para el desarrollo de consultorías y el soporte logístico para implementar la aplicación piloto del Protocolo Interinstitucional en San Juan de Lurigancho.

### En el ámbito externo

- La sensibilidad frente al feminicidio de las y los representantes institucionales que participaron en la Mesa Intersectorial.
- Apertura para la autocrítica y la crítica constructiva, la que fue asumida gradualmente por las y los representantes institucionales que participaron en la Mesa.
- Involucramiento de las y los representantes institucionales que integraron la Mesa intersectorial, lo que se evidenció en la constancia, la capacidad propositiva y el asumir responsabilidades derivadas del trabajo colectivo.
- El apoyo de ONU Mujeres para financiar la publicación de un documento donde se registró la primera y segunda etapa del proceso de la Mesa Intersectorial. Esto permitió difundir la experiencia cuando estaba en plena ejecución, lo que tuvo un efecto motivador en las y los representantes institucionales ante la Mesa intersectorial.

## Resultados

La experiencia en la Mesa Intersectorial contra el Femicidio para la construcción del Protocolo Interinstitucional, fue una invaluable fuente de aprendizaje a nivel personal y profesional para los integrantes del equipo técnico del PNCVFS que participaron en la experiencia.

**Tabla 3**

Antes	Después
Las instituciones intervenían de manera desarticulada frente a los casos de femicidio y de tentativa de femicidio, privando a las víctimas su acceso a la justicia y a la protección social.	El Protocolo Interinstitucional de Acción frente al Femicidio, Tentativa de Femicidio y Violencia de pareja de alto riesgo <sup>8</sup> , planteó una intervención articulada e integral en la ruta de la investigación judicial y la ruta de la protección social, identificando los momentos en que las instituciones tenían que actuar para una protección efectiva.
Las comisarías no contaban con un instrumento para valorar las situaciones de riesgo a las que estaban expuestas las denunciadas.	El Protocolo Interinstitucional considera una Ficha de Valoración del Riesgo para mujeres víctimas de violencia de pareja, a ser aplicada por las y los operadores de las comisarías, fiscalías y juzgados.
En las intervenciones frente al femicidio y tentativa de femicidio, se ignoraba a los familiares y otras personas afectadas por estos hechos.	Se reconoce y elabora el concepto de <i>víctimas indirectas</i> , considerándose a niños, niñas, adolescentes y adultos mayores dependientes de la víctima.  El concepto de <i>víctimas indirectas</i> se incorporó en el Protocolo Interinstitucional.

<sup>8</sup> Protocolo Interinstitucional de Acción frente al Femicidio, Tentativa de Femicidio y Violencia de Pareja de Alto Riesgo aprobado con Decreto Supremo 006-2015-MIMP el 14 de octubre del 2015.

Antes	Después
<p>No se hacía distinción alguna entre las medidas de protección otorgadas por fiscalías y juzgados, y las acciones ejecutadas por los servicios de asistencia y protección social.</p>	<p>Se conceptualiza como <i>protección social</i> a las acciones ejecutadas por las instituciones que brindan servicios de asistencia social. Este concepto se incorporó en el Protocolo Interinstitucional.</p>
<p>La Ley 26260, Ley para la Protección contra la Violencia Familiar (vigente hasta octubre del 2015) ponía énfasis en la valoración del daño y no incorporaba la valoración del riesgo.</p>	<p>La Ley 30364, Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar<sup>7</sup>, incorpora del Protocolo Interinstitucional el concepto de violencia de pareja o expareja, el concepto de medidas de protección social y la Ficha de Valoración del Riesgo a mujeres víctimas de violencia de pareja.</p> <p>Asimismo, en el protocolo Base de Actuación Conjunta, se alude al Protocolo Interinstitucional como el instrumento normativo para el tema especializado de feminicidio.</p>
<p>Antes de noviembre del 2015 no existía en el Perú ningún instrumento de gestión relacionado con la violencia ocasionada por la pareja o expareja.</p>	<p>El 3 de febrero del 2017, con Resolución Ministerial 070-2017/MINSA, se aprobó la Guía Técnica para la Atención de Salud Mental a Mujeres en situación de Violencia ocasionada por la pareja o expareja.</p> <p>Es el documento técnico normativo a ser aplicado en el ámbito nacional por las operadoras y los operadores de salud.</p>

<sup>7</sup> La Ley 30364, aprobada el 23 de noviembre del 2015, plantea importantes cambios en los procedimientos establecidos en la anterior Ley 26260, en cuyo marco de aplicación se elaboró el Protocolo interinstitucional.



FACILIDAD. La sensibilidad frente al femicidio de las y los representantes institucionales que participaron en la Mesa Intersectorial fue decisiva.

## Lecciones aprendidas

- Las normas por sí mismas no solucionan los problemas, por lo que es necesario desarrollar procedimientos e instrumentos que coadyuven a ejecutar y cumplir lo normado. Ese es el caso del Protocolo Interinstitucional de Acción frente al Femicidio, Tentativa de Femicidio y Violencia de Pareja de Alto Riesgo.
- Los procesos de construcción colectiva y de consenso con actores interinstitucionales toman su propio tiempo. Respetarlos genera mayor sostenibilidad a los logros obtenidos, lo que exige a nivel institucional la voluntad y capacidad para mantener un adecuado equilibrio entre los tiempos técnicos y los tiempos políticos
- Asumir e internalizar un trabajo interinstitucional, implica que las y los operadores, autoridades y decisores se involucren, impulsen y se sientan parte de un colectivo donde todas y todos son protagonistas en el logro de los objetivos.
- Capitalizar las situaciones emergentes en los procesos, siempre y cuando enriquezcan y generen sinergia con lo inicialmente planificado. Esta situación se presentó en el proceso del Protocolo Interinstitucional, lo que permitió incorporar la prevención con un contenido propio considerando conceptos y procedimientos en relación a la violencia de pareja de alto riesgo.
- La importancia de promover y preservar la rigurosidad científica y técnica, en los productos y los resultados de los procesos de trabajo en espacios con multiactores. De esta manera, se superan las limitaciones de un activismo que no aterriza en cambios significativos.

## Recomendaciones

- Consolidar a nivel institucional una metodología de trabajo en el acompañamiento a grupos multiactores involucrados en el diseño de políticas públicas, amalgamando la rigurosidad científica técnica con la riqueza cualitativa de la dinámica social.
- Concretar las políticas públicas con compromisos, trascendiendo a las gestiones de turno y manteniendo la ruta trazada para los temas pendientes.
- Seguimiento a la funcionalidad de las rutas interinstitucionales que plantea el Protocolo y a la Ficha de Valoración del Riesgo. La validación es un proceso dinámico y en el que siempre hay la posibilidad de mejorar.
- Rescatar la potencialidad del capital humano en el MIMP y en los otros sectores e instituciones. Hay que identificar a profesionales con experiencia y, sobre todo, compromiso, para que estos se encarguen de impulsar intervenciones similares a las de una buena práctica.

Gráfico 6. Protocolo Interinstitucional



PROTOCOLO. Las normas por sí mismas no solucionan los problemas. Se requieren procedimientos que faciliten su cumplimiento.

## **Equipo responsable de la buena práctica:**

### **Elena Yauriman Coris**

Licenciada en Enfermería; Licenciada en Educación. Magister en Salud Pública.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2001. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Especialista Social en la Unidad de Gestión de la Información y Gestión del Conocimiento (UGIGC) y en la Unidad de Atención Integral (UAIFVFS) del PNCVFS.

---

### **Juana Mendoza Flores**

Abogada.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2010. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Profesional Legal para la Investigación en la Unidad de Gestión de la Información y Gestión del Conocimiento (UGIGC) del PNCVFS.

---

### **Orlando Angulo López**

Licenciado en Estadística.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2012. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Profesional Estadístico en la Unidad de Gestión de la Información y Gestión del Conocimiento (UGIGC) del PNCVFS.

---

### **Germán Ruiz Trujillo**

Licenciado en Psicología.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2001. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Especialista Social en la Unidad de Atención Integral (UAIFVFS) del PNCVFS.



# Estrategias para enfrentar la violencia en zonas rurales

Un esfuerzo para diseñar sistemas de prevención acordes a la diversidad social y cultural del país



Sistemas locales de prevención y atención de la violencia familiar y sexual en los ámbitos de comunidades rurales del Perú

Experiencia desarrollada por el equipo técnico:  
Miriam Palomino, Nelly Ramírez, Porfirio Jauregui, Ronald Salas, Víctor Flores, Gorky Cama, Vladimir Estrada, Carlos Díaz, Erika Cachay, José Zamora, Jorge Huamán, Dino Lévano, María Andia, Guissel Esteves, Enma Ayala, Angela Huaman, Betshabet Barriga y Betty Olano



Cuando vencían el miedo de denunciar a sus agresores, revelando su drama personal a las operadoras y los operadores de la justicia local o las autoridades de sus comunidades, ellas –mujeres víctimas de violencia familiar y sexual– se enfrentaban a otro drama: las concepciones y tradiciones machistas de aquellos que las escuchaban y le proponían olvido, perdón y conciliación. Una dura realidad que se presenta en las zonas rurales del país, pero que es posible modificar y revertir, como lo demuestra esta intervención.

## Resumen

---

Buscar ayuda. Acercarse a la hermana o a una tía, tal vez a un padrino o madrina, a un *apu*, a un líder comunal, o a una lideresa indígena, para pedir un consejo. Acudir al presidente de la comunidad o de la ronda campesina, al Juzgado de Paz o a la Gobernación, para pedir justicia y denunciar un hecho de violencia. Encontrar indiferencia y no resarcimiento. Sentirse vulnerable y cuestionada: “¿Qué habrás hecho, pues?”; “perdónalo, es una buena persona”; “no lo perjudiques con una denuncia”. Dudar, sentir culpa, arrepentirse. Asumir que la vida en pareja es así, y lo mejor es quedarse callada soportando las agresiones. Resignarse: algún día cambiará.

Una historia conocida. Ocurre en las ciudades, pero es en las zonas rurales del país, donde las víctimas

tienen menos posibilidades de acceder a los servicios de atención y protección de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar.

La situación se agrava por la existencia de concepciones y costumbres socioculturales que relativizan la violencia o la interpretan como algo natural entre las parejas. Esto les impide alcanzar justicia y el buen vivir.

Ante esta realidad, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) implementaría en el 2012 la Estrategia de Prevención, Atención y Protección frente a la Violencia Familiar y Sexual en zonas rurales, con el propósito de que las víctimas de

violencia accedan a la justicia en sus comunidades campesinas y nativas.

Ese fue el primer paso de la buena práctica *Sistemas locales de prevención y atención de la violencia familiar y sexual en los ámbitos de comunidades rurales del Perú*. Iniciada en 2013 y en ejecución hasta la actualidad, pero que para efectos de la buena práctica se toma como referente hasta el 2015. La experiencia se focalizó en tres distritos rurales de costa, sierra y selva: Huancano, provincia de Pisco (Ica); San Pedro de Coris, provincia de Churcampa (Huancavelica); y Pinto Recodo, provincia de Lamas (San Martín), priorizadas por sus altos índices de violencia, ruralidad, organización comunal, entre otros factores.

El reto estaba planteado. Era una experiencia nueva que exigiría el desarrollo de procesos para generar

confianza entre las autoridades comunales y las operadoras y los operadores de la justicia ordinaria, además de crear sistemas locales de prevención, atención y protección de las personas afectadas por la violencia familiar y sexual en las zonas rurales.

También se promovieron reuniones de coordinación y jornadas de diálogo intercultural que permitieron elaborar los planes de trabajo concertados entre operados locales, autoridades locales, autoridades de comunidades nativas, líderes y lideresas comunales. Estas fueron algunas de las claves que contribuyeron al éxito de la intervención en los distritos elegidos.

Y es que ahora en Huancano, San Pedro de Coris y Pinto Recodo, las mujeres proclaman: “Ya no somos sumisas, estamos volando alto, ahora somos soles”. Ellas hacen respetar su derecho al buen vivir.

## Contexto y problema<sup>1</sup>

### Estrategias para enfrentar la violencia

La violencia de género es un problema complejo y transversal que rebasa las fronteras urbanas y sociales. En la ciudad y en el campo, en las capitales y en los pueblos, en el hogar y en los espacios públicos, se presentan situaciones que vulneran los derechos de las mujeres en cada etapa de sus vidas, negándoles el derecho a un buen vivir libre de violencia.

<sup>1</sup> Es posible que algunos datos estadísticos y otra información consignada en esta experiencia se remonten al contexto de los años 2015 y 2016, debido a que la experiencia se presentó en el concurso de buenas prácticas del 2016.

En el Perú, la alta prevalencia de casos de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar es una de las mayores vulneraciones a los derechos de las personas. Según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (Endes 2015) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el 70,88% de las mujeres alguna vez unidas, fueron agredidas física o psicológicamente por su esposo o compañero.

En las áreas rurales el nivel de afectación de violencia hacia la mujer es de 69,4%. El problema se agudiza por

los imaginarios de las poblaciones de las comunidades rurales costeras, andinas y amazónicas. Estos conceptos y percepciones se sustentan y reproducen históricamente a través de diversas prácticas socioculturales que perpetúan, recrean y vuelven invisible una situación que vulnera los derechos humanos y la integridad de las víctimas, afectando sus capacidades para pertenecer, aportar y lograr el reconocimiento en su entorno comunal.

Los estudios demuestran que el problema se agudiza en las zonas rurales con población indígena, donde la violencia de género se entrelaza con las condiciones de exclusión por sexo, clase social, raíces étnicas, ingresos económicos, cultura e idioma. Adicionalmente, las secuelas de la violencia política son otro factor agravante que actúa como una barrera que dificulta el acceso a los servicios de atención y protección y a la justicia.

Ante esta realidad, el Estado Peruano adaptó su legislación a la legislación internacional, porque, a pesar de contar con marcos normativos como la Constitución, las leyes, los planes y políticas nacionales, no fue posible articular un sistema de prevención, atención y protección frente a la violencia familiar y sexual en las comunidades rurales.

Reconociendo esta problemática, el MIMP aprobó en octubre de 2012 la “Estrategia de Prevención, Atención y Protección frente a la Violencia Familiar y Sexual en las Zonas Rurales” (ER), con la finalidad de articular esfuerzos, maximizar los recursos y fortalecer las capacidades locales con el propósito de promover el acceso a la justicia de la población de las zonas más alejadas. Se inició una intervención piloto en los

distritos rurales de Huancano (Pisco, Ica), San Pedro de Coris (Churcampá, Huancavelica) y Pinto Recodo (Lamas, San Martín).

La experiencia de campo y los estudios han demostrado que las víctimas en las zonas rurales buscan el apoyo de sus familiares y las personas de su entorno, y se acercan a las autoridades locales: gobernadores, jueces de paz y autoridades comunales que ejercen justicia indígena.

Basándose en este enfoque, la estrategia rural involucró desde un inicio a las autoridades, a las operadoras y los operadores locales y las autoridades comunales, para fortalecer sus capacidades y los mecanismos que permitieran la intervención adecuada en los casos de violencia familiar, respetando el marco legal y sus funciones jurisdiccionales.

En la construcción del sistema local se incidió en el fortalecimiento del capital social y humano de los distritos rurales, para que las víctimas fueran atendidas de manera coordinada y articulada, y se facilitó el acceso a los servicios de protección y recuperación de acuerdo con la realidad rural.

Por sus características, la intervención fomentó espacios de diálogo intercultural entre los actores involucrados en el proceso, para mejorar el conocimiento entre grupos sociales y culturales. Esto permitiría recuperar, desde diversos contextos, todas aquellas expresiones que se basan en el respeto a la otra y al otro, fortaleciendo la confianza y la capacidad de coordinación.

Durante el proceso se revaloró el enfoque de interculturalidad, propiciando el diálogo entre distintas



VULNERABLES. En las zonas rurales, la justicia no atiende adecuadamente los casos de violencia familiar y sexual.

culturas, para enriquecer a cada una, como una manera de estimular el cambio y el crecimiento. Igualmente se buscaron mecanismos que cuestionen las prácticas

culturales discriminatorias o de tolerancia a la violencia hacia las mujeres, que impiden un goce pleno de sus derechos.

## Diseño de la experiencia

### En busca de justicia en las zonas rurales

#### Objetivo

Mejorar el acceso de la población rural a los servicios de prevención, atención y protección frente a la violencia familiar y sexual en zonas rurales, con enfoque de articulación, interacción armónica y respeto a las diferencias culturales, fue el principal objetivo de la intervención desarrollada en los distritos rurales de Huancano (Pisco, Ica), San Pedro de Coris

(Churcampa, Huancavelica) y Pinto Recodo (Lamas, San Martín).

Para ello, la buena práctica se orientó a:

1. Que las comunidades rurales cuenten con sistemas locales para la prevención, atención y protección de las

personas afectadas por la violencia familiar y sexual, desarrollados e implementados articuladamente a través de un diálogo intercultural entre las organizaciones comunitarias y las operadoras y los operadores de justicia de los distritos y provincias.

2. Fortalecer la coordinación, cooperación y actuación entre las autoridades comunales y las operadoras y los operadores de la justicia ordinaria, para facilitar el ejercicio pleno de los derechos de las personas involucradas en hechos de violencia familiar y sexual.

## Beneficiarias y beneficiarios

La experiencia benefició de manera directa a la población rural (especialmente mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas de la violencia familiar y sexual) de las comunidades rurales de los distritos de Huancano, San Pedro de Coris y Pinto Recodo.

De manera indirecta, en los ámbitos focalizados se favoreció a las autoridades locales y a las operadoras y los operadores vinculadas y vinculados a la atención de la violencia familiar y sexual:

- Municipalidad Distrital de San Pedro de Coris, autoridades locales, operadoras y operadores locales y autoridades y líderes y lideresas de la comunidad de Expansión y Oxapata.
- Municipalidad Distrital de Huancano y Humay, autoridades locales, operadoras y operadores locales y presidentes de juntas vecinales, lideresas de los anexos de Pampano y Pacae.
- Municipalidad Distrital de Pinto Recodo, autoridades locales, operadoras y operadores locales, *apus*, presidente de la rondas indígenas de la comunidad de Mishquillaquillu.

## Desarrollo de la experiencia

---

### Un campo de estrategias

La experiencia se sustenta en un modelo validado de intervención que promueve el desarrollo de un *Sistema local de prevención, atención y protección para enfrentar la violencia familiar y sexual en las zonas rurales*, mediante un trabajo articulado y multisectorial con los gobiernos locales y las operadoras y los operadores institucionales vinculadas y vinculados al tema.

Igualmente se propiciaron espacios para el diseño y la elaboración de estrategias colectivas-participativas, en el marco de una interacción armónica en la que

se respetó plenamente las diferencias geográficas y culturales de las y los participantes.

La buena práctica comenzó con un proceso de focalización para identificar tres distritos rurales (uno en cada región del país) con altos índices de violencia familiar, ruralidad, pobreza. También se consideró su tejido social y sus niveles de organización.

Los distritos elegidos fueron San Pedro de Coris, en la provincia de Churcampá, Huancavelica; Huancano, en



la provincia de Pisco, Ica; y Pinto Recodo, en la provincia de Lamas, San Martín; los cuales, además de compartir sus características de ruralidad, contaban con la presencia de operadores del Estado y la sociedad civil: Gobernación, Juzgado de Paz, Comunidad Campesina y una sede del Programa Nacional Tambos.

Adicionalmente, en esos lugares existían dificultades de acceso a los servicios brindados por el Centro

Emergencia Mujer (CEM), lo que limitaba las tareas de atención y prevención de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, debido a la distancia y a la dinámica propia de las comunidades rurales, vinculadas principalmente a la agricultura y a otras formas de organización. Esto hacía necesario el desarrollo e implementación de mecanismos de acción acordes a la realidad de la zona rural.



ESPERANZA. La intervención consiguió que en las zonas priorizadas se incrementaran las atenciones de los casos de violencia familiar y sexual.

Después del proceso de focalización se iniciarían las acciones de incidencia con las autoridades y las operadoras y los operadores distritales y provinciales para construir los sistemas locales de prevención y atención de la violencia familiar y sexual en las comunidades rurales seleccionadas. Esto se lograba a través de acuerdos y compromisos que aseguraran el tratamiento integral, articulado y multisectorial de un problema con dificultades en su abordaje.

Para ello el modelo planteó tres componentes estratégicos, los cuales promovían la articulación multisectorial horizontal y vertical, generando las sinergias requeridas para el funcionamiento de los sistemas locales de prevención y atención.

A continuación, se explican los componentes estratégicos y los objetivos específicos de la intervención.

### **Componente I** **Creación y/o fortalecimiento de las redes institucionales y comunitarias, articuladas y orientadas a enfrentar la violencia familiar y sexual**

Organizando, de manera conjunta con las operadoras y los operadores, la implementación del Sistema Local de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual.

Este componente fortaleció la coordinación multisectorial entre la provincia, el distrito y la comunidad en espacios de diálogos reconocidos (mesas de diálogo, comités, organizaciones comunales) en los

que se elaboran y ejecutan los planes concertados que abordan el problema de manera integral.

### **Componente II** **Sensibilización y desarrollo de capacidades en las poblaciones para enfrentar la violencia familiar y sexual**

Ejecutando los planes concertados elaborados en los comités, las mesas y las organizaciones comunales, para acercar los servicios de prevención y atención con el propósito de lograr cambios en los patrones socioculturales que legitiman, naturalizan y exacerban la violencia familiar en las comunidades; promoviendo una cultura democrática, de respeto a los derechos humanos y el acceso a la justicia en las zonas rurales, fortaleciendo el rol de las lideresas y líderes comunales.

### **Componente III** **Implementación de una Ruta de Atención y Prevención de la Violencia Familiar y Sexual en la zona rural**

Diseñando e implementando las rutas de atención articuladas, consensuadas y adaptadas a los contextos rurales, que fortalecen las competencias de las autoridades locales, comunales y de las operadoras y los operadores, mejorando su accionar y respuesta en los casos de violencia y facilitando el acceso a la justicia de las víctimas.

Todo esto en el marco de los sistemas locales de prevención y atención de las comunidades y los distritos, los cuales están articulados a la provincia y la región.

## Línea de tiempo



### 2012

- Mediante la Resolución Ministerial 273-2012-MIMP se aprueba la Estrategia de Prevención, Atención y Protección frente a la Violencia Familiar y Sexual en zonas rurales.
- Se implementa el equipo central que diseña y ejecuta esta política en el ámbito de los CEM, focalizándose en zonas rurales según los criterios establecidos en la R.M.
- Se implementa la estrategia en tres distritos rurales (plan piloto).

### 2013

- Diagnóstico sociocultural para identificar las prácticas culturales que favorecen la violencia y determinar el nivel de prevalencia de la violencia en las comunidades focalizadas.
- Análisis institucional de los servicios de prevención y atención de la violencia en las poblaciones rurales.
- Reuniones, asambleas y talleres de información y motivación para sensibilizar a las autoridades de las comunidades campesinas e indígenas; identificar y reflexionar sobre las causas y efectos de la violencia familiar y sexual; y la aplicación de la justicia comunitaria para resolver esos casos en sus respectivas jurisdicciones.
- Reuniones y talleres con las autoridades y los operadores locales (distritales, provinciales, regionales) para analizar los mecanismos de atención de la violencia familiar y sexual, identificándose las barreras y los cuellos de botella en los servicios orientados a la población rural.
- Incorporación de temática de violencia familiar y sexual en los reglamentos de las organizaciones comunitarias, para evaluar la actuación de sus autoridades en estos tipos de violencia.





## 2013-2014

- Encuentros y mesas de diálogo con autoridades comunales, autoridades locales y operadores de justicia, para analizar y definir los niveles de coordinación y las competencias, además de formular los compromisos que permitieran generar un sistema intercultural de atención de casos de violencia familiar y sexual en las zonas rurales.
- Capacitación de la población por género y grupo etario en temáticas acordes a las necesidades identificadas, para fortalecer sus capacidades y brindarles la posibilidad de enfrentar, de manera individual y colectiva, los casos de violencia familiar y sexual.
- Capacitación a las autoridades comunales, gobernadores y jueces de paz, para fortalecer sus competencias y lograr que contribuyan en el mejoramiento de la atención de la violencia familiar en el marco del derecho consuetudinario y las leyes vigentes.

## 2014-2015

- Audiencias descentralizadas a nivel de las comunidades y los distritos rurales, para la atención y resolución de los casos de violencia familiar de la justicia ordinaria, con la participación de operadoras y operadores del nivel provincial y autoridades comunales y políticas del distrito.
- Socialización y validación del sistema local de prevención, atención y protección de las personas afectadas por la violencia familiar y sexual, en asambleas comunales, reuniones y talleres en los distritos y las provincias.
- Formación de las lideresas y los líderes de las comunidades en la temática de la violencia familiar y sexual, para que participen en las labores de vigilancia frente al riesgo de este tipo de violencia.
- Reconocimiento de las autoridades comunales y distritales a lideresas y líderes de comunidades por su labor de vigilancia frente al riesgo de violencia familiar y sexual en las zonas rurales.

## Dificultades

---

En el desarrollo de la experiencia se tuvieron que enfrentar y superar las siguientes barreras:

- Los problemas para generar vínculos de confianza, cooperación y coordinación entre las comunidades campesinas e indígenas y las operadoras y los operadores en relación con la atención de la violencia familiar y sexual, ante el pasivo existente por ausencia del Estado y el débil entendimiento de los ámbitos jurisdiccionales en zonas con presencia de la justicia ordinaria y justicia comunal.
- El débil conocimiento de las autoridades comunales y de las operadoras y los operadores de los marcos normativos del derecho consuetudinario y de las leyes vigentes en las zonas rurales, dificulta el acceso a los derechos y respeto a la cultura local.
- Las prácticas y costumbres arraigadas en las comunidades campesinas e indígenas que son defendidas con argumentos reconocidos y validados por la población. Su cuestionamiento sin un abordaje integral puede quebrar la confianza y la voluntad de cooperación y coordinación con interlocutores ajenos a su cultura.
- La alta rotación de las operadoras y los operadores del sector público demanda una inversión permanente en capacitación y en los procesos de generación de sistemas locales que respondan adecuadamente a la violencia familiar y sexual en las zonas rurales.

## Facilidades

---

La participación activa de las autoridades comunales y de las operadoras y los operadores de justicia, en la elaboración, validación y aprobación de las rutas y protocolos de actuación con enfoque territorial e intercultural, fue decisiva para que estas se aplicaran con un mayor entendimiento y reconocimiento de los ámbitos jurisdiccionales. Esa participación se dio y evidenció de las siguientes maneras:

- Asambleas públicas en las comunidades campesinas y nativas, con participación de las autoridades y operadores de justicia.
- Firmas de actas sobre los acuerdos y coordinaciones realizadas entre las y los representantes del sistema de justicia, las autoridades comunales y las operadoras y los operadores de justicia.
- Socialización y difusión de las rutas y los protocolos entre las autoridades comunales y la población de las zonas rurales.
- La generación de documentos de gestión local, como directivas, resoluciones, ordenanzas, reglamentos, acuerdos, convenios y presupuestos locales, que

incorporaban a la violencia familiar y sexual entre sus competencias sectoriales y jurisdiccionales.

- La institucionalización de las instancias de vigilancia al riesgo de violencia familiar y sexual en las organizaciones comunales y el reconocimiento de los liderazgos de mujeres y varones.
- El fortalecimiento de las capacidades de las autoridades comunales, gobernadores, tenientes

gobernadores y jueces de paz, sobre violencia familiar, derecho consuetudinario y la ley de violencia familiar y sexual, con la participación de las operadoras y los operadores de justicia.

- El reconocimiento de las organizaciones comunales, las autoridades locales y el sector justicia, del mandato de aplicación local de rutas y protocolos de actuación con jurisdicción en las zonas rurales y en los distritos, articulando las acciones con las provincias.

## Resultados

---

- Más de 2800 personas de zonas rurales han accedido a los servicios de atención y a las capacitaciones sobre prevención de la violencia familiar y sexual, incrementando sus conocimientos sobre esta problemática desde el inicio de la buena práctica.
- Las comunidades campesinas de Oxapata y Expansión en San Pedro de Coris, las comunidades indígenas de Mishkillaquillo, Chumbakihui y Mishkillaku en Pinto Recodo, y los anexos de Pampano y Pacae en Huancano, tienen instancias de vigilancia comunitaria con documentos de gestión que incorporan el abordaje de la violencia familiar y sexual.
- Incremento de las personas de las zonas rurales que buscan ayuda frente a hechos de violencia familiar y sexual en alguna de las instancias del Sistema Local.
- 27 casos de violencia sexual se derivaron a la justicia ordinaria. Uno de ellos, presentado en Pinto Recodo, tuvo sentencia condenatoria de cadena perpetua.
- Se incrementó el porcentaje de casos de violencia familiar atendidos en el ámbito rural (jueces de paz en coordinación con las autoridades comunales). En 2015, entre el 48% y el 68% del total de casos presentados en los tres distritos, fueron atendidos por la justicia de paz.
- 35 lideresas y líderes con capacidades e instrumentos de gestión para la vigilancia frente al riesgo de violencia familiar y sexual, son ahora respaldados y reconocidos localmente.
- La población de las comunidades rurales, principalmente las mujeres, niñas, niños y adolescentes, acceden a información y a capacitaciones en espacios lúdicos. De esa manera fortalecen sus conocimientos sobre la violencia familiar y sexual, lo que propicia la reflexión y la toma de decisiones individuales y colectivas, frente a situaciones de riesgo de violencia familiar y sexual.

**Tabla 1.** Casos de violencia atendidos de las zonas rurales de la experiencia

Zonas rurales priorizadas	Número de casos que recibieron los CEM (provincia) antes de la intervención	Casos atendidos con sistema local (comunidad, distrito o derivados al CEM) durante la intervención
San Pedro de Coris	2	64
Pinto Recodo	3	59
Huancano-Humay	0	89

- Las mujeres de las comunidades participantes fortalecieron sus espacios organizacionales y sus capacidades para enfrentar la violencia familiar y sexual a nivel individual. Desde su posición de liderazgo, ellas identifican, derivan y acompañan a las víctimas de agresiones físicas o psicológicas.
  - Los niños, niñas y adolescentes reciben atención cuando se identifican situaciones de riesgo. En la comunidad educativa los docentes se encargan de derivar estos casos al sistema de vigilancia local, donde se procede a brindarle una atención básica (en la comunidad) y/o especializada (con el operador del distrito o la provincia). Además de los casos de violencia física o sexual en el ámbito familiar, se identifican situaciones de abandono y negligencia, conductas de riesgo que son atendidas por las autoridades comunales o los jueces de paz, acorde a la realidad social y cultural del lugar.
  - La población de zonas rurales tienen autoridades locales y comunales que aplican mecanismos conjuntos para atender los casos de violencia familiar y sexual, los cuales promueven la coordinación entre la justicia comunitaria y la ordinaria, contribuyendo a superar las barreras de acceso a la justicia.
- Al evaluar los resultados de la aplicación de los componentes para la construcción de los Sistemas Locales, se concluyó lo siguiente:
- La población de las comunidades rurales afectadas por la violencia familiar y sexual (sobre todo mujeres, niñas, niños y adolescentes) tiene mayores oportunidades de acceso a los derechos y a la justicia, porque sus autoridades comunales, los gobernadores y los tenientes gobernadores son ahora el primer eslabón en la cadena de atención. Las operadoras y los operadores fortalecieron sus conocimientos y aplican mecanismos de justicia acordes a la cultura local y a las leyes vigentes.
  - Las autoridades comunales y las operadoras y los operadores de justicia ordinaria coordinan y colaboran entre sí, respetando sus competencias jurisdiccionales en la atención de la violencia familiar y sexual. Cuando se denuncian faltas, se prioriza la aplicación de medidas en el marco de los usos y costumbres locales, garantizando el respeto a los derechos humanos fundamentales; pero, cuando se evidencia un delito, la sanción se ajusta a las leyes vigentes.



PLENITUD. Una vida sin violencia, ese es el objetivo del PNCVFS. No es un tarea fácil, pero cada intervención exitosa es un avance en el camino trazado.

## Lecciones aprendidas

- La construcción de un sistema local con procesos y mecanismos desde lo comunal hacia el distrito y la provincia es eficiente para abordar la problemática, ya que permite flexibilizar el modelo con alternativas acordes a la realidad rural y fortalece las organizaciones existentes.
- Fortalecer el tejido comunitario y su capacidad organizativa para resolver conflictos y reforzar el sentido de pertenencia, facilita la construcción de los procesos participativos y su sostenibilidad en un contexto de diversidad cultural.
- La institucionalización de los mecanismos para el abordaje de la violencia familiar y sexual, a través de ordenanzas, instrumentos de gestión local y los estatutos comunales, entre otros, formaliza la aplicación de la ley y genera confianza en operadoras, operadores, autoridades y la población en su conjunto.
- El fortalecimiento de las capacidades de lideresas y líderes, más los instrumentos de gestión local y comunal acordes a la realidad rural, legitiman la lucha contra la violencia familiar y sexual que desarrollan las instituciones locales y estatales en ámbitos rurales y de comunidades nativas y campesinas.

## Recomendaciones

- Promover espacios de diálogo entre las autoridades locales, las operadoras, los operadores y autoridades comunales es una estrategia exitosa en la construcción de procesos en las zonas rurales, porque, como se demostró en la intervención, contribuye a desarrollar las capacidades y los liderazgos locales. Desde esta perspectiva, la práctica debe acompañarse con la implementación y funcionamiento de un sistema local frente a la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar que integre mecanismos de justicia intercultural.
- La articulación multisectorial entre operadoras y operadores de nivel provincial (donde se ubica la mayoría de servicios del Estado), con operadoras, operadores y autoridades distritales y comunales, es indispensable para entablar relaciones de confianza y facilitar la generación de mecanismos que garanticen el acceso a la justicia, considerando los contextos de diversidad cultural y de prácticas avaladas por la ausencia o la coexistencia de instituciones y marcos normativos en el ámbito rural.
- Complementar la capacitación de los equipos locales con espacios para la revisión de los procesos, la reflexión, el análisis y la programación, son importantes para implementar el modelo, porque fortalecen la capacidad de generar propuestas, acordes a las realidades de las zonas rurales y ámbitos de comunidades nativas y campesinas.

## Equipo responsable de la buena práctica:

**DISTRITO : HUANCANO**

**PROVINCIA : PISCO**

**REGIÓN : ICA**

Miriam Palomino (Gestora local)

Nelly Ramírez (Profesional Comunitaria)

Ronald Salas (Psicólogo Comunitario)

Porfirio Jáuregui (Abogado)

César Enríquez (Abogado)

Jenny Prado (Abogada)

**DISTRITO : SAN PEDRO DE CORIS**

**PROVINCIA : CHURCAMP**

**REGIÓN : HUANCAVELICA**

Víctor Flores (Gestor local)

Alfredo Quicaña (Gestor local)

Jorge Huamán (Gestor local)

Gorky Cama (Profesional comunitario)

Guisell Estebes (Profesional comunitario)

Dino Lévano (Abogado)

Cinthia Villena (Abogada)

María Andia (Psicóloga comunitaria)

Robert Chávez (Psicólogo comunitario)

**DISTRITO : PINTO RECODO**

**PROVINCIA : LAMAS**

**REGIÓN : SAN MARTÍN**

Ketty Herrera (Gestora local)

Vladimir Estrada (Gestor local)

Edy Gutiérrez (Abogado)

Carlos Díaz (Abogado)

Erika Cachay (Psicóloga comunitaria)

José Zamora (Profesional comunitario)

Lolita Manuari (Profesional comunitario)

### **EQUIPO TÉCNICO NACIONAL**

Betshabet Barriga (Responsable)

Enma Ayala (Especialista en programación)

Milena Justo (Especialista en justicia intercultural)

Ángela Huamán (Especialista en seguimiento)



# Seguimiento, monitoreo y evaluación, las claves de la eficiencia

Las acciones de control desarrolladas por la SUME instauraron  
las bases de la gestión por resultados en el PNCVFS



Implementación de las Acciones de Seguimiento,  
Monitoreo y Evaluación en el Programa Nacional  
Contra la Violencia Familiar y Sexual

Experiencia desarrollada por las y los profesionales:

Javier López Salazar

Lile López Fernández

Hernán Vásquez Arellán

José Moína Fuentes

Rita Salcedo Gavidia

Carlos Castellanos Cáceres



A pesar de su importancia, los procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación se realizaban de manera desordenada y sin una estructura definida. Eran esfuerzos aislados que hacían imposible consolidar una gestión eficiente basada en resultados, tan necesaria para el éxito y la sostenibilidad de las intervenciones del PNCFVS. Esa realidad fue asumida por el equipo de la Sub unidad de Monitoreo y Evaluación (SUME).

## Resumen

---

Una de las principales limitaciones de la gestión pública en el Perú es la falta de medición de los resultados en la implementación de una política pública, la carencia de procesos que permitan generar conocimiento y el aprendizaje necesario para corregir los errores cometidos o identificar buenas prácticas en el futuro, lo que ha constituido un reto cambiar esta situación en el país.

Con el propósito de orientar, articular e impulsar en todas las entidades públicas, una gestión pública con resultados que impacten positivamente en el bienestar del ciudadano y en el desarrollo del país, es que el Estado impulsa la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021.

Siendo uno de sus cinco pilares “Sistema de información, seguimiento, monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento. En ese marco, se consideran como componentes fundamentales los procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación, los cuales no estaban presentes o eran aplicados limitadamente en la mayoría de las entidades públicas, incluyendo al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual.

Si bien la institución no contaba con acciones sistemáticas en seguimiento, monitoreo y evaluación, si se había desarrollado un sistema de información estadística, el cual permitía visibilizar la problemática de la violencia familiar y sexual, pero no evidenciaba

resultados a nivel de actividades y productos, ya que la información que reportaban los servicios servía para el cumplimiento de metas operativas, pero no aportaba a una gestión por resultados.

Es así, que se optó por implementar gradualmente acciones de seguimiento y evaluación, creándose la Sub unidad de Monitoreo y Evaluación al interior de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto del PNCVFS. Proceso de implementación bastante complejo porque implicaba desarrollar elementos que a su vez requerían de un cambio en la mentalidad y en los enfoques que predominaban en las y los profesionales. Asumiéndose gradualmente otros enfoques que propician el ir incorporando institucionalmente una cultura de seguimiento, monitoreo y evaluación.

Por ello la importancia de haber implementado un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación, útil para generar evidencia de la efectividad de las intervenciones del Programa, comprendiendo que las evidencias son resultados medibles que permiten observar si las intervenciones vienen logrando sus objetivos, resultados y metas.

## Contexto y problema<sup>1</sup>

---

### Evaluar para avanzar

Una de las principales deficiencias de la gestión pública en el Perú es la limitada evaluación de los resultados e impactos de los proyectos ejecutados y el escaso seguimiento de los insumos, procesos, productos y efectos de las intervenciones y actividades realizadas.

Sin la evaluación y el seguimiento adecuado es imposible conocer el alcance, la repercusión y sostenibilidad de las acciones emprendidas. Pero no solo eso, la carencia de estos procesos impiden la generación de conocimientos y el aprendizaje necesario para corregir los errores cometidos y replicar las buenas prácticas en el futuro.

Con el propósito de revertir la situación y terminar con esas limitaciones, se promulga mediante el Decreto

---

<sup>1</sup> Es posible que algunos datos estadísticos y otra información consignada en este material se remontan al contexto de los años 2015 y 2016, debido a que esta experiencia se presentó en el concurso de buenas prácticas del 2016.



CLAVES. Las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación son fundamentales para que el Programa brinde mejores servicios.

Supremo 004-2013-PCM la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, cuyo objetivo principal fue que las entidades estatales orientaran sus acciones a la búsqueda de resultados que beneficiaran directamente a las ciudadanas y los ciudadanos.

Dentro de la estrategia de modernización planteada por la Presidencia de Consejo de Ministros, se consideraban como componentes fundamentales los procesos de seguimiento, evaluación y gestión, los cuales se ignoraban o eran aplicados limitadamente en la mayoría de las entidades públicas, incluyendo al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

Hasta octubre del 2012, no existía la Sub Unidad de Monitoreo y Evaluación (SUME) en el PNCVFS, lo que impedía la implementación de los mecanismos adecuados y necesarios para medir los resultados de las intervenciones, mediante un proceso continuo de recolección y análisis de datos.

Si bien el Programa sistematizaba de manera eficiente la información estadística sobre los casos de violencia familiar y sexual, no sucedía lo mismo con las tareas de seguimiento y monitoreo de los indicadores de insumos, procesos y productos. Tampoco se evaluaban los resultados ni el impacto de las actividades, programas y proyectos desarrollados.

En consecuencia, no existían los mecanismos suficientes y necesarios para mejorar la provisión de los productos o servicios a las ciudadanas y los ciudadanos, dentro de una gestión por resultados en la que son fundamentales las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación, transversales en las intervenciones del Estado.

La Ley de Organización y Funciones aprobada mediante Decreto Legislativo 1098, estableció que una de las funciones generales y exclusivas del MIMP era la de formular, planificar, dirigir y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos nacionales y sectoriales a su cargo, así como supervisar y evaluar su cumplimiento.

Por su parte, el Reglamento de Organización y Funciones del MIMP, aprobado mediante Decreto Supremo 003-2012-MIMP, constituye como uno de los órganos de asesoramiento a la Oficina General de Monitoreo y Evaluación de Políticas y Gestión Descentralizada.

**Antes de la implementación de la Sub Unidad de Monitoreo y Evaluación (SUME), en el programa existían mecanismos de monitoreo y de control voluntariosos y dispersos**

Ante la inexistencia de las instancias especializadas en monitoreo y evaluación, en el PNCVFS se avanzaba a través de experiencias de ensayo y error, con buenas iniciativas, pero que no medían



MEJORA. La intervención benefició a las usuarias y los usuarios de los servicios de atención y prevención del Programa.

los resultados ni mostraban evidencias. Si bien se buscaba el cumplimiento de lo estipulado en los manuales, guías, lineamientos y protocolos, no se consideraba la eficacia, la eficiencia, la calidad y la economía, factores propios de una gestión por resultados.

El propósito principal de esta intervención fue el de reemplazar la dinámica de trabajo por otra que propiciara alcanzar los objetivos estipulados en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

# Diseño de la experiencia

## El camino hacia la eficacia

### Objetivos

Desarrollar procedimientos, estrategias y lineamientos que permitan implementar un sistema de monitoreo y evaluación de las intervenciones del PNCVFS, considerando que esos mecanismos de gestión ayudarían en la toma de decisiones oportunas que garanticen la calidad, eficiencia, eficacia y efectividad de los resultados, efectos e impactos obtenidos.

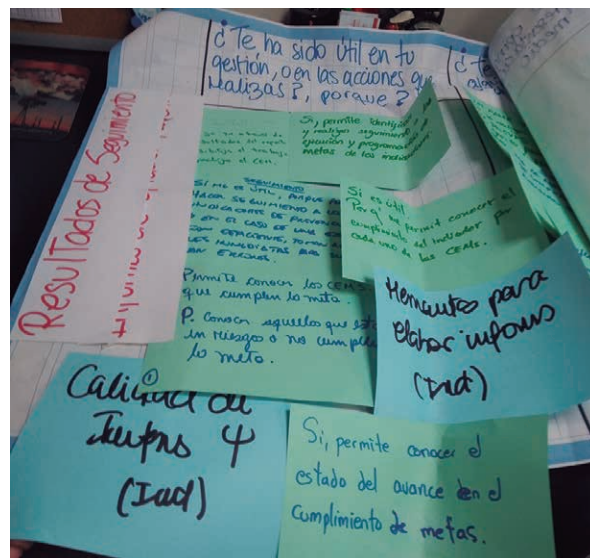
Adicionalmente, la Implementación de las Acciones de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación en el PNCVFS se orientó hacia la búsqueda de los siguientes objetivos:

1. Diseñar e implementar las herramientas de seguimiento, monitoreo y evaluación para la medición de los indicadores de resultados, productos y actividades en el marco del Programa Presupuestal con enfoque de resultados.
2. Monitorear las recomendaciones vertidas en el proceso de seguimiento, a fin de alinear las intervenciones del PNCVFS hacia el logro de las metas establecidas para cada servicio, coadyuvando a la toma de decisiones oportunas con un enfoque de resultados.
3. Determinar la línea base para la evaluación de los indicadores del PNCVFS y proveer las herramientas y la información necesaria para la toma de decisiones.

### Beneficiarias y beneficiarios

Por sus características, los sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación, constituyen acciones de asesoramiento para el personal que diseña e implementa las intervenciones. Desde esa perspectiva, las beneficiarias directas y los beneficiarios directos fueron el personal de la Sede Central de las unidades de línea del Programa.

También se benefició de manera directa a las usuarias y los usuarios en general de los servicios de atención y prevención del Programa. De manera indirecta se benefició al personal de los diferentes servicios del Programa (CEM, CAI, SAU, Línea 100, Chat 100 y Estrategia Rural).



# Desarrollo de la experiencia

## El punto de partida

Antes de explicar la metodología y las acciones emprendidas durante la intervención, es necesario analizar las condiciones de los procesos de evaluación y seguimiento que se desarrollaban en el Programa en el 2012. A continuación, se describirá el estado situacional que esta buena práctica se propuso cambiar:

**Gráfico 1.** Situación inicial de las acciones de evaluación y seguimiento en el PNCVFS



### Acciones de supervisión y control dispersas

Cada unidad orgánica del PNCVFS realizaba sus acciones de monitoreo de manera dispersa, careciéndose de un marco conceptual uniforme respecto de la supervisión, seguimiento, monitoreo y evaluación del programa.

**Cada unidad controlaba y evaluaba lo que correspondía a su área, por lo que encontrar una visión de conjunto no era el común denominador.**

Las unidades de línea del PNCVFS desarrollaron algunas acciones previas de monitoreo, pero sin una visión de conjunto ni estandarizando los procedimientos, lo que generaba los siguientes problemas:

- a. En su diseño las intervenciones no contaban con indicadores claros que ayudaran al monitoreo y evaluación de los avances, logros e impactos.
- b. Ninguna de las intervenciones contaba con marcos lógicos, sistemas de indicadores ni hojas de vida, por lo que no era posible intervenir a nivel de resultados.
- c. Se orientaban exclusivamente al cumplimiento de las metas nacionales, según el Plan Operativo Institucional (POI), sin medir los cambios y sin contar con evidencias.
- d. El POI estipulaba las metas de los productos y actividades generales de las unidades de línea, pero no las definía claramente en el caso de los servicios.

### **Limitada disposición del personal para el monitoreo**

Por desconocimiento y confusión, las acciones de monitoreo incluían tareas de supervisión y control del personal, lo que generaba una dificultad adicional para la SUME porque las y los profesionales y especialistas entendían que el monitoreo era sinónimo de supervisión, entonces, se mostraban renuentes a colaborar. Ellas y ellos estaban convencidos de que las evidencias recogidas servirían de pruebas para futuros despidos.

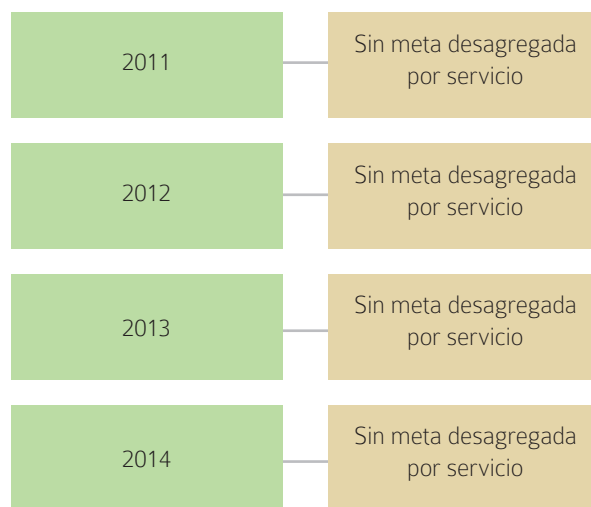
Tampoco comprendían que esas acciones eran parte del ciclo de monitoreo y evaluación, porque en la práctica no estaban integradas. Cada una se desarrollaba de manera separada y diferenciada.

### **Ausencia de metas por servicios**

Antes de la implementación de la SUME no se trazaban metas específicas para las regiones y los servicios. Por ello, se carecían de evidencias de cómo contribuían y aportaban en el desarrollo del Programa.

En el siguiente gráfico se especifican los años en los que no se consideraron los rendimientos de los servicios en las evaluaciones del Programa.

**Gráfico 2.** Años sin evaluación de los servicios del Programa



**El foco de atención giraba en torno al cumplimiento de las metas a nivel nacional, es decir, al POI. Por eso no se analizaba el aporte de cada servicio ni qué servicios aportaban de manera efectiva y cuáles estaban en franco descenso**

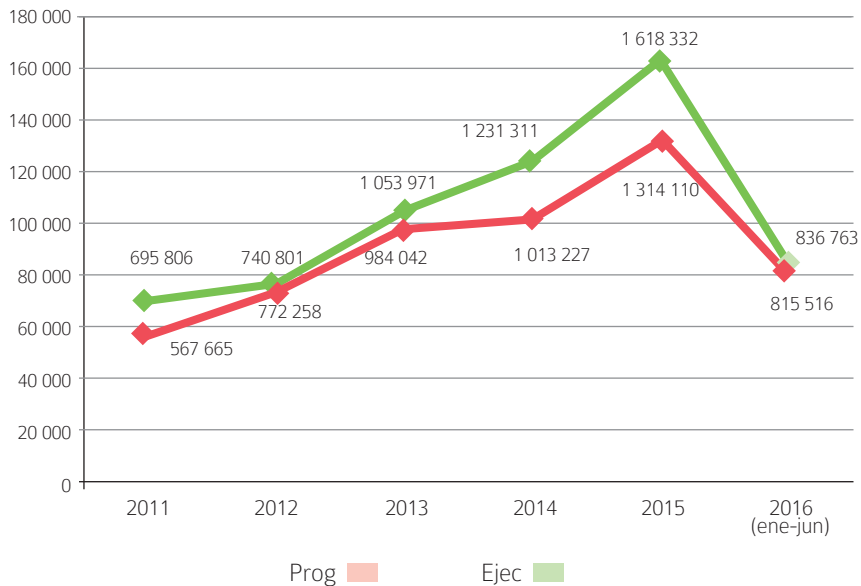
Sin metas por cumplir, los servicios perdían dinamismo. Esta situación se agravaba porque no existían las herramientas para medir el desempeño. En ese entonces, las visitas programadas desde la Sede Central, se orientaban únicamente al cumplimiento de las normas estipuladas.

El personal, por su parte, realizaba su quehacer diario sin preocuparse ni mirar en perspectiva cuál era el impacto que tendría su labor en las usuarias y los usuarios.

### Indicadores de desempeño profesional sin control de calidad

Si bien los indicadores del Sistema de Información Estadística del PNCVFS pasaban por un proceso estricto de control de calidad antes de ser mostrados al público, no sucedía lo mismo con los indicadores referidos al desempeño de los trabajadores. Ese era el caso del “registro de atenciones”.

**Gráfico 3.** Acciones de atención en los CEM en el periodo 2011-2016



Fuente: POI, PAME, Registros Administrativos del PNCVFS



En el gráfico 3 se observa el indicador “Atenciones”, que da cuenta de las acciones profesionales efectuadas en el CEM. Al analizar el comportamiento, la ejecución supera siempre y sin mucho esfuerzo a la programación. Sin embargo, gracias a los reportes de seguimiento se detectó que algunas y algunos profesionales registraban diversas atenciones en una sola consulta, lo que incrementaba innecesariamente el volumen de las mismas.

Detectar y corregir este error permitió ordenar y mejorar los reportes del trabajo profesional en las unidades de línea.

### **Falta de equipo especializado**

Antes de la creación de la SUME, la falta de personal especializado y la escasa capacidad operativa de las unidades técnicas limitaban las posibilidades de incorporar los procesos de monitoreo y evaluación en las intervenciones. Dichas unidades, además, no tenían las funciones ni las competencias necesarias para desarrollar ese tipo acciones.

La resistencia inicial interna y la falta de un soporte informático que permitiera automatizar los resultados generados por el Sistema de Monitoreo y Evaluación, fueron otros factores que entorpecían el proceso.

**El entrenamiento y/o la capacitación del recurso humano en relación con el monitoreo y la evaluación de programas sociales era limitado.**

Todas estas deficiencias impedían evidenciar los resultados obtenidos por el PNCVFS actuando como barreras para el cumplimiento de los mandatos normativos orientados a la modernización de la gestión pública, a través del planeamiento estratégico, la gestión por resultados y la implementación de los sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación, y de gestión del conocimiento.

### **El quiebre que inició el cambio**

Hasta el 2012, no existía un sistema de monitoreo y evaluación que permitiera el seguimiento cercano de las acciones emprendidas por el PNCVFS. Los primeros intentos para implementarlos tuvieron que enfrentar varias dificultades.

Sin embargo, una serie de acontecimientos internos y externos aceleraron la necesidad de ponerlos en marcha.

Algunos de estos acontecimientos fueron:

- La Resolución Directoral 002-2011-EF/76.01 que aprobó los Lineamientos para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público 2012.
- El diseño del Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados denominado “Lucha Contra la Violencia Familiar” incluyó la formulación de un marco lógico en base a un modelo conceptual, explicativo y prescriptivo.

- Se publicó la Directiva 001-2013-EF/50.01, aprobada por la RD 003- 2013-EF/50.01, para los programas presupuestales en el marco de la programación y formulación del presupuesto del sector público para el año fiscal 2014.
- El Programa Presupuestal “Lucha contra la Violencia Familiar” inició su ejecución a partir del 2012.
- Se iniciaron los mecanismos para el seguimiento de indicadores por las dimensiones de desempeño (eficiencia, eficacia, calidad y economía) y el ámbito de control (producto, resultado específico, resultado final).
- La emisión del D.U. 003-2012 que impulsó la evaluación a los CEM, observándose que la estrategia, en su diseño, no contenía elementos de control ni de evaluación.
- Se sugirió la implementación de un Plan Integral de Monitoreo y Evaluación que garantizara el cumplimiento de las metas y los estándares de operación de los servicios del Programa.

Todo lo anterior generó la necesidad de implementar en la estructura orgánica del PNCVFS, una instancia especializada para el desarrollo de las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación.

Posteriormente y de manera progresiva se organizaría el Sistema de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación, dirigido a las intervenciones del Programa, a partir de la gestión de los Planes de Monitoreo y Evaluación.

De no haberse creado este sistema, el PNCVFS habría quedado rezagado en la gestión por resultados, en comparación con otros programas sociales del Estado.

Asimismo, habría tenido problemas para evidenciar los resultados de sus intervenciones ante el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Esto hubiera dificultado la obtención de los recursos económicos necesarios para la ejecución de los proyectos, porque al tratarse de un programa presupuestal, se exigen resultados que justifiquen la inversión.

Finalmente, sin el seguimiento, las intervenciones y los servicios del PNCVFS no tendrían un rumbo preciso, mientras que las operadoras y los operadores continuarían sin saber a qué apuntan sus labores y cómo contribuyen a la resolución y reducción de los casos de violencia familiar y sexual en el Perú.

**La buena práctica permitió identificar que la implementación inadecuada de un sistema de monitoreo y evaluación era un grave problema. Este empezaría a resolverse con los Planes Anuales de Monitoreo y Evaluación del 2014 y 2015.**

### **Momentos claves**

**2012:** Se propone la creación de la Sub Unidad de Monitoreo y Evaluación (SUME) como parte de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto, con la finalidad de conducir los procesos de seguimiento, monitoreo, evaluación, asesoramiento y orientación a los servicios del PNCVFS.

**2013:** Se propone el diseño e implementación del Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de las intervenciones del PNCVFS-PAME. Ambos se desarrollaron en el 2014 y el 2015.

\*Ambas propuestas se desarrollaron en el 2014 y el 2015.

## **Implementando el seguimiento**

En la búsqueda de la eficiencia en la implementación del ciclo de monitoreo y evaluación, se realizaron una serie de cambios al interior del PNCVFS, para que sus unidades de línea se adecuaran a la gestión por resultados. Este proceso se ejecutó de manera progresiva y por etapas, como se verá a continuación:

### **La generación de procesos de sensibilización ante las autoridades**

En primer lugar era necesario contar con el apoyo permanente de la Dirección Ejecutiva del PNCVFS, para que las gestiones apuesten por una cultura de monitoreo y evaluación.

De esa manera se consiguió que más allá de los cambios institucionales, se avanzara progresivamente en la formulación del programa presupuestal "Lucha contra la violencia familiar", la aprobación de los planes anuales de monitoreo y evaluación (Pame) y, finalmente, en la normativa interna que regularía los procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación.

En segundo lugar, el apoyo de la Dirección de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto facilitaría la implementación de los procesos de sensibilización para las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación.

Igualmente se estableció una alianza con la Oficina de monitoreo y evaluación de políticas (OMEP), como instancia rectora a nivel del MIMP, a fin de que brindara asistencia técnica y capacitara al personal que se encargaría de estas acciones en el PNCVFS.

Esta alianza aseguraría la sostenibilidad de la propuesta, a partir de las normas institucionales y a través de una relación fluida basada en el objetivo común de mejorar la gestión y de posicionar el tema ante los demás actores involucrados.

**El respaldo de las autoridades del Programa fue fundamental e ineludible para institucionalizar la cultura del monitoreo y evaluación.**

## **La identificación y uso de las fortalezas institucionales**

Una de las principales fortalezas del PNCVFS es el Sistema de Registro de Información, que identifica la ejecución de todos los servicios (CEM, CAI, SAU, Línea 100, Chat 100 y Estrategia Rural) y la asistencia técnica ofrecida en los hogares de refugio temporal. Implementado progresivamente por la Unidad de Generación de Información y Gestión del Conocimiento (UGIGC), a través de este sistema se accede a los datos estadísticos mensuales de las intervenciones.

Por su parte, la Unidad de Prevención y Promoción Integral frente a la Violencia Familiar y Sexual (UPPIFVFS), identificaba el cumplimiento de las metas de los procesos, a través de un monitoreo continuo asignado a los/as sectoristas regionales y responsables temáticos. Ellas y ellos se encargaban del seguimiento a los promotores de cada uno de los CEM. Por su parte, en la Unidad de Atención Integral frente a la Violencia Familiar y Sexual (UAIFVFS), existía un proceso de supervisión y asistencia técnica a los CEM que incluía visitas a los servicios, con el fin de verificar la adecuada prestación de las operadoras y los operadores.

Finalmente, los modelos conceptuales, explicativos y prescriptivos, además del anexo 2 desarrollado a nivel de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto en la conducción del diseño del programa presupuestal “Lucha contra la Violencia Familiar”, se constituyeron en elementos esenciales para afianzar las bases del sistema de monitoreo y evaluación.

De los mecanismos mencionados se consideraron las mediciones progresivas a nivel de los resultados, los

productos y actividades, la programación multianual, la formulación del marco lógico, la búsqueda de evidencias que respaldaran las intervenciones y el análisis de las alternativas.

Todas estas fortalezas fueron utilizadas para desarrollar los procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación de las intervenciones del PNCVFS.

## **La selección del personal idóneo**

Encontrar personal idóneo para implementar los procesos no fue una tarea fácil. En principio, la asignación presupuestal no permitía sueldos lo suficientemente atractivos y el reto de empezar de cero desmotivaba, por lo que no era una opción para profesionales especialistas en monitoreo y evaluación, quienes además de su experticia debían tener una basta comprensión de las temáticas abordadas por el PNCVFS.

En más de una ocasión, el personal que ingresaba a la SUME renunciaba después de un corto tiempo de trabajo. Por ese motivo se optó por buscar dentro de la institución a un o una profesional con experiencia en la dinámica de funcionamiento del PNCVFS. De este modo, a partir de agosto del 2013 se delegaría al especialista Javier López la responsabilidad de liderar este proceso.

Se inician así las coordinaciones para la puesta en marcha de los procesos de seguimiento y monitoreo. Ese fue el primer paso. Después se enfocarían en las evaluaciones.

Fue así que se mejorarían los términos de referencia, se socializarían las convocatorias de los contactos dentro y fuera del sector, se afianzarían las alianzas con la contraparte técnica de la OMEP, se coordinaría con las unidades de línea para posicionar el tema en los procesos de atención y prevención y, fundamentalmente, se sustentaría y lograría un presupuesto mayor para garantizar su implementación.

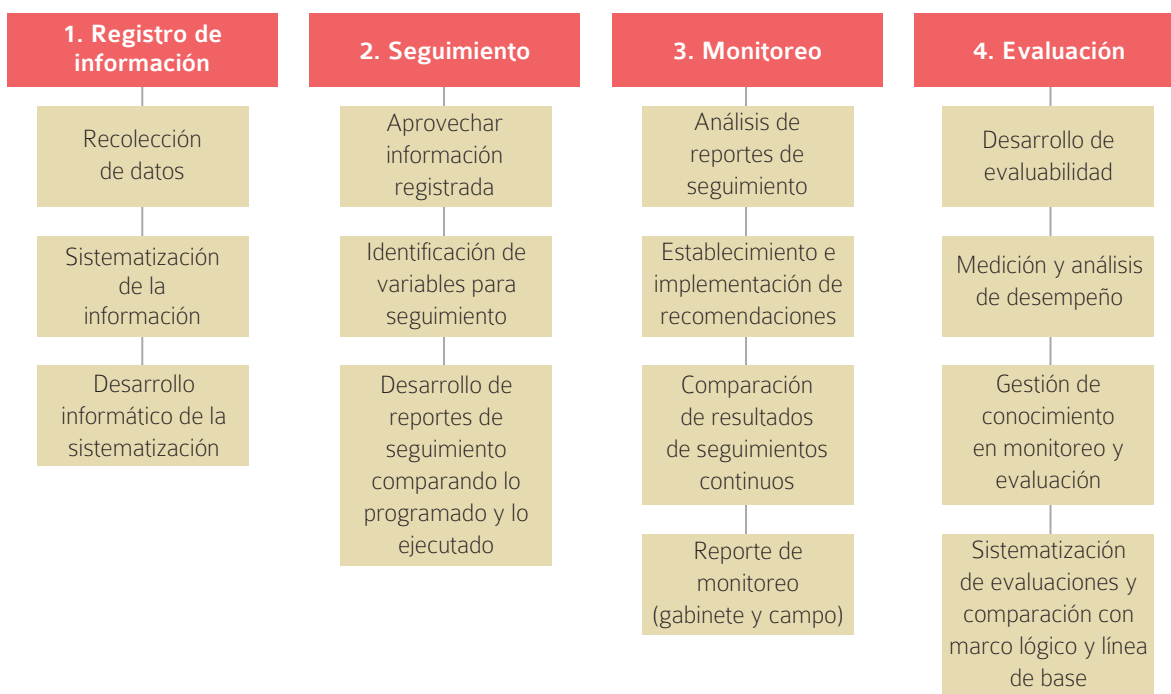
Posteriormente, a través de un adecuado proceso de selección de personal, se conformó un equipo

comprometido con la misión de impulsar en el PNCVFS, las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación.

### La adecuación del Ciclo de Monitoreo y Evaluación a la normativa del sector

En el siguiente cuadro se muestran los ciclos del proceso del monitoreo y evaluación, conforme a la normativa del MIMP:

**Gráfico 4.** Ciclo del monitoreo y la evaluación



## Los hitos de la implementación

**2004:** El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), hoy MIMP, promueve una serie de acciones normativas a fin de impulsar las acciones de monitoreo y evaluación. La Resolución Ministerial 331-2004-MIMDES creó el Sistema de Monitoreo y Evaluación (SIME) para las actividades realizadas por los organismos públicos y/o unidades ejecutoras, y las unidades orgánicas del sector, a través del procesamiento de la información generada por el monitoreo y la evaluación del desempeño de los programas y proyectos sociales del sector.

**2012:** se diseña y empieza a implementarse el Programa Presupuestal (PP) con Enfoque de Resultados “Lucha contra la violencia familiar”. El PP cuenta con una matriz de indicadores de resultados finales y específicos, productos y actividades que ameritan ser monitoreados y evaluados dentro de una gestión por resultados. De esa manera se contribuye al diseño y orientación de las políticas públicas para la reducción de la violencia familiar en mujeres, niñas, niños y adolescentes.

**En noviembre del 2012:** el PNCVFS modifica su estructura organizacional, creando mediante Resolución Ministerial 316-2012-MIMP (aprobación del Manual de Operaciones, MO) la SUME, instancia encargada de formular, diseñar, ejecutar y evaluar los procesos de monitoreo y evaluación de las intervenciones del programa (respecto a los servicios de atención y prevención de la violencia familiar y sexual).

### Implementación de las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación

**Agosto del 2013:** la SUME empezaría a trabajar de manera efectiva, con la dotación de personal

destacado (es el caso del licenciado Javier López Salazar), y la contratación de especialistas para las acciones de competencia funcional (es el caso de la licenciada Lile López Fernández).

**Setiembre del 2013:** se elabora el diagnóstico en monitoreo y evaluación del PNCVFS, en una de las primeras acciones impulsadas por la SUME. El documento sirvió de insumo para el diseño y posterior implementación del del Plan anual de Monitoreo y Evaluación (PAME), una herramienta importante de gestión operativa.

**Marzo del 2014:** se aprueba el PAME mediante R.D. 017-2014-MIMP-PNCVFS-DE, reformulado en **diciembre del 2014**, mediante R.D. 017-2014-MIMP-PNCVFS-DE. El PAME contempla los procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación como subsistemas que se articulan en uno mayor, pero que juntos constituyen una de las funciones de gestión del Programa.

Su aprobación representó un avance significativo en la mejora continua de las intervenciones, porque dotaba a las unidades de línea, especialmente a las que conducen los servicios de atención y prevención de la violencia, de una herramienta especial para verificar el cumplimiento de metas de los indicadores estratégicos del Programa. Esto permitiría mejorar progresivamente las intervenciones, con el propósito de brindar una atención mucho más eficaz y eficiente a las beneficiarias y los beneficiarios de los servicios del PNCVFS. En la implementación del PAME se ejecutaron diversas actividades transversales al ciclo de monitoreo y evaluación. Estas se aplican en cada

ejercicio fiscal y cuentan con las siguiente herramientas operativas:

### Actividades del seguimiento y monitoreo

- Reporte mensual del cumplimiento de metas e informes de seguimiento semestral para identificar factores críticos y de éxito.
- Informes de monitoreo para verificar la implementación de las recomendaciones emitidas en los informes de seguimiento.
- Visitas de monitoreo de campo para recojo de información con actores involucrados en la implementación del Pame.
- Análisis de cobertura para conocer el alcance en cuanto al territorio y a la provisión de los servicios de atención y prevención de la violencia familiar y sexual a nivel nacional.

### Actividades del proceso de evaluación

- Seguimiento a los procesos de mejora de las evaluaciones (o factibilidad de emprender la evaluación) y de las intervenciones, mediante asistencia técnica a las unidades de línea.
- Desarrollo de procesos de evaluación (línea base y evaluación).
- Seguimiento a los compromisos de mejora de las evaluaciones realizadas.

Estas actividades se fortalecieron con la contratación del licenciado Hernán Vásquez Arellán, especialista con amplia experiencia en los temas de investigación.

Desde **abril del 2014** su trabajo fue clave para cimentar esta línea de acción.

Para afianzar el seguimiento, el monitoreo y la evaluación, se propuso la emisión de normas que las respaldaran legalmente. En **octubre del 2014**, se aprobó mediante R.D. 038-2014-MIMP-PNCVFS-DE la Directiva Específica 002-2014-MIMP-PNCVFS-DE que valida los lineamientos para cautelar la exactitud de la información que sustenta la ejecución de las metas programadas en el POI y otros instrumentos de gestión.

Al finalizar el **2014**, la SUME se fortalece con el ingreso del licenciado José Moina Fuentes, quien aportó en los procesos de seguimiento y monitoreo (en particular en el análisis de la información para los reportes de seguimiento), en el desarrollo de aplicativos informáticos y en el análisis del monitoreo; y de la licenciada Rita Salcedo Gavidia, quien fue vital en el análisis de cobertura, en la sistematización de las visitas de monitoreo de campo y en los diagnósticos.

**Febrero del 2015**, se aprueba el Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de las Intervenciones del PNCVFS, mediante R.D. 008-2015-MIMP-PNCVFS-DE. El documento sería reformulado en agosto del 2015, mediante R.D. 044-2015-MIMP-PNCVFS-DE.

**Junio del 2015**, se aprueba mediante R.D. 031-2015-MIMP-PNCVFS-DE la Directiva Específica 003-2015-MIMP-PNCVFS-DE, Normas y lineamientos específicos para las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación de las intervenciones del PNCVFS.

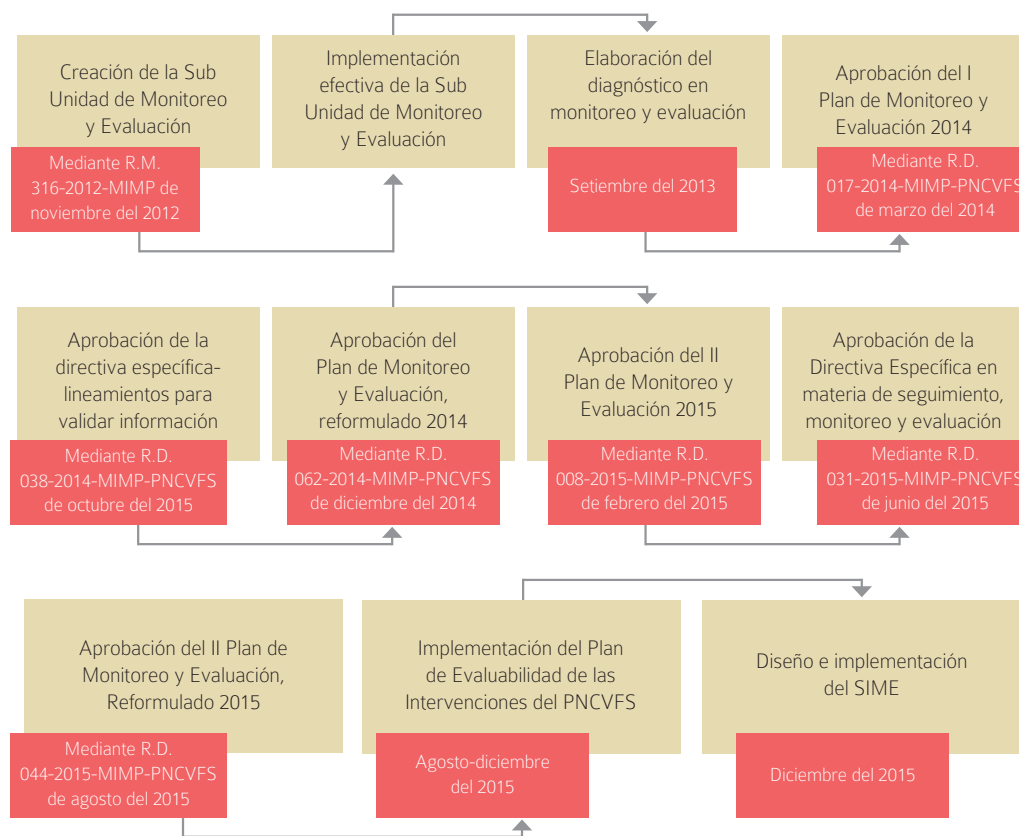
Su aprobación fortalecería al PAME y a los procesos del ciclo de monitoreo y evaluación, convirtiéndolos en obligatorios para el personal de la SUME y del resto de las unidades orgánicas del PNCVFS.

Entre **agosto y diciembre del 2015** se diseñó e implementó el Plan de Evaluabilidad de Intervenciones del PNCVFS. Este permitiría que las acciones en materia de atención y prevención cuenten con suficientes elementos, como para ser

evaluadas dentro de marcos lógicos consistentes y coherentes.

En **diciembre del 2015** se culminó el diseño del Sistema Informático de Monitoreo y Evaluación, un aplicativo para verificar los resultados de los seguimientos y las metas de los diversos servicios, y contrastarlos con los avances en la ejecución. Esto ayudó a agilizar el procesamiento para la emisión de alertas informativas y la oportuna toma de decisiones.

**Gráfico 5.** Línea de tiempo de la implementación de los procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación







PERJUDICIAL. La falta de metas y de indicadores de desempeño profesional en el PNCVFS, impedía ofrecer un mejor servicio a la población.

## Dificultades

---

Durante la implementación de las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación, se presentaron las siguientes dificultades en el PNCVFS:

- No existía suficiente personal para desarrollar las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación.
- La asignación presupuestal para las planillas CAS era insuficiente, lo que dificultaba la contratación de personal especializado en seguimiento, monitoreo y evaluación. En el mercado laboral estas plazas suelen tener remuneraciones más altas que las ofrecidas por el PNCVFS.
- No existían instrumentos estandarizados para desarrollar las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación, por lo que esas herramientas se tuvieron que diseñar e implementar desde cero.
- El personal de las unidades de línea confundía el monitoreo y la evaluación con los procesos de supervisión y control.
- Resistencia inicial de las unidades de línea para la incorporación de metas en forma desagregada a nivel territorial en cada uno de los servicios.
- El limitado soporte tecnológico impedía la interconexión de los servicios del PNCVFS, lo que obstaculizaba obtener información oportuna, confiable y útil para el seguimiento y el monitoreo.
- Variabilidad de información a partir de las bases de datos remitidas por la UGIGC, respecto a un periodo ya informado anteriormente.
- Las intervenciones del PNCVFS no contaban con suficientes elementos evaluables.

## Facilidades

---

Las condiciones que contribuyeron al éxito de esta experiencia fueron:

- La exigencia del Programa Presupuestal de una gestión y búsqueda de evidencias.
- La voluntad y el apoyo decidido de la Dirección Ejecutiva del PNCVFS y de la Dirección de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto.
- La asistencia técnica de la Oficina General de Monitoreo, Evaluación de Políticas y Gestión Descentralizada (OGMEPGD).
- La actualización periódica de los registros administrativos, que facilitaría la remisión oportuna de la base de datos para el procesamiento de información.
- La normatividad que permitiría impulsar los procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación.
- La demanda de asistencia técnica por parte de las unidades de línea.
- La asignación de recursos para el desarrollo de las acciones.

## Resultados

En concordancia con los objetivos trazados se alcanzaron los siguientes resultados:

- Se creó un sistema de monitoreo y evaluación de las intervenciones con procedimientos, estrategias y lineamientos, que contribuye a la toma de decisiones oportunas, garantizando la calidad, eficiencia, eficacia y efectividad de los resultados, además de los efectos e impactos obtenidos.
- Se diseñaron e implementaron herramientas de seguimiento, monitoreo y evaluación para medir los indicadores de resultados, productos y actividades en el marco del Programa Presupuestal (PP) con enfoque de resultados. Entre las diversas herramientas operativas aplicadas actualmente, tenemos: matriz de indicadores de monitoreo y evaluación, tabla de indicadores clave, fichas de seguimiento y monitoreo, matriz de seguimiento a las recomendaciones, matriz de compromisos de mejora en evaluación, hojas de vida de los indicadores de monitoreo y evaluación, ficha de monitoreo de campo y matriz del marco lógico del PP.
- Los informes de seguimiento y monitoreo emitidos para alinear las intervenciones del PNCVFS hacia la consecución de las metas establecidas para cada servicio, coadyuvando así la toma de decisiones oportunas y con enfoques de resultados.
- Las intervenciones del PNCVFS cuentan con reportes de evaluación que brindan la información necesaria para una correcta toma de decisiones.



CALIDAD. El sistema de monitoreo y evaluación de las intervenciones permite tomar decisiones adecuadas.

**Tabla 1.** Cambios producidos por la intervención

Indicador	Antes	Después
Sistema de monitoreo y evaluación implementado	No se contaba con un sistema de monitoreo y evaluación. El PNCVFS elaboraba sus acciones a través de iniciativas dispersas generadas por las unidades de línea.	Se cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación. Este fue creado por una directiva específica que está siendo implementada, a través de un conjunto de subsistemas.
Número de herramientas para el seguimiento, monitoreo y evaluación	No se contaba con ninguna herramienta para las acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación estándar de las intervenciones del PNCVFS.	Se cuenta con nueve herramientas diseñadas e implementadas: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Matriz del marco lógico</li> <li>2. Matriz de indicadores</li> <li>3. Tabla de indicadores clave</li> <li>4. Hojas de vida de los indicadores de monitoreo y evaluación</li> <li>5. Ficha de seguimiento</li> <li>6. Ficha de monitoreo</li> <li>7. Matriz de seguimiento a las recomendaciones</li> <li>8. Matriz de compromisos de mejora en evaluación</li> <li>9. Ficha de monitoreo de campo</li> </ol>
Número de informes de seguimiento y monitoreo emitidos	Solo existían cuatro informes de visitas de monitoreo a los CEM de Comas, Independencia, Puente Piedra y Los Olivos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se emitieron 56 informes relacionados con los procesos de seguimiento y monitoreo con recomendaciones para mejorar las intervenciones.</li> <li>▪ 24 reportes de seguimiento y 4 informes de seguimiento.</li> <li>▪ Se emitieron tres informes de monitoreo sobre el estado de implementación de las recomendaciones de los procesos de seguimiento, según los periodos de emisión.</li> <li>▪ Se visitaron 21 servicios: CEM Puente Piedra, San Juan de Lurigancho, Huancané y Yurimaguas. En el 2015 se visitaron los CEM: Quispicanchi, Lima Cercado, Chiclayo, Padre Abad, Celendín, Pisco, Tumbes, Casma, Cotabambas, San Antonio de Putina, Jaén, Juliaca y Pasco, además de los servicios de la Línea 100, Chat 100 y redes sociales, CAI y SAU.</li> </ul>

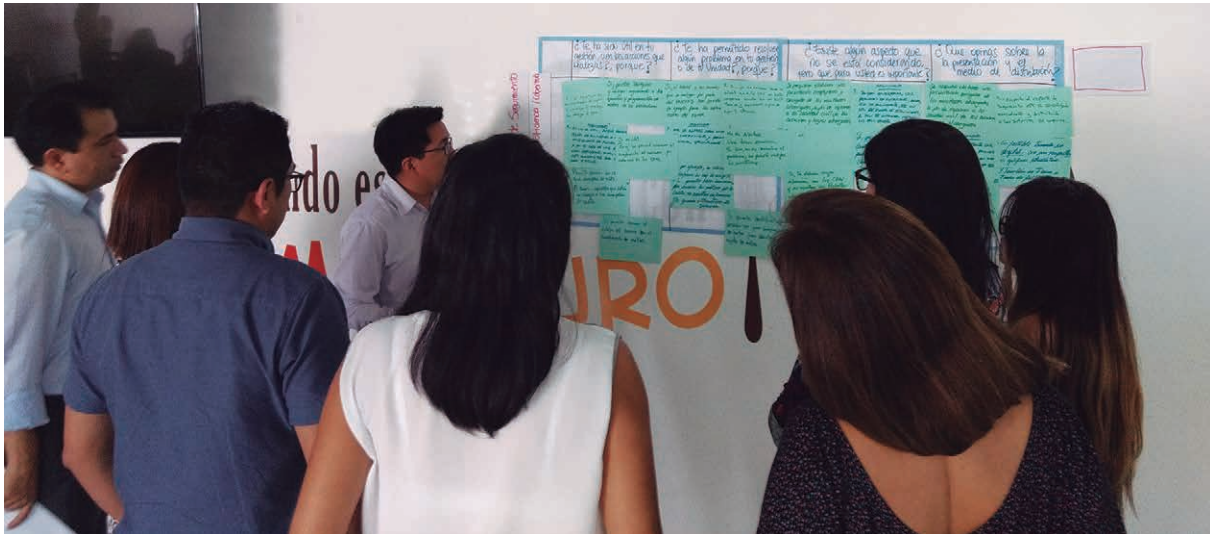
		<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Se emitieron dos informes semestrales sobre el estado de la implementación de las recomendaciones del 2015, en relación con las visitas de monitoreo de campo.</li> <li>■ Se emitieron dos informes de seguimiento de los indicadores de la evaluación de los CEM en el marco del D.U. 003-2012.</li> </ul>
Número de intervenciones evaluadas con modelos estándares de evaluación	Antes del 2013, solo los CEM fueron evaluados en el marco del D.U. 003-2012.	<p>Se ha realizado tres evaluaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Evaluación externa final del proyecto piloto “Prácticas de crianza que promueven el buen trato hacia niñas y niños de 3 a 5 años”, en el 2015, por la consultora Centro de Estudios de Problemas Económicos y Sociales de la Juventud (Cepesju).</li> <li>2. Evaluación intermedia del proyecto “Emprendimiento para el empoderamiento y prevención de la violencia de género”, que culminó en enero del 2016, por la consultora Lourdes Cáceres Miranda.</li> <li>3. Evaluación de los efectos y resultados de la estrategia de atención y prevención en zonas rurales, que se inició a finales del 2015. La consultoría es realizada por Rocío Franco Valdivia.</li> </ol> <p>Por otro lado:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Se cuenta con líneas base de diferentes intervenciones preventivas, como el Programa de Emprendimientos Económicos como estrategia preventiva, la Intervención Comunitaria con Líderes y Lideresas de las Organizaciones Sociales, la campaña comunicacional para adolescentes y jóvenes “Quiere sin violencia, marca la diferencia” y el proyecto Pautas de Crianza.</li> <li>■ Se brindó asistencia técnica a la UPPIFVFS en la contratación de un servicio de consultoría para fortalecer las condiciones de evaluación del proyecto de autoestima, mejorándose su modelo lógico, dotándolo de fichas técnicas y una matriz de indicadores, así como de las herramientas necesarias para la gestión de dicha intervención.</li> <li>■ Se ofrece asistencia técnica para el desarrollo de los estudios de línea base del Proyecto Hombres por Relaciones Igualitarias y la Intervención en la Comunidad Educativa.</li> <li>■ Se ofrece asistencia técnica para impulsar los procesos de evaluación de diseño del proyecto de autoestima y el rediseño del proyecto de prácticas de crianza.</li> </ul>

## Lecciones aprendidas

- La participación del personal a través de la consulta y el consenso es fundamental para la sostenibilidad de un sistema que no está basado únicamente en la norma, sino en procesos humanos en los que las y los participantes evalúan sus progresos.
- Eliminar temores y desarrollar confianza generala apertura para la medición objetiva. Al eliminarse los estereotipos del monitoreo y la supervisión (control, inspección, auditoría, supervisión), se logró orientar los esfuerzos hacia la mejora de los procesos.

## Recomendaciones

- Emplear mecanismos virtuales, como la capacitación en línea o videos tutoriales, a través de las redes sociales de Internet y diversas plataformas, genera la retroalimentación de los resultados.
- Integrar al sistema de monitoreo y evaluación otros componentes todavía no medidos, como la eficiencia, la calidad del servicio, los efectos inmediatos del servicio, entre otros.
- Afinar la aplicación del enfoque de género en la implementación del sistema de monitoreo y evaluación.



## Equipo responsable de la buena práctica:

### **JAVIER LÓPEZ SALAZAR**

Licenciado en Psicología.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2001. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Especialista Social en la Unidad de Planeamiento y Presupuesto (UPP) del PNCVFS.

---

### **LILE LÓPEZ FERNÁNDEZ**

Licenciada en Estadística.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2013. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Especialista en Seguimiento y Evaluación de proyectos y Programas sociales en la Unidad de Planeamiento y Presupuesto (UPP) del PNCVFS.

---

### **HERNÁN VÁSQUEZ ARELLÁN**

Licenciado en Sociología.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2009. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Especialista en Investigación Evaluativa en la Unidad de Planeamiento y Presupuesto (UPP) del PNCVFS.

---

### **JOSÉ MOINA FUENTES**

Licenciado en Estadística.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2014. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Especialista en Seguimiento de Programas y Proyectos en la Unidad de Planeamiento y Presupuesto (UPP) del PNCVFS.

---

### **RITA SALCEDO GAVIDIA**

Licenciada en Sociología.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2014. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Especialista en Análisis de Información para el Seguimiento en la Unidad de Planeamiento y Presupuesto (UPP) del PNCVFS.



# Hombres que son parte de la solución

Una intervención para cambiar las concepciones machistas e involucrar a los varones en la lucha contra la violencia familiar



Renunciando a las ideas machistas y la violencia

Experiencia desarrollada por la profesional  
Katia Judith Yallico Martínez



Acercarse a los hombres para persuadirlos de renunciar a sus ideas machistas. Ese fue el principio y la base de una intervención que, ante el escaso interés de los varones por los temas relacionados con la violencia de género, decidió ir en su búsqueda para capacitarlos y sensibilizarlos en sus propios centros de labores. Una tarea complicada, pero satisfactoria. Una semilla de esperanza se sembraría en las alturas de Yauli (Junín).

## Resumen

---

Es difícil encontrar una salida a un problema social cuando una de las partes no muestra ningún interés en el tema ni se involucra en la solución, en la creencia de que jamás es su culpa, que las cosas son y tienen que seguir siendo así, porque así se las enseñaron. Hay quienes mandan y proveen; hay quienes obedecen y sirven. Si ese orden se rompe, hay que hacerse respetar a las buenas o a las malas.

Ese estado de negación y convencimiento de no ser parte del problema se vivía en la provincia de Yauli (región Junín), una zona eminentemente minera, donde los roles de género estaban claramente marcados. Los hombres eran los proveedores y, por consiguiente, los jefes (o dueños) del hogar, mientras

la mujer realizaba las labores domésticas, lo que generaba una dependencia difícil de romper, incluso cuando se presentaban situaciones de violencia.

¿Qué hacer para romper el desinterés de los varones? Esa fue la inquietud que surgió en el Centro Emergencia Mujer Yauli (CEM-Yauli), cuando se percataron de que la participación masculina era escasa y poco significativa en las capacitaciones y actividades de atención y prevención contra la violencia familiar y sexual. Todo lo contrario ocurría con las mujeres. Ellas, organizadas y voluntariosas, asistían, aprendían, empezaban a luchar para vivir plenamente, sin insultos y sin golpes de aquellos que juraban amarlas.

Tenían que encontrar una manera de involucrarlos para ir quebrando sus concepciones machistas y para que, poco a poco, renunciaran a su violencia aprendida y heredada.

En esa búsqueda de estrategias y planes, surgiría la idea de acercarse a los varones. Si ellos no participaban voluntariamente en las actividades organizadas por el CEM, el CEM debería de ir a buscarlos en sus lugares de trabajo.

Esa sería la clave de la buena práctica *Hombres que renuncian a su violencia*, que se desarrolló en Yauli de febrero del 2012 a febrero del 2014, con el objetivo de dinamizar el involucramiento de los varones en la lucha contra las agresiones físicas, psicológicas y sexuales contra las mujeres. Igualmente, se buscaría concientizar a los trabajadores mineros sobre su papel en la prevención de estas situaciones.

En la primera etapa de la intervención, se generó una alianza estratégica con las empresas Doe Rum Perú S.R.L. y Minera Chinalco Perú, los principales empleadores de la provincia, para que accedieran y colaboraran en la realización de talleres y capacitaciones sobre la violencia de género en sus espacios laborales. El plan preveía sensibilizar inicialmente a los administradores de las contratistas mineras, a los responsables de relaciones comunitarias y a los asistentes sociales.

Finalmente, las capacitaciones se realizaron en La Oroya, Curipata, Tucto, Yauli, Carhuacoto, y Tunshuruco, beneficiando de manera directa a 1749 trabajadores de ambas empresas. Ellos, ahora, son conscientes sobre su papel en la prevención de la violencia hacia la mujer y como pueden identificarla y rechazarla. Son hombres que admiten ser parte del problema, pero que, también, saben que pueden ser parte de la solución.

## Contexto y problema<sup>1</sup>

---

### Reeducando a los varones

Roles definidos, diferencias marcadas. Ellos trabajando en las operaciones mineras; ellas abocadas a las tareas domésticas para atender a sus esposos o convivientes. El hombre provee, manda, sostiene el hogar; la mujer obedece, calla, jamás decide. Son relaciones desiguales,

nocivas, peligrosas, porque generan una subordinación que propicia el incremento de la violencia familiar.

El mantenimiento radical de los roles de género, asociado al aumento de las agresiones físicas, psicológicas y sexuales contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, es uno de los impactos del significativo enrolamiento laboral de los varones en las zonas mineras.

---

<sup>1</sup> Es posible que algunos datos estadísticos y otra información consignada en este material se remonten al contexto de los años 2015 y 2016, debido a que esta experiencia se presentó en el concurso de buenas prácticas del 2016.

Un factor que suele ser ignorado. Una realidad que el CEM-Yauli decidió enfrentar a través de una intervención para que los trabajadores mineros renunciaran a su violencia.

Creado en mayo del 2010, el CEM-Yauli realiza labores de atención y prevención de la violencia familiar y sexual, mediante acciones de carácter informativo y de sensibilización, haciendo énfasis en la necesidad de tomar conciencia sobre un problema que afecta principalmente y de manera transversal a las mujeres del país.

Su sede operativa está en La Oroya, conocida como la Capital Metalúrgica del Perú, donde la mayoría de la población económicamente activa (PEA) ocupada se dedica a la explotación de minas y canteras.

En La Oroya, la capital provincial, está la empresa Doe Run Perú S.R.L., mientras que en el distrito de Morococha, donde el 53,20% de la PEA ocupada

trabaja en el sector minero, opera la empresa Chinalco Perú S.A., la más importante en la zona.

En el 2010, el CEM trazó y ejecutó una estrategia específica para Yauli. Esta consistió en el desarrollo de charlas y talleres para orientar a los individuos hacia una mejor toma de decisiones.

También se promovió el aprendizaje de la tolerancia y el manejo de la frustración, es decir, se potencializaron los factores protectores. Igualmente, se incidió en la necesidad de fortalecer a las familias, convirtiéndolas en espacios positivos donde los problemas se solucionan sin gritos ni agresiones.

El apoyo de las organizaciones sociales de base y de las instituciones educativas fue fundamental para este proceso. Mujeres, niños y niñas concurren masivamente a las ferias de servicios convocadas por el CEM. No ocurriría lo mismo con los varones adultos, como se muestra a continuación:

**Tabla 1.** Población que concurrió a ferias de servicios

Año	Número de personas capacitadas	Porcentaje de mujeres capacitadas	Porcentaje de varones (niños y adultos capacitados)	Porcentaje de varones adultos capacitados
2010	1980	73%	27%	11%
2011	7618	69%	31%	15%

Fuente: Datos estadísticos del CEM-Yauli (Junín).

Desde la creación del CEM-Yauli, las mujeres son las protagonistas principales de los cambios. Ellas son las que participan con mayor entusiasmo en las

actividades de capacitación, como se evidencia a continuación:

**Tabla 2.** Personas sensibilizadas CEM-Yauli

Año	Niños		Adolescentes		Jóvenes		Adultos		A. mayores		Total		Total
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	
2010	184	163	169	143	142	42	985	214	130	44	1610	606	2216
2011	364	355	1128	851	306	198	3195	942	173	114	5166	2460	7626
2012	120	142	1390	1137	269	107	3888	1253	51	49	5718	2688	8406
2013	304	276	1151	1042	185	294	1505	963	46	45	3194	2620	5814
2014	70	43	793	636	48	11	1943	1227	281	62	3135	1973	5103
2015	588	462	693	621	132	101	2663	608	115	35	4191	1827	6018
2016	275	228	278	238	207	415	1651	492	107	38	2518	1411	3929
Total											23 992	12 979	36 901

Fuente: Elaboración propia. Datos estadísticos del CEM-Yauli (Junín).

En el cuadro se aprecia que en los primeros años la participación de los varones fue escasa o nula en el tema preventivo. Una evidencia clara de que ellos no estaban interesados en los esfuerzos para erradicar la violencia de género y lograr la igualdad entre mujeres y hombres. Estos objetivos les parecían ajenos o poco relevantes.

Ante la falta de interés, se planteó la estrategia de capacitar a los varones en sus centros laborales, a través de una alianza estratégica con las empresas privadas. Esa fue una tarea fundamental. Ellos son los principales responsables de la violencia familiar y sexual en lo público y en lo privado, porque aún ostentan el poder social y toman las decisiones. Todas

estas razones y circunstancias ameritaban emprender y promover un proceso de reducción que buscara un cambio de actitud entre los varones.

Incluirlos implicaba tenerlos en cuenta como sujetos posibles de investigación, prevención y compromiso. En ese sentido, las tareas deberían abarcar un amplio espectro y no centrarse en los agresores delincuentes que merecían sanciones judiciales.

La propuesta escapa de esos parámetros y se dirigía al colectivo masculino en general, en tanto que todos los varones, de una u otra manera, por acción, omisión, complicidad o indiferencia, son parte del problema y, por tanto, tienen que comprometerse en la solución.

Dentro de ese contexto y visión se plantearía la estrategia: “Hombres que renuncian a su violencia” para cuestionar las actitudes socioculturales y discriminatorias que refuerzan la subordinación de la mujer en la sociedad. Este dominio es una expresión de la cultura machista, la cual se sustenta en la supuesta superioridad del varón, quien debe ejercitar el poder y controlar a su pareja. Esto genera la necesidad de ejercitar el poder y controlar a las mujeres.

Así demuestran su mal llamada hombría y se aferran a la cultura hegemónica, para reproducir y mantener sus privilegios. Ellos son renuentes al cambio, pero había que encontrar una manera de sensibilizarlos. Eso ocurrió exitosamente en Yauli. Fue allí donde se dio el primer paso de los muchos que se tienen que dar en el Perú, para revertir las situaciones de violencia familiar y sexual.

## Diseño de la experiencia

---

### Hombres en la lucha

#### Objetivo

La buena práctica se enfocó principalmente en el involucramiento de los varones en la lucha contra la violencia hacia la mujer. De forma paralela se trabajó en la consecución de los siguientes objetivos:

1. Sensibilizar y concientizar a los trabajadores de dos empresas mineras de la provincia de Yauli, Junín, sobre su papel en la prevención de la violencia hacia la mujer.
2. Fortalecer las alianzas internas y externas para darle sostenibilidad al involucramiento de los varones en la lucha contra la violencia hacia la mujer.
3. Contribuir a que los varones reconozcan y expresen sus emociones de manera asertiva y sin violencia.
4. Contribuir a detener la conducta violenta del varón hacia la mujer.

#### Beneficiarias y beneficiarios

La intervención benefició directamente a 1749 trabajadores de las empresas Doe Run Perú S.R.L (distrito de La Oroya, Yauli, Junín) y Minera Chinalco Perú S.A. (distrito de Morococha, Yauli, Junín).

El beneficio se extendió a las familias de los trabajadores y, también, a los pobladores de los distritos de Santa Rosa de Sacco, La Oroya, Yauli, Morococha y Paccha, lugares de residencia del personal capacitado.

Las trabajadoras y los trabajadores con problemas familiares que fueron derivados al CEM-Yauli o a tratamientos bajo la conducción y supervisión de las asistentes sociales de las empresas mineras, las cuales se vieron favorecidas por el mejoramiento de la producción y el rendimiento laboral del personal que participó en la intervención.

## Desarrollo de la experiencia

---

### Cambio de mentalidad

¿Dónde estaban los varones? ¿Por qué no participaban en las actividades de capacitación? ¿Qué se puede hacer para convencerlos a venir? Esas fueron algunas de las preguntas que se plantearon en el CEM-Yauli.

Las respuestas fueron varias: ellos están en sus trabajos o en el campo, los horarios de las capacitaciones coinciden con sus labores y no pueden interrumpirlas, siempre tienen el tiempo medido. Entonces, se decidió utilizar una fórmula expresada en una conocida frase: "Si la montaña no va a Mahoma, Mahoma va a la montaña". Lo que vino después sería la búsqueda de aliados estratégicos y la elaboración de un plan de trabajo.

En un segundo momento de la experiencia se identificarían los lugares en los que ellos trabajaban. En ese proceso se evidenció que las empresas con mayor concentración de personal eran Doe Run Perú y Minera Chinalco Perú.

Al conocer esta información, se decidió contactar con los gerentes de relaciones comunitarias de ambas empresas, para proponerle una intervención articulada que beneficiaría a su fuerza laboral masculina.

El proceso se inició con talleres de capacitación, en los que se sensibilizó a los administradores de las contratistas mineras, a los responsables de relaciones comunitarias y a los asistentes sociales, respecto a la violencia familiar en la provincia de Yauli.

En este primer acercamiento se incidió en los múltiples impactos que genera la violencia familiar en las víctimas y en los agresores, incluyendo la afectación al desempeño laboral, representada en los siguientes factores: incremento del ausentismo, baja de productividad, errores y accidentes, y rotación de personal.

Todas esas situaciones perjudicaban de manera indirecta a las empresas y a los compañeros. La filosofía de esta etapa se resumiría en una frase: trabajar e invertir en el SER, más que en el HACER.

Después de los talleres, cada contratista elaboraba un cronograma de capacitación de acuerdo con los horarios de entrada y/o salida de los trabajadores de sus plantas operativas.

Como parte de los compromisos asumidos, las empresas se encargarían de la logística necesaria para el desarrollo de las capacitaciones: movilidad, equipos de sonido, alimentación, alojamiento, materiales (folletería), implementos de seguridad para ingresar a las plantas de operaciones, medicinas, entre otros. Al CEM-Yauli le correspondería nombrar al personal calificado que se encargaría de las capacitaciones en el horario dispuesto por las empresas.

En términos generales, el proceso comprendió tres estrategias claves: a) incidencia, b) capacitación, c) comunicación y promoción de los derechos.

A continuación, se muestran las acciones realizadas en cada estrategia:

**Gráfico 1.** Estrategias y acciones desarrolladas en la intervención



## Trabajar e invertir en el ser

Las capacitaciones realizadas en La Oroya, Curipata, Tucto, Yauli, Carhuacoto y Tunshuruco contribuyeron a que los varones se concientizaran sobre su papel en la prevención de la violencia hacia la mujer, y cómo –desde el SER VARÓN– podían identificar y rechazar las situaciones de violencia familiar y sexual en sus vidas y en su entorno, reduciendo los factores de riesgo y buscando alternativas para enfrentarlas.

En las capacitaciones se hacían dinámicas, se proyectaban videos, se ofrecían testimonios de los participantes, entre otras actividades. Las

sesiones vivenciales servirían para que los hombres reflexionaran sobre sus pensamientos, discursos y actitudes machistas, contribuyendo a que revisaran su proceso de socialización y se propusieran construir un “nuevo modelo de masculinidad”. En el devenir de las sesiones se buscó que:

- Identifiquen las diversas formas violencia que ejercen, algunas muy naturalizadas y conscientes.
- Aprendan métodos no violentos para resolver los conflictos.

- Detengan su violencia y se sientan bien al hacerlo.
- Aprendan a pedir ayuda y apoyo.
- Se hagan responsables de sus actos violentos sin justificarse en las acciones de la otra persona.
- Reconozcan que las actitudes violentas son aprendidas y responden a creencias culturales que pueden ser cuestionadas y reformuladas.
- Acepten la propia vulnerabilidad masculina.
- Aprendan a expresar emociones y sentimientos.
- Acepten la existencia de comportamientos diferentes a los tradicionalmente considerados “masculinos” para un desarrollo humano completo.
- Intenten mantener la relación de pareja modificando su propia conducta, no la del otro.
- Renuncien a su violencia valorando lo que significa el concepto de familia.

## Comunicando lo aprendido

**Presencia institucional:** la buena práctica, a través de las acciones de prevención y promoción del CEM-Yauli, contribuyó a fortalecer la presencia del Estado peruano frente a la problemática de la violencia hacia las mujeres y el reconocimiento de que los hombres que se inclinan hacia la agresión o sostienen discursos machistas son parte del problema, pero también de la solución.

**Promoción de derechos:** se dio a conocer el marco legal que protege a las víctimas de violencia familiar y sexual, además de las obligaciones que el Estado peruano tiene frente a esta problemática.

**Sensibilización:** el CEM-Yauli contribuyó a que los varones sean conscientes del papel que pueden desempeñar en la prevención de la violencia hacia la mujer, y cómo desde el Ser Varón tienen la posibilidad de contribuir a identificar y rechazar situaciones de violencia familiar y sexual en sus vidas y en su entorno, involucrando incluso a otros hombres.

**Relación con los medios de comunicación:** las acciones de capacitación con los varones se comunicaron a través de notas de prensa a las emisoras regionales y provinciales.

## Síntesis del proceso

En enero del 2012, se contactó con los representantes del Área de Relaciones Comunitarias de las empresas Doe Run Perú S.R.L. y Minera Chinalco Perú S.A., para explicarles la importancia de trabajar el tema de Masculinidad con su personal.

Después de la reunión, cada empresa alcanzó un cronograma de trabajo para los talleres, indicando fecha, lugar y hora de la capacitación.

Antes de iniciar la capacitación con los trabajadores se ofrecieron talleres de masculinidad a los gerentes de relaciones comunitarias, administradores de contratos, asistentes sociales y personal de recursos humanos. En febrero del 2012, se iniciaron las capacitaciones

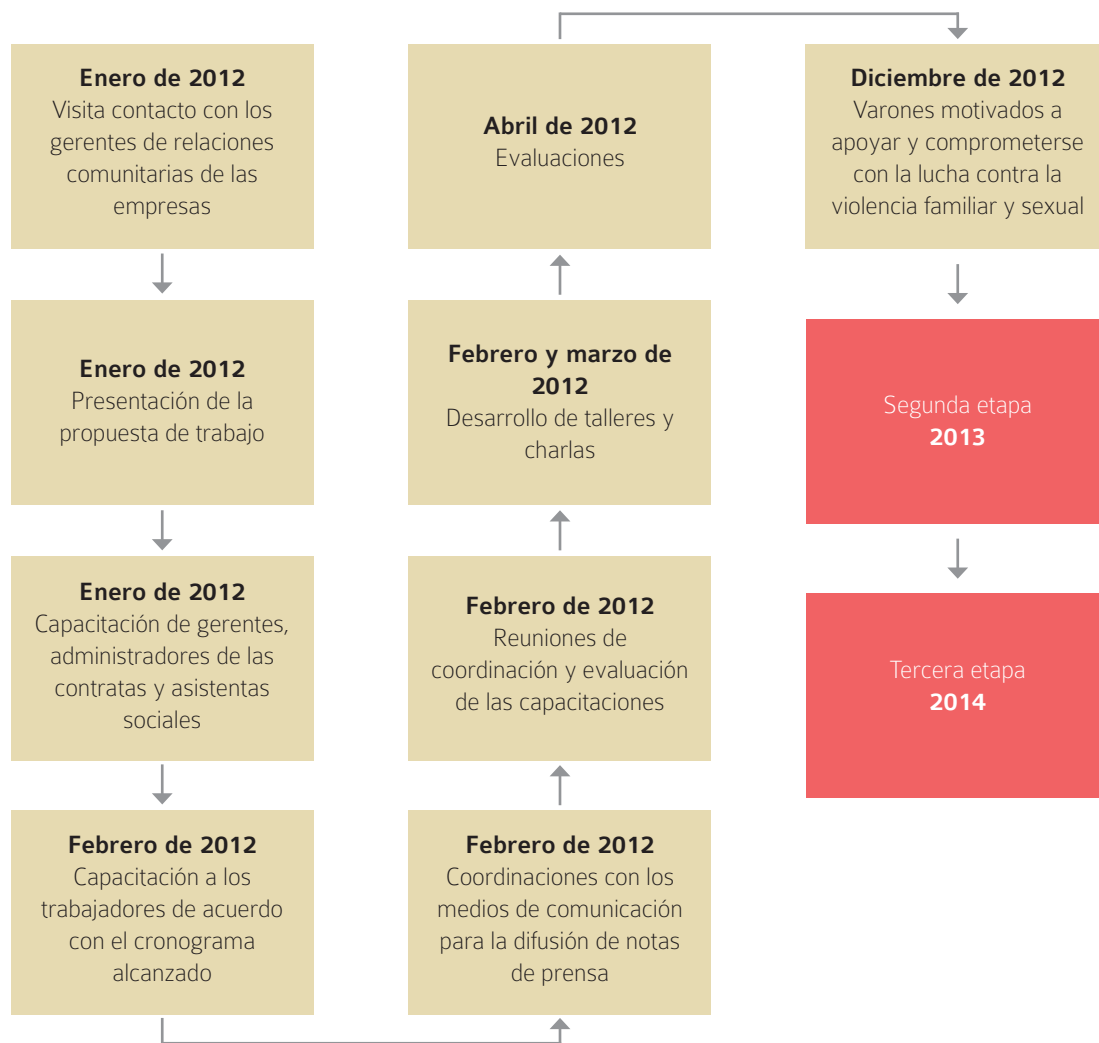


a los trabajadores de ambas empresas, que duraron hasta abril.

Después de cada capacitación los participantes evaluaron la calidad del taller a fin de mejorar las

intervenciones de cada grupo. Gracias a esta consulta, se reforzó el trabajo con la folletería y los bienes de distribución gratuita, como una manera de reforzar lo aprendido.

**Gráfico 2.** Línea de tiempo de la intervención



## Dificultades

---

Cambiar las concepciones machistas de los trabajadores mineros de Yauli, no sería una tarea fácil porque a lo largo de proceso se presentarían diversos obstáculos. Los principales son detallados a continuación:

- En las zonas mineras predomina el “machismo”: por ende, los varones no reconocían la autoridad de la capacitadora. Esa actitud generó que, inicialmente, los participantes cuestionaran su trabajo. Con el devenir de las sesiones el impase fue superado.
- “Si la montaña no va a Mahoma, Mahoma va a la montaña”: ante la escasa o nula participación de los varones en los talleres de capacitación organizados

por el CEM-Yauli, se decidió ir a las empresas mineras que concentran la mayor cantidad de trabajadores en la provincia. Las capacitaciones se dictarían en horarios corridos, desde las 7:00 a.m. hasta las 12:00 p.m. También se realizarían los sábados y domingos o, después, de las jornadas laborales (de 7:00 p.m. a 10:00 p.m.), con el propósito de alcanzar a todos los varones.

- Las políticas de seguridad de las empresas mineras son muy estrictas. Solo se permitía el ingreso con implementos de seguridad individual y previo examen médico. Los trámites fueron muy engorrosos para el personal externo responsable de las capacitaciones.

## Facilidades

---

Durante la intervención se presentaron circunstancias favorables que contribuyeron al éxito de la Buena Práctica. Estas fueron:

- El apoyo de las empresas privadas Doe Run Perú S.R.L. y Minera Chinalaco Perú S.A., a través de la

donación de los materiales impresos entregados a sus trabajadores en las jornadas de capacitación.

- El apoyo logístico (alojamiento, movilidad y comedor) para los talleres de capacitación que se realizaban en la noche.

## Resultados

A continuación, se muestran los cambios significativos en las empresas mineras de Yauli tras la experiencia:

**Tabla 3.** Resultados en trabajadoras y trabajadores de las empresas mineras de Yauli

Dimensión	Antes	Después
Participación de los varones en la lucha contra la violencia hacia las mujeres y la violencia familiar	Poco o nula participación en las capacitaciones.	Involucramiento de los varones en la lucha contra la violencia familiar y sexual.
Varones y sus emociones	No expresaban sus emociones, preocupaciones, culpas y miedos. Ellos asociaban esas reacciones a la debilidad.	Expresan sus emociones, hay mayor apertura. Aceptan su vulnerabilidad.
La violencia hacia las mujeres en las políticas de trabajo y en las agendas de recursos humanos de las empresas privadas	Empresas privadas no incluyen el tema de la violencia hacia las mujeres y la violencia familiar en sus políticas de trabajo.	En la región Junín, provincia de Yauli, se trabajó por primera vez con los varones en alianza con empresas mineras.
Búsqueda de ayuda frente a la violencia familiar	Los varones creían que las instituciones del Estado, y en especial el CEM, solo atendían a mujeres.	Varones que denuncian violencia física o psicológica. Aumentaron las denuncias de varones adultos por violencia psicológica.
Conocimiento sobre su derecho a vivir libres de violencia	La violencia en sus hogares estaba muy naturalizada y se ejercía de manera consciente.	Identifican las diversas formas de violencia que ejercen en sus hogares: física, psicológica o sexual. Al reconocerlo se hacen responsables de sus acciones y reacciones.
Actuación de los servicios en atención de la violencia	Se restaba importancia a los casos detectados de violencia conyugal. En esas situaciones se les decía que lo resuelvan en pareja.	Piden apoyo al CEM-Yauli, se activa el circuito de atención para las víctimas de violencia familiar.
Creencias limitantes	Los varones asumen el rol dominante: ejercicio de autoridad y “protección” de las mujeres.	Rompen con las creencias limitantes. Los varones reconocen la importancia y están dispuestos a generar un nuevo ejercicio de masculinidad. Aprenden a “desaprender” las relaciones desiguales de poder.
Resolución de conflictos	“Mi palabra es ley y aquí se hace lo que yo mando”. Esta posición generaba conflictos de poder y autoridad.	Aprenden métodos no violentos para resolver los conflictos.

## Lecciones aprendidas

- La lucha por la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, así como la lucha contra el machismo y la violencia, exigen profundos cambios sociales que requieren la participación activa de las mujeres, y, de manera especial, de los varones.
- A partir de la experiencia, se rescató a nivel metodológico que el varón debe ser considerado un agente de cambio en las intervenciones integrales de prevención de la violencia de género, involucrándolo en la mejora de las relaciones con las mujeres. Hay que hacerlos sentir agentes de transformación, comprometidos con la igualdad de género.
- El uso de metodologías participativas propicia en los participantes la identificación y el cuestionamiento de sus modelos autoritarios, reduciendo los factores que contribuyen al machismo en sus relaciones de género.

## Recomendaciones

- Incorporar en los programas de masculinidades la focalización de sesiones que aborden el rol del cuidado del cuerpo y el ejercicio de una paternidad responsable, como una manera de contribuir a que los hombres mejoren su relación de pareja y familia.
  - Promover proyectos específicos en los que participan varones, principalmente en actividades de sensibilización y capacitación en temas relacionados con la prevención de la violencia contra la mujer.
- A nivel nacional, regional y local, se recomienda:
- Incorporar en la legislación la responsabilidad del Estado de crear y sostener espacios de reeducación de agresores con enfoque de género.
  - Que los gobiernos regionales y locales promuevan y apoyen la participación de varones en la lucha contra la violencia hacia las mujeres, a través de programas que involucren su participación desde su diseño, implementación y evaluación.

## Profesional responsable de la buena práctica:

### **KATIA JUDITH YALLICO MARTÍNEZ**

Licenciada en Ciencias de la Comunicación.

Ingreso a laborar al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) del MIMP en el año 2014. Durante la implementación de la Buena Práctica se desempeñó como Promotora del Centro Emergencia Mujer Yauli (Región Junín), del PNCVFS.

---

## Siglas y acrónimos

---

**CAI:** Centro de Atención Institucional

**CAS:** Contrato Administrativo de Servicios

**CEM:** Centro Emergencia Mujer

**Cepesju:** Centro de Estudios de Problemas Económicos y Sociales de la Juventud

**Cladem:** Comité Latinoamericano y del Caribe para la Defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres-PERÚ.

**DGCVG:** Dirección General contra la Violencia de Género

**DGFC:** Dirección General de Familia y Comunidad

**DIT:** Dirección de Investigación Tutelar

**Enares:** Encuesta Nacional de Relaciones Sociales

**Endes:** Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (Endes 2015)

**FN:** Fiscalía de la Nación

**Inabif:** Instituto Nacional de Bienestar Familiar

**INEI:** Instituto Nacional de Estadística e Informática

**MEF:** Ministerio de Economía y Finanzas

**MIMP:** Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

**Mininter:** Ministerio del Interior

**Minjus:** Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

**Minsa:** Ministerio de Salud

**MO:** Manual de Operaciones

**MP:** Ministerio Público

**OMEPE:** Oficina General de Monitoreo y Evaluación de Políticas

**Pame:** Plan anual de Monitoreo y Evaluación

**PCM:** Presidencia del Consejo de Ministros

**PEA:** Población Económicamente Activa

**PNCVFS:** Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual

**PNCVHM:** Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer

**PNP:** Policía Nacional del Perú

**POI:** Plan Operativo Institucional

**PP:** Programa Presupuestal

**SAMU:** Sistema de Atención Móvil de Urgencias

**SAU:** Servicio de Atención Urgente

**Sime:** Sistema de Monitoreo y Evaluación

**SUME:** Sub Unidad de Monitoreo y Evaluación

**UAIFVFS:** Unidad de Atención Integral frente a la Violencia Familiar y Sexual

**UGIGC:** Unidad de Generación de Información y Gestión del Conocimiento

**UPPIFVFS:** Unidad de Promoción y Prevención Integral frente a la Violencia Familiar y Sexual