

25
años



Defensoría
del Pueblo

En acción por tus derechos

PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES.

Informe de Adjuntía

N.º 024-2021-DP/ADM

PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES

Informe de Adjuntía n.º 024-2021-DP/ADM

Defensoría del Pueblo

Jr. Ucayali n.º 394-388

Lima 1, Perú

Teléfono: (511) 311-0300

Fax: (511) 426-7889

Página web: <http://www.defensoria.gob.pe>

Correo Electrónico: consulta@defensoria.gob.pe

Facebook: Defensoría del Pueblo - Oficial

Twitter: @Defensoria_Peru

Línea gratuita: 0800-15170

Cuidado de la edición:

Mariella Laos Llanos

Diseño y diagramación:

NegraPata S.A.C.

Primera edición: Lima, Perú, diciembre de 2021

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú n.º 2021-14013



El presente documento fue elaborado por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo, a partir de un informe realizado por la consultora Liliana María Salomé Resurrección. La revisión y corrección del documento estuvo a cargo de la comisionada Diana Carolina Portal Farfán, bajo la dirección de la Adjunta para los Derechos de la Mujer, Eliana Revollar Añaños.

La elaboración y publicación de este informe se enmarca en el proyecto "Fortaleciendo la prevención, mediante una estrategia nacional articulada, para la realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación basada en el género en el Perú". Esta publicación cuenta con la colaboración de la Cooperación Española a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de la Defensoría del Pueblo y no refleja, necesariamente, la postura de la AECID.

CONTENIDO

Abreviaturas	5
Introducción	6
Capítulo 1. Marco conceptual	9
1.1. Género, enfoque de género e igualdad de género	10
1.2. La violencia de género contra las mujeres	11
1.3. La prevención de la violencia de género contra las mujeres	12
Capítulo 2. Marco normativo	15
2.1. Marco normativo internacional	16
2.2. Marco normativo nacional	21
Capítulo 3. Objetivos y metodología	31
3.1. Objetivo general	32
3.2. Objetivos específicos	32
3.3. Metodología	32
3.4. Enfoques transversales	35
Capítulo 4. Análisis del proceso de formulación de la Estrategia nacional de prevención de la violencia de género contra las mujeres "Mujeres libres de violencia"	37
4.1. Las etapas del proceso	38
4.2. Análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que tuvo el proceso de formulación de la Estrategia Nacional	57

Conclusiones	75
Recomendaciones	78
Bibliografía	79
Anexos	80
Anexo 1. Relación de personas participantes en el recojo de información	81
Anexo 2. Guías de las entrevistas	82
Anexo 3. Ficha de recojo de información (dirigida al MIMP)	86
Anexo 4. Resolución Ministerial que aprueba los Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres	89
Anexo 5. Decreto Supremo que aprueba la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres "Mujeres libres de Violencia"	91

Abreviaturas

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AURORA	Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CMAN	Comisión Multisectorial de Alto Nivel
Comité CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
CONADIS	Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
DGCVG	Dirección General Contra la Violencia de Género
DRE	Dirección Regional de Educación
GTN	Grupo de Trabajo Nacional
LIO	Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
SINAPLAN	Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local
VGCM	Violencia de género contra las mujeres



Introducción

La lucha contra la violencia y la discriminación hacia las mujeres por razón de género constituye una de las piezas más importantes del pensamiento social, jurídico y político de nuestro tiempo. A nivel internacional, los Estados se han comprometido a implementar medidas efectivas para prevenir, sancionar y erradicar este grave problema que constituye una violación a los derechos humanos y que se ha intensificado en medio de la crisis motivada por el COVID-19². La lucha contra la violencia y la discriminación hacia las mujeres por razón de género constituye una de las piezas más importantes del pensamiento social, jurídico y político de nuestro tiempo.

En este contexto, es importante mencionar que, en el año 2019, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid) impulsó el proyecto “Fortaleciendo la prevención, mediante una estrategia nacional articulada, para la realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación basada en el género en el Perú”. En este proyecto, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), como ente rector, se encargaría del proceso de elaboración y la coordinación de la implementación de dicha estrategia; por su parte, la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias, supervisaría este proceso y su implementación.

De esta forma, en julio de 2021, se aprobó por primera vez en el Perú una estrategia nacional enfocada en la prevención de la violencia de género contra las mujeres. Así, con el objetivo de establecer medidas de prevención integrales y articuladas, el Poder Ejecutivo publicó en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Supremo n.º 022-2021-MIMP, a través del cual aprobó el documento denominado Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres “Mujeres libres de violencia”.

Tradicionalmente, el énfasis en el abordaje del Estado frente al problema de la violencia ha estado puesto en la atención de los casos, es decir, cuando la violencia ya se ha producido; por ello, la aprobación de esta estrategia constituye una muestra de que la prevención empieza a ser un asunto prioritario para el Estado peruano.

2. ONU Mujeres. La pandemia en la sombra: violencia contra las mujeres durante el confinamiento. Consulta 17 de setiembre de 2021. Disponible en: <https://bit.ly/3hDyrv2>



En atención a ello, este informe busca dar cuenta del proceso que se siguió para la formulación de esta estrategia nacional a fin de elaborar recomendaciones.

Así, en el primer capítulo, se desarrolla un marco conceptual con herramientas clave que permitirá una mejor comprensión de la temática abordada. En el segundo capítulo, se sistematizan las normas nacionales e internacionales más relevantes que sustentan la obligación del Estado de trabajar activamente para prevenir la violencia de género contra las mujeres. Seguidamente, en el tercer capítulo se presenta los objetivos y la metodología empleados en el desarrollo de esta investigación. Finalmente, en el cuarto capítulo se presentan los resultados obtenidos producto de entrevistas a actoras/es clave; y luego de la revisión y análisis de la información documental disponible sobre este proceso.

Las conclusiones que se plasman en este informe reflejan las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que han enfrentado tanto el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables como la Defensoría del Pueblo en el desarrollo de este proceso. Asimismo, las recomendaciones que se formulan buscan ser un insumo que contribuya a seguir trabajando a favor de la construcción de una sociedad libre de violencia y discriminación de género para todas las mujeres.

Marco conceptual



1.1. Género, enfoque de género e igualdad de género

Como punto de partida, es importante señalar que el término *género* hace referencia al conjunto de roles, espacios, responsabilidades, características e identidades que se construyen socialmente y se atribuyen a hombres y a mujeres. Estas construcciones culturales no son neutrales, pues valoran de distinta manera las diferencias biológicas entre hombres y mujeres, dando lugar a relaciones asimétricas de poder que sistemáticamente han operado en perjuicio de las mujeres en la sociedad³.

Así, el concepto de género nos ayuda a comprender que dichas diferencias no son naturales ni se derivan del sexo de las personas; sino que son una construcción sociocultural, “se aprenden desde la infancia reproduciéndose y manteniéndose en los espacios de socialización e interacción”⁴. En consecuencia, al ser una construcción sociocultural, no son inmodificables, sino que se pueden transformar.

En esta misma línea, otro concepto importante es el de *enfoque de género*. Este enfoque constituye una herramienta analítica y metodológica que permite identificar y analizar críticamente las diferencias apuntadas anteriormente, sus causas y sus consecuencias⁵. En esa medida, es posible afirmar que el enfoque de género tiene una vocación transformadora de la realidad pues busca contribuir a superar las desigualdades de género existentes, tomando en cuenta las múltiples identidades de las personas, sus oportunidades de acceso y control de recursos y el grado de poder que ejercen en la sociedad⁶.

Vinculado a los dos conceptos anteriores, resulta también fundamental hacer referencia al concepto de *igualdad de género*, que implica “la misma valoración de los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de los hombres y las mujeres”⁷. La igualdad así entendida propone que las mujeres y los hombres deben tener “las mismas condiciones y posibilidades para ejercer sus derechos y ampliar sus capacidades y oportunidades de desarrollo personal, contribuyendo al desarrollo social y beneficiándose de sus resultados”⁸.

Para lograr la igualdad de género es necesario remover aquellos obstáculos que, en la vida cotidiana, impiden que las mujeres puedan ejercer plenamente sus derechos y que perpetúan la violencia y la discriminación.

3 MIMP. Política Nacional de Igualdad de Género, 2019, p. 44.

4 MIMP. Conceptos fundamentales para la transversalización del enfoque de género, 2014, p. 7.

5 MIMP. Política Nacional de Igualdad de Género, 2019, p. 44.

6 MIMP. Conceptos fundamentales para la transversalización del enfoque de género, 2014, p. 7.

7 MIMP. Política Nacional de Igualdad de Género, 2019, p. 44.

8 Ídem.



1.2. La violencia de género contra las mujeres

Con base en la Convención de Belém do Pará y en la Ley n.º 30364, la violencia de género contra las mujeres (VGCM) puede ser entendida como “cualquier acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a las mujeres por su condición de tales, tanto en el ámbito público como en el privado”⁹.

Además, la Ley n.º 30364 reconoce diferentes tipos y modalidades de violencia:

- » Violencia física: “Es la acción o conducta, que causa daño a la integridad corporal o a la salud. Se incluye el maltrato por negligencia, descuido o por privación de las necesidades básicas, que hayan ocasionado daño físico o que puedan llegar a ocasionarlo, sin importar el tiempo que se requiera para su recuperación”¹⁰.
- » Violencia psicológica: “Es la acción u omisión tendiente a controlar o aislar a la persona contra voluntad, a humillarla, avergonzarla, insultarla, estigmatizarla o estereotiparla, sin importar el tiempo que se requiera para su recuperación”¹¹.
- » Violencia sexual: “Son acciones de naturaleza sexual que se cometen contra una persona sin su consentimiento o bajo coacción. Incluyen actos que no involucran penetración o contacto físico alguno. Asimismo, se consideran tales la exposición a material pornográfico y que vulneran el derecho de las personas a decidir voluntariamente acerca de su vida sexual o reproductiva, a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación”¹².
- » Violencia económica o patrimonial. “Es la acción u omisión que ocasiona un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de las mujeres por su condición de tales o contra cualquier integrante del grupo familiar, en el marco de relaciones de poder, responsabilidad o confianza”¹³.

9 MIMP. Estrategia nacional “Mujeres libres de violencia”, p. 6.

10 Artículo 8, literal a) del TUO de la Ley n.º 30364.

11 Artículo 8, literal b) del TUO de la Ley n.º 30364.

12 Artículo 8, literal c) del TUO de la Ley n.º 30364.

13 Artículo 8, literal d) del TUO de la Ley n.º 30364.



1.3. La prevención de la violencia de género contra las mujeres

La prevención de la violencia de género contra las mujeres consiste en “evitar la ocurrencia de estos actos [se refiere a los incidentes de violencia], en limitar que tales actos aumenten o se reiteren una vez que ya han ocurrido, y en responder a las necesidades de las víctimas y/o sobrevivientes”¹⁴. Además, la prevención aborda el problema de la VGCM tanto en el ámbito público como en el privado y se trabaja mediante medidas legislativas, judiciales, administrativas, educativas, culturales, entre otras.

La prevención se trabaja en los siguientes tres niveles complementarios¹⁵:

- » **Primaria o universal:** Busca evitar la ocurrencia de episodios de VGCM, abordando los factores que la generan.
- » **Secundaria o selectiva:** Busca cambiar la trayectoria de individuos que tienen mayores probabilidades de perpetrar o experimentar episodios de VGCM. Está dirigida a personas que se encuentran en alto riesgo por sus condiciones personales o las de su entorno.
- » **Terciaria o “respuesta”:** busca responder a episodios de VGCM una vez que han ocurrido, evitando su recurrencia y/o disminuyendo sus efectos.

Si bien la estrategia nacional “Mujeres libres de violencia” reconoce la importancia de todos los niveles de prevención, se centra especialmente en la prevención primaria o universal (Ilustración n.º 1).

¹⁴ MIMP. Estrategia nacional “Mujeres libres de violencia”, p. 6.

¹⁵ Ídem, pp. 10-11.



Ilustración n.º 1. Niveles de prevención de la VGCM



Fuente: MIMP
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Marco normativo

Tanto en el ámbito nacional como internacional se viene desarrollando una clara tendencia hacia la afirmación de un mayor reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres frente a toda forma de violencia y discriminación. Como se verá a continuación, una serie de instrumentos abordan esta cuestión de manera específica, destacando el lugar que ocupa la prevención para garantizar efectivamente el derecho de todas las mujeres a una vida libre de violencia.



2.1. Marco normativo internacional

Sobre la posición que ocupan los tratados en el ordenamiento jurídico, cabe señalar que la Constitución Política del Perú establece que “Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”¹⁶. A partir de esta disposición, el Tribunal Constitucional ha interpretado que los tratados constituyen una fuente de derecho en el ordenamiento jurídico nacional, produciéndose una integración o recepción normativa¹⁷. Además, si el tratado versa sobre derechos humanos, tendrá jerarquía constitucional¹⁸.

Adicionalmente, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución establece que “Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”. De esta manera, los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Estado peruano se configuran también como un parámetro de interpretación de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución.

Considerando lo anterior, en primer lugar, se realizará una aproximación general a las principales obligaciones que tiene el Estado peruano en materia de prevención de la violencia de género contra las mujeres (VGCM), a partir del desarrollo que ha tenido este asunto en el ámbito del Sistema de Naciones Unidas. Seguidamente, se realizará un análisis similar en el ámbito regional, vale decir, en el ámbito del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

2.2.1. En el Sistema de Naciones Unidas

En el ámbito del Sistema de Naciones Unidas, un importante tratado en materia de derechos humanos es la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw, por sus siglas en inglés)¹⁹. Este tratado, que ha sido ratificado por el Estado peruano, establece que los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”²⁰.

16 Artículo 55 de la Constitución.

17 STC Expediente 0047-2004-AI/TC.

18 STC Expediente 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC.

19 En el Perú la Cedaw fue aprobada mediante Resolución Legislativa n.º 23432, de fecha 4 de junio de 1982; y su instrumento de ratificación, de fecha 20 de agosto de 1982, fue depositado el 13 de setiembre de 1982. Entró en vigor para el Perú el 12 de octubre de 1982.

20 Artículo 5-a) de la Cedaw.



Así, se reconoce a nivel internacional que la discriminación contra las mujeres está relacionada con un conjunto de estereotipos, prejuicios, prácticas consuetudinarias y patrones socioculturales que deben ser modificados. En consecuencia, se invoca a los Estados parte a adoptar medidas para atender esta situación.

Si bien la Cedaw no aborda expresamente en su texto el problema de violencia de género contra las mujeres, este es un asunto que ha sido desarrollado posteriormente a partir de la interpretación del Comité que hace seguimiento a este tratado, el cual es el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (Comité Cedaw). En esta materia, son especialmente relevantes las Recomendaciones Generales n.º 12, 19 y 35.

En la Recomendación General n.º 12 (1989), el Comité Cedaw recomendó a los Estados que incluyeran en sus informes periódicos datos sobre las medidas adoptadas para erradicar todo tipo de violencia contra las mujeres (incluidas las medidas legislativas), así como sobre los servicios de apoyo que se les brinda. Adicionalmente, se solicitó a los Estados datos estadísticos en la materia.

Algunos años más tarde, el Comité Cedaw emitió la Recomendación General n.º 19 (1992) en la que abordó más extensamente el problema de la violencia y su relación con la discriminación. En esta recomendación general, el Comité reconoció expresamente que “[l]a violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, como la define el artículo 1 de la Convención”²¹. En consecuencia, los Estados parte de la Cedaw se encuentran obligados a adoptar medidas para prevenir y responder al problema de la violencia contra las mujeres.

De manera más reciente, se emitió la Recomendación General n.º 35 (2017), mediante la cual se invocó a los Estados a adoptar medidas para prevenir la violencia contra las mujeres, abordando las causas subyacentes del problema, en particular “las actitudes patriarcales y los estereotipos, la desigualdad en la familia y el incumplimiento o la denegación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de la mujer, y promover el empoderamiento, la capacidad de acción y las opiniones de las mujeres”²². Asimismo, se recomendó formular y aplicar medidas de prevención con la participación de todas las partes interesadas.

21 COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. Recomendación General n.º 19, La violencia contra la mujer. 1992, párr. 7.

22 COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. Recomendación General 35, párrafo 30.



2.2.2. En el Sistema Interamericano

De otro lado, en el ámbito regional, existe otro tratado sobre derechos humanos que resulta relevante en esta materia y que también ha sido ratificado por el Estado peruano. Se trata de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém do Pará²³.

A través de este instrumento internacional, se reconoce el derecho humano de todas las mujeres a una vida libre de violencia, entendiendo como tal “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”²⁴. Asimismo, precisa que la violencia puede ser cometida por cualquier persona, incluso dentro de la familia o unidad doméstica, o en cualquier otra relación interpersonal (ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio de la mujer). La violencia también puede tener lugar en la comunidad y ser perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que esta ocurra²⁵.

Asimismo, en virtud de dicha Convención, los Estados han asumido el compromiso de adoptar, en forma progresiva, medidas específicas para:

Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer²⁶.

De esta manera, la citada Convención pone de manifiesto la relación que existe entre los estereotipos de género y la violencia contra las mujeres. En atención a ello, los Estados han asumido el compromiso de modificar los patrones estereotipados sobre hombres y mujeres que legitiman o exacerban la violencia de género.

También es oportuno mencionar que, a nivel del Sistema Interamericano, en el año 2011, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió un informe titulado “Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación”. Este informe tiene entre sus objetivos promover que los órganos jurisdiccionales de la región hagan un uso continuo de los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, siendo una guía para los Estados miembro de

²³ Esta Convención fue adoptada en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994. En el Perú, fue aprobada por Resolución Legislativa n.º 26583 del 22 de marzo de 1996. Su instrumento de ratificación, de fecha 2 de abril de 1996, fue depositado el 4 de junio de 1996. Entró en vigor el 4 de julio de 1996.

²⁴ Artículo 1 de la Convención de Belém do Pará.

²⁵ Artículo 2 de la Convención de Belém do Pará.

²⁶ Artículo 8-b de la Convención de Belém do Pará.



la OEA sobre cómo cumplir con las diversas obligaciones relacionadas a la igualdad de género y los derechos de las mujeres.

En el año 2015, la CIDH publicó una actualización de este documento que constituye una edición especial del informe, elaborada para conmemorar el vigésimo aniversario de la Convención de Belém do Pará. Este informe define los estándares del Sistema Interamericano de manera comprensiva, incluyendo decisiones de fondo, informes temáticos y de país y otros instrumentos jurídicos de la CIDH²⁷.

De manera más reciente, en marco de la emergencia sanitaria, la CIDH ha publicado otro informe que resulta oportuno destacar. Se trata del informe titulado “Pandemia y derechos humanos en las Américas”²⁸. En él se hace un llamado a los Estados para que fortalezcan los servicios de respuesta frente a la violencia de género, en particular la violencia intrafamiliar y la violencia sexual en el contexto de confinamiento. Asimismo, la CIDH invoca a los Estados a reformular los mecanismos tradicionales de respuesta, adoptando canales alternativos de comunicación y fortaleciendo las redes comunitarias para ampliar los medios de denuncia y órdenes de protección en el marco del periodo de confinamiento. La CIDH también exhorta a los Estados a “desarrollar protocolos de atención y fortalecer la capacidad de los agentes de seguridad y actores de justicia involucrados en la investigación y sanción de hechos de violencia intrafamiliar, así como llevar a cabo la distribución de materiales de orientación sobre el manejo de dichos casos en todas las instituciones estatales”²⁹.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha conocido casos en los que se ha pronunciado sobre la responsabilidad internacional de los Estados por no actuar con la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres por razones de género. Al respecto, son emblemáticos los casos:

- González y otras (“Campo algodonero”) vs. México (2009)
- Rosendo Cantú y otras vs. México (2010)
- Atala Riffo y Niñas vs. Chile (2012)
- Veliz Franco y otros vs. Guatemala (2014)
- Azul vs. Perú (2020)
- Guzmán Albarracín y otros vs. Ecuador (2020)

Al respecto, resulta oportuno recordar que las decisiones adoptadas por dicho tribunal constituyen un parámetro para la interpretación del contenido y alcances de los derechos constitucionales a nivel interno³⁰.

²⁷ CIDH. Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación. Disponible en: <https://bit.ly/3mFLa3K> (Consulta 18/08/2021)

²⁸ CIDH. “Pandemia y derechos humanos en las Américas”. Disponible en: <https://bit.ly/3joaKly> (Consulta 18/08/2021)

²⁹ Ídem, párrafo 52.

³⁰ De conformidad con el artículo VIII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional (Ley 31307): “El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como con las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte”.



En suma, en esta sección se han presentado los principales instrumentos internacionales de los que directa o indirectamente puede derivarse la obligación del Estado de adoptar medidas para prevenir la VGCM. No obstante, no son estos los únicos instrumentos internacionales en la materia. En ese sentido, una lista complementaria a los instrumentos aquí mencionados puede encontrarse en la Tabla n.º 1, elaborada por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables con motivo de la formulación de la estrategia nacional “Mujeres libres de violencia”.

Tabla n.º 1. Marco internacional

Norma internacional	Ratificación por el Estado peruano
Declaración Universal de los Derechos Humanos	9 de diciembre de 1959
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	29 de setiembre de 1971
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	12 de abril de 1978
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	28 de abril de 1978
Convención Americana sobre Derechos Humanos-Pacto de San José	12 de julio de 1978
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw)	13 de setiembre de 1982
Convención sobre los Derechos del Niño	04 de setiembre de 1990
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”	17 de mayo de 1995
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer Belém do Pará	4 de abril de 1996
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	9 de abril de 2001
Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad	7 de octubre de 2001
Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional	10 de noviembre de 2001



Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (contiene dos protocolos adicionales)	29 de setiembre de 2003
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	14 de setiembre de 2005
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	30 de agosto de 2008
Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores	13 de enero de 2021

Fuente: Estrategia nacional “Mujeres libres de violencia”. MIMP, 2021, pp. 58-59.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

2.2. Marco normativo nacional

2.2.1. La Constitución

La Constitución Política del Perú establece en su primer artículo que “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”. Además, la Constitución garantiza un conjunto de derechos fundamentales vinculados al derecho a una vida libre de violencia, como el derecho de toda persona a la integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar³¹, el derecho a la igualdad y no discriminación³², el derecho a no ser víctima de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o a tratos inhumanos o humillantes³³, el de derecho al debido proceso³⁴, entre otros derechos fundamentales.

2.2.2. La Ley n.º 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres

La Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (Ley n.º 28983) (LIO), publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 16 de marzo de 2007, tiene por objeto “establecer el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local, para

³¹ Artículo 2, inciso 1 de la Constitución.

³² Artículo 2, inciso 2 de la Constitución.

³³ Artículo 2, inciso 24, literal h) de la Constitución.

³⁴ Artículo 139, inciso 2 de la Constitución.



garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida, pública y privada, propendiendo a la plena igualdad³⁵.

Esta norma se basa en los principios fundamentales de igualdad, respeto por la libertad, dignidad, seguridad, vida humana, así como el reconocimiento del carácter pluricultural y multilingüe de la nación peruana³⁶. Además, la ley señala que, para impulsar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, el Estado debe considerar los siguientes principios:

- a. El reconocimiento de la equidad de género, desterrando prácticas, concepciones y lenguajes que justifiquen la superioridad de alguno de los sexos, así como todo tipo de discriminación y exclusión sexual o social.
- b. La prevalencia de los derechos humanos, en su concepción integral, resaltando los derechos de las mujeres a lo largo de su ciclo de vida.
- c. El respeto a la realidad pluricultural, multilingüe y multiétnica, promoviendo la inclusión social, la interculturalidad, el diálogo e intercambio en condiciones de equidad, democracia y enriquecimiento mutuo.
- d. El reconocimiento y respeto a los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas adultas y personas adultas mayores, personas con discapacidad o grupos etarios más afectados por la discriminación³⁷.

La LIO también establece obligaciones específicas dirigidas al Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales y locales, que deben adoptar políticas, planes y programas, integrando los principios de dicha ley de manera transversal. Así, forma parte de sus lineamientos “desarrollar políticas, planes y programas para la prevención, atención y eliminación de la violencia en todas sus formas y en todos los espacios, en especial la ejercida contra las mujeres”³⁸.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) es el ente rector, responsable de coordinar y vigilar la aplicación de esta ley por parte de las entidades del sector público, en los ámbitos nacional, regional y local.

35 Artículo 1 de la LIO.

36 Artículo 3.1 de la LIO.

37 Artículo 3.2 de la LIO.

38 Artículo 6, literal c) de la LIO.



2.2.3. “Ley n.º 30364, ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”

La “Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar” (Ley n.º 30364), publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de noviembre de 2015, tiene por objeto “prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia producida en el ámbito público o privado contra las mujeres por su condición de tales, y contra los integrantes del grupo familiar; en especial, cuando se encuentran en situación de vulnerabilidad, por la edad o situación física como las niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad”³⁹.

Ateniendo a las modificaciones realizadas a esta ley en los últimos años, el 6 de setiembre de 2020 se publicó su Texto Único Ordenado, aprobado mediante Decreto Supremo n.º 004-2020-MIMP.

Con relación a la prevención, esta norma establece que la protección de las mujeres contra actos de violencia es de interés público, siendo el Estado el responsable de promover la prevención contra dichos actos y la recuperación de las víctimas. Asimismo, señala que “es política del Estado la creación de servicios de atención y prevención contra la violencia”⁴⁰.

Es importante señalar que esta ley dispuso la creación del Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar, con el fin de “coordinar, planificar, organizar y ejecutar acciones articuladas, integradas y complementarias para la acción del Estado en la prevención, atención, protección y reparación de la víctima, la sanción y reeducación del agresor, a efectos de lograr la erradicación de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”⁴¹.

Además, se constituyó la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN), liderada por el MIMP, con la finalidad de dirigir dicho sistema. Al interior del MIMP, es la Dirección General contra la Violencia de Género la que ejerce la secretaría técnica de la CMAN. Además, convoca a especialistas de diferentes sectores y representantes de la sociedad civil con la finalidad de constituir un grupo de trabajo nacional (GTN)⁴².

2.2.4. La Política Nacional de Igualdad de Género

La Política Nacional de Igualdad de Género fue aprobada mediante el Decreto Supremo n.º 008-2019-MIMP, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 4 de abril de 2019. Se trata de una política multisectorial que busca hacer frente al problema de la discriminación estructural contra las mujeres.

39 Artículo 1 del TULO de la Ley n.º 30364.

40 Artículo 42 del TULO de la Ley n.º 30364.

41 Artículo 50 del TULO de la Ley n.º 30364.

42 Artículo 50 del TULO de la Ley n.º 30364.



La Política Nacional de Igualdad de Género prioriza seis (6) objetivos:

- **Objetivo Prioritario 1:** reducir la violencia hacia las mujeres
- **Objetivo Prioritario 2:** garantizar el ejercicio de los derechos a la salud sexual y reproductiva
- **Objetivo Prioritario 3:** garantizar el acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones
- **Objetivo Prioritario 4:** garantizar el ejercicio de los derechos económicos y sociales de las mujeres
- **Objetivo Prioritario 5:** reducir las barreras institucionales que obstaculizan la igualdad en los ámbitos público y privado entre hombres y mujeres
- **Objetivo Prioritario 6:** reducir la incidencia de los patrones socioculturales discriminatorios en la población

Además, la Política Nacional de Igualdad de Género asume un enfoque interseccional. Este enfoque permite reconocer que las manifestaciones de la discriminación contra las mujeres se entrecruzan de tal forma que involucran diversos factores de exclusión, como la pertenencia étnica, la orientación sexual, la identidad de género, la discapacidad, el lugar de residencia, entre otros. Esta política ha priorizado la ejecución de 52 servicios y ha identificado a las 21 entidades responsables de su provisión.

2.2.5. Los Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres

Los “Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres” fueron aprobados por la Resolución Ministerial n.º 058-2021-MIMP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de febrero de 2021⁴³. Estos lineamientos tienen por objeto establecer pautas estratégicas para orientar la intervención intersectorial articulada y multinivel en materia de prevención de la violencia de género contra las mujeres, con énfasis en la prevención primaria⁴⁴.

⁴³ Ver norma en el anexo n.º 4 y texto del documento en: <https://www.gob.pe/institucion/mimp/normas-legales/1723256-058-2021-mimp>

⁴⁴ MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres, p. 1.



Cabe señalar que los lineamientos se organizan en 6 lineamientos administrativos y 25 lineamientos programáticos. Así, mientras que los primeros se enfocan en la acción interna o institucional del Estado, los segundos se enfocan en las intervenciones dirigidas a la población.

Los lineamientos administrativos son los siguientes:

1. Entendimiento y compromiso compartido de la prevención primaria frente a la violencia de género de las mujeres.
2. Funcionamiento efectivo del Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar en materia de prevención.
3. Progresividad y enfoque territorial en la acción del Estado.
4. Articulación multisectorial y multinivel.
5. Fortalecimiento de mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación.
6. Gestión del conocimiento para avanzar en la prevención.

Los lineamientos programáticos son los siguientes:

1. Realizar acciones informativas y de sensibilización sobre la VGCM.
2. Realizar intervenciones a nivel educativo para no tolerar la VGCM, con enfoque territorial.
3. Promover la igualdad en diversos espacios de interacción de las personas (por ejemplo, medios de comunicación, centros laborales, instituciones educativas, entre otros).
4. Mejorar los servicios de salud sexual y salud reproductiva.
5. Supervisar las acciones de prevención y sanción del acoso político.
6. Promover la implementación efectiva de normas sobre paridad y alternancia en las elecciones.
7. Recursos comunicacionales sobre responsabilidades en tareas de cuidado y trabajo doméstico, entre hombres y mujeres.
8. Revisar la legislación laboral sobre responsabilidades familiares compartidas.
9. Revisar la legislación sobre derecho de familia y responsabilidades compartidas.
10. Desarrollar intervenciones comunitarias para democratizar responsabilidades en materia de cuidados.
11. Promover la participación de niñas y adolescentes mujeres en espacios tradicionalmente considerados como masculinos.



12. Promover el empoderamiento socioeconómico de las mujeres, principalmente, en espacios laborales y emprendimientos.
13. Integrar el enfoque de género en el quehacer institucional de todos los sectores y entidades gubernamentales.
14. Identificar los obstáculos al liderazgo de mujeres en directorios de empresas.
15. Fortalecer las capacidades y habilidades de los y las docentes de educación básica para formar una reflexión crítica sobre los estereotipos de género.
16. Fortalecer los contenidos educativos promoviendo la reflexión crítica de género.
17. Desarrollar iniciativas comunicacionales para cambiar creencias, actitudes e imaginarios que perpetúan la VGCM.
18. Medir el impacto de las iniciativas comunicacionales dirigidas al cambio de creencias, actitudes e imaginarios que apoyan la violencia.
19. Involucrar a los medios de comunicación masiva en la prevención de la VGCM, incluyendo el monitoreo desde el Observatorio de Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar.
20. Implementar intervenciones y servicios dirigidos a niños y jóvenes que cuestionan la masculinidad violenta.
21. Diseñar iniciativas que cuestionen expresiones, dichos populares, canciones que favorecen la VGCM.
22. Promover compromisos públicos, a favor del liderazgo político y social de las mujeres.
23. Promover modelos de masculinidad equitativos y no violentos.
24. Fortalecer las habilidades de respeto y diálogo entre aquellos que deciden formar una familia.
25. Promover la resolución de conflictos sin violencia, a través de los diversos servicios del Estado.

En suma, en esta sección se han presentado las principales normas nacionales que enmarcan y dan fundamento a la estrategia nacional "Mujeres libres de violencia". Otras normas y políticas públicas que complementan esta selección pueden encontrarse en la Tabla n.º 2 y la Tabla n.º 3, elaboradas por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables con motivo de la formulación de la citada estrategia.


Tabla n.º 2. Marco nacional

NORMA NACIONAL	FECHA DE PUBLICACIÓN
Constitución Política del Perú de 1993	30 de diciembre de 1993
Ley n.º 27783, Ley de Bases de Descentralización	20 de julio de 2002
Ley n.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales	18 de noviembre de 2002
Ley n.º 27942, Ley de prevención y sanción del hostigamiento sexual	27 de febrero del 2003
Ley n.º 27972, Ley de orgánica de municipalidades	27 de mayo del 2003
Ley n.º 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres	16 de marzo del 2007
Ley n.º 30068, Ley que incorpora el Artículo 108-A al Código Penal y Modifica los Artículos 107, 46B y 46C del Código Penal y el Artículo 46 del Código Penal de Ejecución Penal, con la finalidad de prevenir, sancionar y erradicar el Femicidio	18 de julio del 2013
Ley n.º 30314, Ley para prevenir y sancionar el acoso sexual en espacios públicos	26 de marzo del 2015
Ley n.º 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, sistematizada en un Texto Único Ordenado aprobado mediante Decreto Supremo n.º 004-2020-MIMP	23 de noviembre del 2015 (Ley) 6 de septiembre del 2020 (TUO)
Ley n.º 30403, Ley que prohíbe el uso del castigo físico y humillante contra los niños, niñas y adolescentes	30 de diciembre del 2015
Resolución Ministerial n.º 151-2016-MIMP, que oficializa el documento "Violencia basada en género. Marco conceptual para las políticas públicas y acción del Estado"	18 de julio del 2016
Decreto Supremo n.º 009-2016-MIMP, Reglamento de la Ley n.º 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar	27 de julio del 2016
Decreto Legislativo n.º 1323, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el femicidio, la violencia familiar y la violencia de género	5 de enero del 2017



NORMA NACIONAL	FECHA DE PUBLICACIÓN
Ley n.º 30709, Ley que prohíbe la discriminación remunerativa entre varones y mujeres	30 de noviembre de 2017
Decreto Legislativo n.º 1377, norma que garantiza el pleno ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes	23 de agosto del 2018
Decreto Legislativo n.º 1410, que incorpora el delito de acoso, acoso sexual, chantaje sexual y difusión de imágenes, materiales audiovisuales o audios con contenido sexual al Código Penal, y modifica el procedimiento de sanción del hostigamiento sexual	12 de setiembre del 2018
Ley n.º 30862 que fortalece diversas normas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia	3 de octubre del 2018
Ley n.º 30963, modifica el código penal respecto a las sanciones del delito de explotación sexual en sus diversas modalidades y delitos conexos, para proteger con especial énfasis a las niñas, niños, adolescentes y mujeres	28 de mayo del 2019
Reglamento de la Ley n.º 27942, Ley de Prevención y sanción del hostigamiento sexual, aprobado mediante Decreto Supremo n.º 014-2019-MIMP.	22 de julio del 2019
Decreto de Urgencia n.º 005-2020. Establece una asistencia económica para contribuir a la protección social y el desarrollo integral de las víctimas indirectas de feminicidio	8 de enero del 2020
Decreto de Urgencia n.º 023-2020 que crea Mecanismos de Prevención de la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar desde el conocimiento de los antecedentes policiales.	24 de enero del 2020
Decreto Legislativo n.º 1470, Decreto Legislativo que establece Medidas para Garantizar la Atención y Protección de las Víctimas de Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar durante la Emergencia Sanitaria declarada por el COVID-19.	26 de abril del 2020
Decreto Supremo n.º 004-2020-MIMP que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley n.º 30364, Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar	06 de setiembre del 2020
Ley n.º 31047, Ley de trabajadoras y trabajadores del hogar	17 de setiembre del 2020



NORMA NACIONAL	FECHA DE PUBLICACIÓN
Resolución Ministerial n.º 058-2021-MIMP Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres	26 de febrero del 2021
Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos 2021-2025, aprobado mediante Decreto Supremo n.º 009-2021-JUS	11 de junio del 2021
Ley n.º 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, y su Reglamento	21 de julio del 2016
Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030, aprobada por Decreto Supremo n.º 0006-2021-MIMP	5 de junio del 2021

Fuente: MIMP-Estrategia nacional "Mujeres libres de violencia"
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Tabla n.º 3. Instrumentos nacionales de política pública

POLÍTICA	FECHA DE PUBLICACIÓN
Resolución Ministerial n.º 157-2016-MIMP. Aprueban la "Guía de Atención Integral de los Centros Emergencia Mujer" y sus anexos	22 de julio del 2016
Decreto Supremo n.º 008-2016-MIMP, Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016-2021	26 de julio del 2016
Resolución de Fiscalía de la Nación n.º 3963-2016-MP-FN. Aprueban cuatro Guías elaboradas en mérito a lo dispuesto por la "Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar"	8 de setiembre del 2016
Decreto Legislativo n.º 1297 y su reglamento. Define modelo de intervención para proteger al niño o niña frente a situaciones de riesgo y desprotección familiar	29 de diciembre del 2016
Resolución Ministerial n.º 052-2016-TR. Aprueban el "Protocolo de Actuación frente a la vulneración de los derechos de las trabajadoras y los trabajadores víctimas de violencia"	3 de febrero del 2017
Decreto Supremo n.º 002-2018-JUS, Plan Nacional de Derechos Humanos	31 de enero del 2018
Decreto Supremo n.º 008-2019-MIMP, Política Nacional de Igualdad de Género	4 de abril del 2019



POLÍTICA	FECHA DE PUBLICACIÓN
Decreto Supremo n.º 012-2019-MIMP, Protocolo Base de Actuación Conjunta en el ámbito de la atención integral y protección frente a la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.	10 de mayo de 2019
Decreto Supremo n.º 013-2019-IN, Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2019-2023	20 de junio de 2019
Decreto Supremo n.º 009-2019-MC. Decreto Supremo que aprueba los lineamientos para incorporar el enfoque intercultural en la prevención, atención y protección frente a la violencia sexual contra niñas, niños, adolescentes y mujeres indígenas u originarias.	9 de agosto de 2019
Resolución Suprema n.º 024-2019-EF, Programa Presupuestal orientado a resultados de reducción de la violencia contra la mujer	30 de diciembre del 2019
Decreto de Urgencia n.º 005-2020, Decreto de Urgencia que establece una asistencia económica para contribuir a la protección social y el desarrollo integral de las víctimas indirectas de feminicidio	8 de enero del 2020
Decreto de Urgencia n.º 023-2020. Crea mecanismos de prevención de la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar	23 de enero del 2020
Decreto Supremo n.º 002-2020-MIMP, Plan Estratégico multisectorial de igualdad de género de la Política Nacional de Igualdad de Género	7 de marzo del 2020

Fuente: MIMP-Estrategia nacional "Mujeres libres de violencia".
 Elaboración: Defensoría del Pueblo.

CAPÍTULO 3

Objetivos y metodología



3.1. Objetivo general

- »» Analizar el proceso de formulación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres: “Mujeres libres de violencia”, en el marco del Proyecto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid), “Fortaleciendo la prevención, mediante una estrategia nacional articulada, para la realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación basada en el género en el Perú”.

3.2. Objetivos específicos

- »» Analizar y realizar un balance de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que enfrentó el proceso de formulación de la citada estrategia.
- »» Formular recomendaciones para la mejora del proceso de formulación e implementación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres: “Mujeres libres de violencia”.

3.3. Metodología

La investigación realizada para la elaboración de este informe tiene un carácter cualitativo. En tal sentido, a partir de la revisión documental y de la realización de un conjunto de entrevistas a actrices y actores clave, se ha buscado describir y reflexionar sobre la forma en que se ha llevado a cabo la formulación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres: “Mujeres libres de violencia”.



Para las entrevistas a actrices y actores clave se elaboraron cuatro guías de entrevistas⁴⁵. Asimismo, se elaboró una ficha de recojo de información dirigida al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables⁴⁶. Dichos instrumentos han sido incluidos como anexos al presente informe y una breve descripción del contenido de cada uno de ellos puede encontrarse en la Tabla n.º 4 y en la Tabla n.º 5, que figuran a continuación.

Tabla n.º 4. Tipos de guías de entrevistas

INSTRUMENTO	DESCRIPCIÓN
Guía A	Guía de la entrevista dirigida a las consultoras que participaron en la elaboración del Proyecto “Fortaleciendo la prevención, mediante una estrategia nacional articulada, para la realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación basada en el género en el Perú”, de Aecid.
Guía B	Guía de la entrevista dirigida al equipo del MIMP que estuvo involucrado directamente en la formulación de la estrategia.
Guía C	Guía de la entrevista dirigida al equipo de la Defensoría del Pueblo que estuvo involucrado directamente en el acompañamiento de la formulación de la estrategia.
Guía D	Guía de la entrevista dirigida al responsable de Programa Aecid-Perú.

Tabla n.º 5. Instrumento ficha de recojo de información

INSTRUMENTO	DESCRIPCIÓN
Ficha de recojo de información	Ficha de recojo de información elaborada con la finalidad de recoger información documental del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables sobre el proceso de formulación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres: “Mujeres libres de violencia”.

⁴⁵ Ver el Anexo 2 de este informe.

⁴⁶ Ver el Anexo 3 de este informe.



Con relación a las entrevistas, estas se llevaron a cabo entre el 12 de agosto y el 17 de setiembre de 2021. En este periodo se entrevistó a las siguientes doce personas:

1. Bermúdez, Violeta: Consultora del proyecto Aecid
2. De las Casas, Mónica: Consultora del proyecto Aecid
3. Hernández, Teresa: Directora General de la Dirección General contra la Violencia de Género (MIMP)
4. Mamani, Héctor: Consultor del proyecto (DP-Aecid)
5. Mendiola, Flavia: Consultora del proyecto (MIMP-Aecid)
6. Portal, Diana: Comisionada de la Adjuntía para los Derechos de la Mujer (DP)
7. Puentes, Luis: Responsable de Programa de la Oficina Técnica de Cooperación en Perú (Aecid)
8. Revollar, Eliana: Adjunta para los Derechos de la Mujer (DP)
9. Sánchez, Jimena: Coordinadora del proyecto (MIMP-Aecid)
10. Valdez, Bettina: Coordinadora del proyecto (DP-Aecid)
11. Valega, Cristina: Ex coordinadora del proyecto (MIMP-Aecid)
12. Viteri, Daniela: Exdirectora general de la Dirección General contra la Violencia de Género (MIMP)

Las entrevistas se realizaron de manera virtual a través de las plataformas Zoom y Teams. Las respuestas brindadas por las personas entrevistadas fueron anotadas durante la entrevista y posteriormente sistematizadas.



3.5. Enfoques transversales

Enfoque de género: Según la Política Nacional de Igualdad de Género, el enfoque de género en las políticas públicas es “una herramienta de análisis que permite identificar los roles y tareas que realizan los hombres y las mujeres en una sociedad, así como las asimetrías, relaciones de poder e inequidades que se producen entre ellos”⁴⁷. Asimismo, permite “observar de manera crítica las relaciones de poder y subordinación que las culturas y las sociedades construyen entre hombres y mujeres y explicar las causas que producen las asimetrías y desigualdades”⁴⁸.

Enfoque interseccional: Este enfoque plantea que “las desigualdades de género y la discriminación que enfrentan las mujeres son complejas, múltiples, simultáneas y que afectan a todas las mujeres de manera heterogénea. Existen grupos dentro del universo de mujeres que experimentan discriminaciones particulares (por razón de origen, raza, orientación sexual, religión, opinión, condición económica, social, idioma, o de cualquier otra índole) y quienes pueden estar más expuestas al menoscabo de sus derechos con base a la concurrencia de más de un factor de discriminación. La heterogeneidad al interior de la población de mujeres responde a que cada mujer expresa una combinación de identidades que, en muchos casos, da como resultado una experiencia única de subordinación y exclusión”⁴⁹.

Enfoque de derechos humanos: Según la Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “[e]l enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos”⁵⁰. Si bien ACNUDH reconoce que no existe una receta universal para el enfoque basado en derechos, los organismos de las Naciones Unidas han acordado un conjunto de principios que deben ser observados permanentemente. Así, entre esos principios de derechos humanos figuran los siguientes: “universalidad e inalienabilidad; indivisibilidad; interdependencia e interrelación; no discriminación e igualdad; participación e inclusión; rendición de cuentas e imperio de la ley”⁵¹.

47 MIMP. Política Nacional de Igualdad de Género, 2019, p. 43.

48 Ídem. El enfoque de género contribuirá al desarrollo de esta consultoría pues “aporta elementos centrales para la formulación de medidas (políticas, mecanismos, acciones afirmativas, normas, etc.) que contribuyen a superar la desigualdad de género, modificar las relaciones asimétricas entre mujeres y hombres, erradicar toda forma de violencia de género, origen étnico, situación socioeconómica, edad, la orientación sexual e identidad de género, entre otros factores, asegurando el acceso de mujeres y hombres a recursos y servicios públicos y fortaleciendo su participación política y ciudadana en condiciones de igualdad”. Ídem.

49 Ídem, p. 12. Este enfoque contribuirá al desarrollo de esta consultoría pues “ofrece mayores elementos para entender el tipo de políticas públicas que se requieren para las mujeres afectadas por múltiples tipos de discriminación y diseñar estrategias a medida para erradicarlas y alcanzar la igualdad efectiva”. Ídem.

50 ACNUDH. Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas, 2006, p. 15. Consulta: 22 de setiembre de 2021. Disponible en: <https://bit.ly/3o4AE6C>

51 Ídem, p. 36.

Análisis del proceso de formulación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres:

“Mujeres libres de violencia”

4.1. Las etapas del proceso

El proceso que dio lugar a la formulación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres: “Mujeres libres de violencia” puede ser dividido en tres grandes etapas o momentos. En primer lugar, la etapa de elaboración del marco conceptual. En segundo lugar, la etapa de formulación de los Lineamientos Estratégicos de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres, que fueron aprobados por Resolución Ministerial n.º 058-2021-MIMP y publicados en el diario oficial *El Peruano* el 27 de febrero de 2021⁵² (en adelante “Lineamientos Estratégicos”). Finalmente, la etapa de formulación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres: “Mujeres Libres de Violencia”, que fue aprobada mediante Decreto Supremo n.º 022-2021-MIMP, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 26 de julio de 2021 (en adelante “Estrategia Nacional”) (Ilustración n.º 2).

Ilustración n.º 2. Etapas o momentos que comprendió el proceso de formulación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres: “Mujeres Libres de Violencia”



Fuente: MIMP
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Es importante precisar que aun cuando es posible diferenciar claramente estas tres etapas, dos de ellas se trabajaron de manera simultánea: la elaboración del marco conceptual y la elaboración de los Lineamientos Estratégicos. A partir de las entrevistas realizadas para el desarrollo de este informe⁵³, pudimos conocer que esto se debió a que el plazo del que se disponía para

⁵² Ver norma en el anexo n.º 5 y el texto completo del documento en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2051320/Estrategia-Mujeres-libres-de-violencia.pdf>

⁵³ Al respecto, las entrevistas realizadas al equipo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables: HERNÁNDEZ, Teresa. Entrevista de 13 de agosto de 2021, ficha de entrevista 3; MENDIOLA, Flavia. Entrevista de 27 de agosto de 2021, ficha de entrevista 5; SANCHEZ, Jimena. Entrevista del 13 de agosto de 2021, ficha de entrevista 9; VALEGA, Cristina. Entrevista de 13 de agosto de 2021, ficha de entrevista 11; VITERI, Daniela. Entrevista de 12 de agosto de 2021, ficha de entrevista 12.

concluir con el proceso de formulación de la Estrategia Nacional era limitado; y ello respondía principalmente a dos elementos de contexto:

- ➊ **En primer lugar**, a que se disponía de los recursos del proyecto “Fortaleciendo la prevención mediante una estrategia nacional articulada, para la realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación basada en el género en el Perú” formulado por la Agencia de Cooperación Española para el Desarrollo (Aecid), en colaboración con el MIMP y la Defensoría del Pueblo, con el objetivo de contribuir a la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia basada en género contra todas las mujeres, adolescentes y niñas en el Perú. El proyecto empezó a ser implementado en enero de 2020 y su plazo de ejecución era de dos años.
- ➋ **En segundo lugar**, se avecinaba un cambio de Gobierno y con él, previsiblemente, un cambio de gestión. Por tanto, era importante concluir con el proceso de formulación de la estrategia antes del 28 de julio de 2021, fecha en que –tras las Elecciones Generales de 2021– constitucionalmente asumiría el nuevo Gobierno⁵⁴.

La Ilustración n.º 3 contiene una línea de tiempo que muestra que las dos primeras etapas (es decir, la elaboración del marco conceptual y la formulación de los Lineamientos Estratégicos) se realizaron en paralelo durante el año 2020; mientras que la tercera etapa (la formulación de la estrategia propiamente dicha) se llevó a cabo de marzo de 2021 a julio de 2021⁵⁵.

Ilustración n.º 3. Línea de tiempo de las etapas que comprendió el proceso de formulación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia contra las Mujeres: “Mujeres Libres de Violencia”



Fuente: MIMP
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

⁵⁴ De conformidad con el artículo 116 de la Constitución, “El presidente de la República presta juramento de ley y asume el cargo, ante el Congreso, el 28 de julio del año en que se realiza la elección”.

⁵⁵ MIMP. Informe técnico n.º D00097-2021-MIMP-DGCVG-JSB, de fecha 6 de agosto de 2021, remitido a la Defensoría del Pueblo mediante Oficio n.º D000177-2021-MIMP-DGCVG, de fecha 12 de agosto de 2021.



A continuación, se realiza una descripción de los aspectos más relevantes del proceso (considerando las tres grandes etapas o momentos que se han identificado)⁵⁶; y, en el siguiente acápite, se realizará un análisis crítico al respecto, considerando las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que ha tenido el proceso.

4.1.1. Primera etapa: La elaboración del marco conceptual

La primera etapa que tuvo el proceso de formulación de la Estrategia Nacional fue la elaboración de un marco conceptual para la prevención de la violencia de género contra las mujeres. Esta labor se realizó con el propósito de contar con un marco conceptual compartido que permitiera orientar tanto el diseño como la implementación de la Estrategia Nacional. Es importante destacar que se buscó que dicho marco fuera el resultado de un proceso participativo en el que intervinieran representantes del Estado y de la sociedad civil⁵⁷.

Es así como, en abril de 2020, el equipo del Proyecto MIMP-Aecid remitió una primera versión del marco conceptual a diversos actores y actrices estatales y de la cooperación internacional, a fin de recibir aportes respecto de la pertinencia y claridad de los conceptos. Los órganos y unidades orgánicas del MIMP que participaron en esta fase del proceso fueron ocho: i) la Dirección General de Igualdad de Género y no Discriminación; ii) la Dirección General de Transversalización del Enfoque de Género; iii) la Dirección de Asistencia Técnica y Promoción de Servicios⁵⁸ iv) la Dirección General de Familia y Comunidad; v) la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes; vi) la Dirección de Políticas sobre Niñas, Niños y Adolescentes⁵⁹; vii) la Dirección de Sistemas Locales y Defensorías⁶⁰; viii) la Unidad de Prevención y Promoción Integral Frente a la Violencia Familiar y Sexual del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar (Aurora). Además, participó el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis), que es una entidad adscrita al MIMP.

Fuera del sector, la primera versión del marco conceptual fue consultada con representantes de la Defensoría del Pueblo⁶¹ y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid). Además, se recopilaron comentarios de las organizaciones The Prevention Collaborative y The Equality Institute, así como del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que brindaron asesoría al equipo del MIMP a través de procesos de asistencia técnica.

⁵⁶ Los datos que aquí se presentan tienen como fuente principal la información documental que fue proporcionada por el MIMP a la Defensoría del Pueblo mediante el Oficio n.º D000177-2021-MIMP-DGCVG, de fecha 12 de agosto de 2021, conteniendo la respuesta a la ficha de recojo de información elaborada para esta investigación (Anexo 3). Cabe señalar que la Defensoría del Pueblo solicitó dicha información mediante el Oficio n.º 085-2021.DP/ADM, de fecha 6 de agosto de 2021.

⁵⁷ VALEGA, Cristina. Entrevista de 13 de agosto de 2021, ficha de entrevista 11.

⁵⁸ Que pertenece a la Dirección General Contra la Violencia de Género.

⁵⁹ Que pertenece a la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes.

⁶⁰ Que pertenece a la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes.

⁶¹ La Defensoría del Pueblo envió la revisión y aportes a esta propuesta de marco conceptual mediante el Oficio n.º 087-2020-DP/ADM, de fecha 11 de mayo de 2020.



Tabla n.º 6. Entidades, direcciones de línea y unidades orgánicas a las que se consultó la primera versión del marco conceptual de prevención de la violencia basada en género

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES	
Órgano / unidad orgánica	Descripción
Dirección General de Igualdad de Género y no Discriminación	Órgano de línea que depende del Despacho Viceministerial de la Mujer
Dirección General de Transversalización del Enfoque de Género	Órgano de línea que depende del Despacho Viceministerial de la Mujer
Dirección de Asistencia Técnica y Promoción de Servicios	Unidad orgánica que depende de la Dirección General contra la Violencia de Género
Dirección General de Familia y Comunidad	Órgano de línea que depende del Despacho Viceministerial de Poblaciones Vulnerables
Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes	Órgano de línea que depende del Despacho Viceministerial de Poblaciones Vulnerables
Dirección de Políticas sobre Niñas, Niños y Adolescentes	Unidad orgánica que depende de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes
Dirección de Sistemas Locales y Defensorías	Unidad orgánica que depende de la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes
Unidad de Prevención y Promoción Integral Frente a la Violencia Familiar y Sexual	Unidad orgánica que depende del Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar (Aurora).
OTRAS ENTIDADES	
Entidad	Descripción
Defensoría del Pueblo	Órgano constitucionalmente autónomo
Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (Conadis)	Entidad adscrita al MIMP
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid)	Cooperación internacional
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Cooperación internacional
The Prevention Collaborative	Organización
The Equality Institute	Organización

Fuente: MIMP
Elaboración: Defensoría del Pueblo



Durante el proceso de consulta, se emplearon instrumentos virtuales a través de los cuales se indagó sobre la pertinencia y comprensión de los conceptos empleados en el marco conceptual; asimismo, se recogieron apreciaciones generales sobre dicho marco. Si bien en algunos casos se recibieron sugerencias directamente sobre el texto del documento que contenía la propuesta de marco conceptual, la mayoría de los aportes se recibieron mediante un cuestionario virtual con preguntas abiertas y cerradas⁶².

Todos los comentarios recibidos fueron recopilados y analizados siguiendo la siguiente metodología:

[...] fueron organizados en una matriz de Excel para su análisis [...]. Los datos cuantitativos fueron extrapolados como base de datos al programa estadístico SPSS, a través del cual se identificó el porcentaje y frecuencia de actores que consideraban pertinente o comprensible las distintas secciones del marco. En cuanto a los comentarios cualitativos, fueron desagregados en Excel, en función a la sección del marco conceptual a la que aluden. En la misma matriz, el equipo del proyecto colocó opiniones sobre los comentarios recibidos para evaluar la pertinencia de incorporarlos, o no, en la nueva versión del marco conceptual⁶³.

Luego del análisis, se identificó la necesidad de ejemplificar algunos conceptos, como es el caso del concepto de *interseccionalidad*; o de clarificar otros a fin de evitar confusiones, como es el caso del concepto *discriminación estructural*. También, a manera de balance, se valoró positivamente el concepto de *violencia basada en género* presentada en el documento (el cual se comprende y es pertinente); pero se coincidió en la necesidad de esclarecer y profundizar la definición de *prevención de la violencia basada en género*, mejora que se consideró fundamental poder incorporar atendiendo a que se trata de un elemento clave del marco conceptual.

Posteriormente, entre el 26 de junio y el 24 de julio de 2020, el equipo del proyecto remitió una segunda versión del marco conceptual junto con una encuesta virtual a diversos actores estatales, de la sociedad civil y de la cooperación internacional. En esta oportunidad, participaron actores de instancias estatales a nivel nacional (17 participantes) y regional (6 participantes)⁶⁴, así como instituciones de cooperación internacional (incluyendo el Sistema de Naciones Unidas) (12 participantes), organizaciones no gubernamentales (7 participantes) y sector privado (1 participante). En total, se contó con la participación de 43 instancias que respondieron la encuesta virtual (formulario de Google)⁶⁵.

Entre las instancias que participaron en la encuesta virtual se encuentran la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Cultura, la Dirección Regional de Lima Metropolitana, la Dirección

62 MIMP. Anexo 1 del Informe Técnico n.º D00097-2021-MIMP-DGCVG-JSB, de fecha 6 de agosto de 2021, remitido a la Defensoría del Pueblo mediante el Oficio n.º D000177-2021-MIMP-DGCVG de fecha 12 de agosto de 2021.

63 Ídem.

64 Se contó con participaciones de La Libertad (4 respuestas), Ucayali (1 respuesta) y Ayacucho (1 respuesta).

65 MIMP. Anexo 2 del Informe Técnico n.º D00097-2021-MIMP-DGCVG-JSB, de fecha 6 de agosto de 2021, remitido a la Defensoría del Pueblo mediante el Oficio n.º D000177-2021-MIMP-DGCVG, de fecha 12 de agosto de 2021.



Regional de La Libertad, la Organización Panamericana de la Salud/ Organización Mundial de la Salud, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Mesa de Género de la Cooperación Internacional, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la ONG Movimiento Manuela Ramos⁶⁶. Adicionalmente, cabe señalar que en esta segunda etapa la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia de la Defensoría del Pueblo remitió comentarios directamente sobre el texto de la propuesta. Además, las organizaciones The Prevention Collaborative y The Equality Institute asesoraron técnicamente de manera sostenida y realizaron aportes al marco conceptual.

Los aportes recibidos fueron recopilados y organizados en una matriz de Excel para su análisis, lo que permitió identificar el porcentaje y frecuencia de actores que consideraron pertinentes o comprensibles las distintas secciones del marco conceptual. Con relación a los comentarios cualitativos, cabe precisar que estos fueron desagregados, sistematizados y agrupados temáticamente para facilitar su análisis y evaluar la pertinencia de su incorporación al marco conceptual.

A manera de balance, tras el segundo proceso de consulta, la mayoría de las personas e instituciones consultadas consideraron que el concepto de prevención de la violencia contra las mujeres contenido en la propuesta se comprendía y era pertinente. Sin perjuicio de ello, se recomendó presentar algunos ejemplos o especificaciones para los distintos niveles de la prevención de la violencia. En adición a ello, tratándose de un documento de consulta destinado a todas las personas con incidencia en la prevención primaria de la violencia de género contra las mujeres, se recomendó realizar una validación de la propuesta con actores no relacionados a los temas de género, a fin de conocer la comprensión del documento.

Posteriormente, se dio inicio a un tercer proceso de consulta sobre el marco conceptual. En esta oportunidad, con actores de regiones a través de reuniones virtuales en las que se recibieron los aportes de representantes de las instancias regionales de concertación, del Grupo de Trabajo Nacional (GTN), de las oficinas defensoriales de la Defensoría del Pueblo, de los centros emergencia mujer (CEM), de los consejos consultivos de niñas, niños y adolescentes, entre otros. Las sugerencias recibidas durante las reuniones virtuales fueron sistematizadas y se evaluó caso por caso la pertinencia de su incorporación al marco conceptual.

En setiembre de 2020, el equipo del proyecto realizó dos grupos focales con diversos actores que fueron contactados a través de las oficinas defensoriales de la Defensoría del Pueblo, a nivel nacional, en coordinación con el MIMP. Cada grupo focal contó con diez (10) actores no especializados en la temática pues se buscó tener otra perspectiva de los conceptos empleados. En tal sentido, las preguntas buscaron recoger la comprensión de las ideas principales contenidas en el marco conceptual con relación a la violencia contra las mujeres y la prevención de la violencia contra las mujeres.

66 Ídem, p. 2



Una vez recopilados todos los comentarios, estos fueron organizados en una matriz de Excel para su análisis. De manera global, se advirtió que el concepto de violencia contra las mujeres, así como el de prevención de la violencia contra las mujeres eran comprensibles. Asimismo, con relación a la distinción entre los tres niveles de prevención, si bien se entendían, se sugirió presentar ejemplos. De igual manera, se consideró importante emplear la noción de *machismo* o *cultura machista* cuando se hiciera referencia a las causas de la violencia contra las mujeres porque son conceptos de uso frecuente incluso entre quienes no están familiarizados con la temática.

Finalmente, se llevó a cabo un último proceso de consulta en una reunión virtual sostenida con el Grupo de Trabajo de la Cooperación Española y Socios Nacionales para la Lucha contra la Discriminación y Violencia de Género (R3 de Aecid). A la reunión, asistieron un total de 30 personas y los comentarios que alcanzaron con aportes fueron recogidos y sistematizados por el equipo del proyecto. A manera de balance, se destacó la importancia de abordar la prevención de la violencia de género contra las mujeres y se recomendó agregar información, por ejemplo, para visibilizar la situación de violencia que enfrentan la población LGTBIQ, la población afrodescendiente y las personas con discapacidad.

Este constituye un proceso aún inconcluso pues se tiene previsto que, antes de su publicación, el marco conceptual sea aprobado a través de una resolución ministerial por el MIMP⁶⁷. Al cierre de este informe, esta etapa aún no se había concretado debido a la complejidad del marco conceptual, lo que ha determinado que aún se encuentre en etapa de revisión⁶⁸. Sin perjuicio de ello, este documento ha sido tomado como insumo para la elaboración de los Lineamientos Estratégicos y de la Estrategia Nacional⁶⁹.

4.1.2. Segunda etapa: La elaboración de los Lineamientos Estratégicos

Una vez concluido con el proceso de elaboración y validación del marco conceptual, se debió dar inicio a la elaboración de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia contra las Mujeres, previsto inicialmente según el proyecto Aecid para el segundo semestre del año 2020⁷⁰. Sin embargo, dado el contexto generado por la pandemia, la crisis política y el cambio de autoridades, entre otros factores, al finalizar el año, no se contaba con este instrumento. Por ello, en una reunión de trabajo convocada por la Defensoría del Pueblo, el 28 de diciembre de 2020, el MIMP informó que existía una versión preliminar de los “Lineamientos Estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres”⁷¹ (en adelante “Lineamientos Estratégicos”).

67 Como ha ocurrido con la Resolución Ministerial n° 151-2016-MIMP, que oficializa el documento “Violencia basada en género. Marco conceptual para las políticas públicas y acción del Estado”, de julio de 2016.

68 La propuesta de marco conceptual para la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia basada en Género contra las Mujeres, fue elaborado por un equipo técnico conformado por Andrea Cabello Silva, Adriana Fernández Godenzi, María del Carmen Mateo Chero, Flavia Mendiola Rodríguez y Cristina Valega Chipoco, que contenía 56 páginas, integrada por los ejes: 1) Sobre el concepto de género y violencia basado en género; 2) Sobre la prevención de la violencia basado en género; 3) Estándares internacionales y nacionales de derechos humanos sobre la prevención de la violencia basada en género; 4) Lineamientos orientadores para la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia basada en Género.

69 SANCHEZ, Jimena. Entrevista del 13 de agosto de 2021, ficha de entrevista 9

70 Pla Operativo Anual del Proyecto Aecid del año 2020.

71 Ver, al respecto, el punto 2.2.5 de este informe.



Este documento fue aprobado mediante la Resolución Ministerial n.º 058-2021-MIMP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de febrero de 2021. Como se ha señalado, este constituye un instrumento de gestión pública que provee pautas orientadoras para que los esfuerzos de prevención de la VGCM sean implementados por todas las entidades públicas.

Si bien formalmente se trata de un documento distinto de la Estrategia Nacional, por su contenido, es posible afirmar que la labor realizada para su elaboración sirvió como base para la formulación y aprobación de dicha estrategia. Por este motivo, el trabajo que condujo a la aprobación y publicación de los Lineamientos Estratégicos por el MIMP puede ser considerado uno de los grandes momentos que tuvo el proceso de formulación de la Estrategia Nacional.

Con relación a la metodología, los Lineamientos Estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres fueron formulados a partir de la revisión y análisis de la literatura y normatividad nacional e internacional sobre la materia. Al respecto, Violeta Bermúdez, consultora que formó parte del equipo que elaboró la propuesta de Lineamientos Estratégicos, señala que el proceso tuvo las siguientes etapas: i) revisión documentaria e identificación de las herramientas de las que dispone el Estado en materia de prevención de la VGCM; ii) consulta con expertas/os y también con servidoras/es públicas/os para conocer su visión y sus expectativas en torno la Estrategia Nacional; iii) elaboración de la propuesta; iv) consulta de la propuesta a actoras/es clave; v) (en simultáneo con las etapas anteriores) revisión documentaria de la experiencia comparada, que incluyó reuniones con expertas internacionales⁷².

Con relación a la primera etapa, Flavia Mendiola, que formó parte del equipo Aecid del MIMP, recuerda cómo, en un primer momento, se llevó a cabo una revisión de los instrumentos disponibles:

Primero se realizó una revisión de los instrumentos que ya existían. Porque ya existían esfuerzos –aunque desarticulados– en materia de prevención. Entonces, el objetivo de la estrategia era articular lo ya existente. Luego, se llevó a cabo un análisis de la política pública en materia de prevención, identificando los posibles vacíos que se podrían cubrir con la estrategia⁷³.

Asimismo, se realizaron entrevistas en profundidad con representantes de instancias y entidades clave, y con expertas internacionales de las organizaciones como The Prevention Collaborative y The Equality Institute. Con relación al proceso de consulta, se ha señalado que:

[...] como parte del proceso de consulta, en el mes de junio de 2020, se entrevistó a un total de 16 personas: 4 integrantes del Comité de Gestión del Proyecto; 4 del Comité Consultivo; 2 del Grupo de Trabajo Nacional; 2 viceministras del MIMP; la Directora Ejecutiva del Programa Aurora, la Defensora Adjunta de los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo; la Secretaria Técnica de la

72 BERMÚDEZ, Violeta. Entrevista de 16 de agosto de 2021, ficha de entrevista 1.

73 MENDIOLA, Flavia. Entrevista de 27 de agosto de 2021, ficha de entrevista 5



Comisión de Justicia de Género del Poder Judicial y la Secretaría Ejecutiva de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales⁷⁴.

Asimismo, versiones preliminares de dicho documento fueron consultadas y validadas con representantes del Grupo de Trabajo de la Cooperación Española y Socios Nacionales para la Lucha contra la Discriminación y Violencia de Género (R3 de Aecid). Este espacio permitió que la propuesta se socializara con 27 representantes de las siguientes instituciones:

AECID, AECID/XUNTA, Entrepueblos, CANAT – Piura, Defensoría del Pueblo, Alternativa, Movimiento Manuela Ramos, CLADEM Perú, Cutivalú, Cutivalú – Piura, COCEMFE, Centro Cultural de España, Farmamundi Perú y Ecuador, Grupo EULEN (Empresa de Cámara de Comercio de España), Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, DEMUS – Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer, Farmamundi, Kallpa, Promsex y Cámara Oficial de Comercio de España en Perú⁷⁵.

De igual manera, versiones preliminares de dicho documento fueron consultadas y validadas por las instancias regionales de concertación. En total, participaron nueve representantes de las instancias regionales de concertación de Ayacucho, Apurímac, Arequipa, Huánuco, Lambayeque, Lima, Puno y Tacna⁷⁶.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo, así como las organizaciones internacionales The Prevention Collaborative y The Equality Institute enviaron aportes por escrito que fueron considerados para la elaboración de la versión final del documento⁷⁷.

Con relación a su contenido, con base en el marco conceptual (al que se ha hecho referencia en el acápite anterior)⁷⁸, en este documento se identifica el problema público a ser atendido, sus causas y efectos (Ilustración n.º 4). Además, se establecen 6 lineamientos administrativos (para desarrollar acciones de articulación interinstitucional en los tres niveles de gobierno) y 25 lineamientos programáticos (los cuales agrupan las intervenciones de prevención dirigidas a la ciudadanía) que buscan articular acciones con actores claves de la sociedad en general (a ellos se ha hecho referencia en el capítulo 2 de este informe).

74 MIMP. *Lineamientos Estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres*. Aprobado mediante Resolución Ministerial n.º 058-2021-MIMP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de febrero de 2021, p. 23.

75 Ídem.

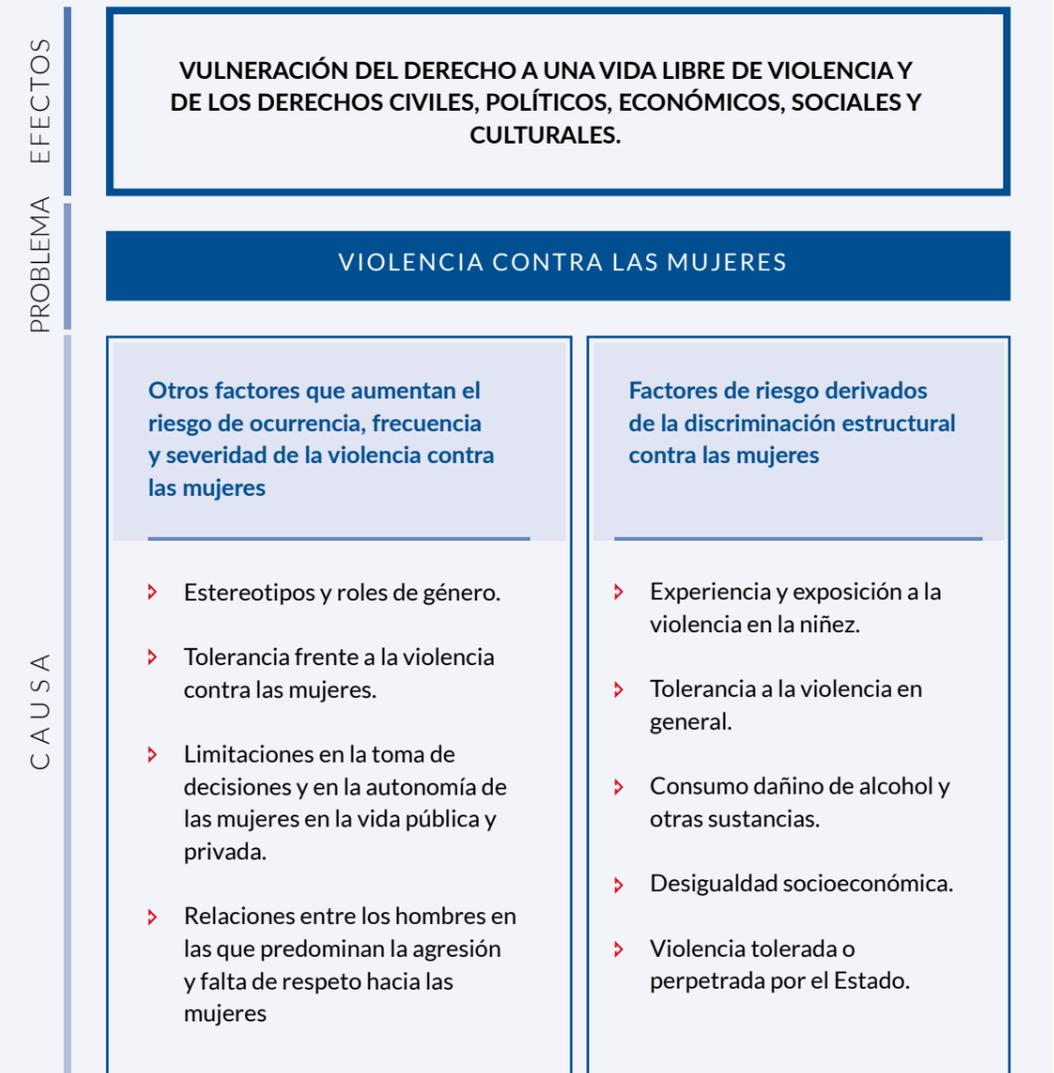
76 Ídem.

77 Ídem.

78 Como se ha señalado, el marco conceptual para la prevención de la violencia de género contra las mujeres aún no ha sido aprobado oficialmente. Se trata, por tanto, de un documento interno del MIMP que ha servido como insumo para la elaboración de los Lineamientos Estratégicos y la Estrategia Nacional. Cfr. SÁNCHEZ, Jimena. Entrevista de 13 de agosto de 2021, ficha de entrevista 9.



Ilustración n.º 4. El problema público para atender: la violencia de género contra las mujeres



Fuente: MIMP
Elaboración: Defensoría del Pueblo



4.1.3. Tercera etapa: La elaboración de la Estrategia Nacional

En este apartado es importante resaltar que el contexto de la pandemia y el cambio de autoridades impactó en el proceso de elaboración de la Estrategia Nacional, prevista para el año 2020, según el proyecto Aecid. Por ello, la Defensoría del Pueblo manifestó su preocupación por el retraso de este proceso al MIMP⁷⁹.

De esta forma, luego de la publicación de los Lineamientos Estratégicos en febrero de 2021, en marzo el MIMP dio inicio al proceso de formulación de la Estrategia Nacional. Para ello, se conformó un Grupo de Trabajo liderado por la Dirección General contra la Violencia de Género (DGCVG) e integrado por representantes del Despacho Ministerial, el Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar (Aurora), la Oficina General de Monitoreo, Evaluación de Políticas y Gestión Descentralizada; y el equipo consultor de la empresa i4D: Innovación para el Desarrollo⁸⁰ (Tabla n.º 7).

Tabla n.º 7. Grupo de Trabajo conformado para la elaboración de la Estrategia Nacional

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES		
Oficina		Participó
1.	Dirección General contra la Violencia de Género	Teresa Hernández (directora general) y su equipo técnico
2.	Dirección General contra la Violencia de Género. Intervención MIMP-Aecid	Jimena Sánchez (coordinadora de la intervención MIMP-Aecid) y su equipo técnico
3.	Despacho Ministerial	Gina Yáñez (asesora)
4.	Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar	Milagros Ríos (coordinadora de la Subunidad de Prevención) y su equipo técnico
5.	Oficina General de Monitoreo, Evaluación de Políticas y Gestión Descentralizada	Carolina Sifuentes (directora general)

79 Oficio n.º 276-2020-DP/ADM, de fecha 22 de diciembre de 2020, con el fin de evaluar las actividades desarrolladas en el 2020; y Oficio n.º 0005-2021-DP/ADM, de fecha 11 de enero de 2021, en el que se expresa la preocupación por la demora en el diseño y aprobación de la estrategia nacional de prevención de la violencia basada en género.

80 MIMP. Informe técnico n.º D00097-2021-MIMP-DGCVG-JSB, de fecha 6 de agosto de 2021, remitido a la Defensoría del Pueblo mediante Oficio n.º D000177-2021-MIMP-DGCVG, de fecha 12 de agosto de 2021.



EQUIPO CONSULTOR EXTERNO	
Empresa	Participó
Empresa i4D: Innovación para el Desarrollo	Equipo consultor

Fuente: MIMP.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

El Grupo de Trabajo del MIMP se reunió diecisiete (17) veces en el periodo comprendido entre marzo y julio de 2021. Además, en el proceso de validación previos a la aprobación de la Estrategia Nacional, se recibió retroalimentación de la Defensoría del Pueblo, el Poder Judicial, la Presidencia del Consejo de Ministerios y otros nueve ministerios: Ministerio de Cultura; Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego; Ministerio de Economía y Finanzas; Ministerio de Educación; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Ministerio de Salud; Ministerio de Transportes y Comunicaciones; Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; y Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Con relación a la metodología que se siguió para la formulación de la Estrategia Nacional, esta estuvo conformada por seis fases: i) revisión de la literatura especializada, ii) definición de la lógica estratégica, iii) definición de entornos y temáticas, iv) identificación de servicios de prevención primaria y actividades administrativas, v) diseño de objetivo general, específicos y estratégicos; y vi) elaboración de indicadores (Ilustración 5).



Fuente: MIMP.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.



a Primera fase: Revisión de literatura especializada

Los documentos revisados en esta fase permitieron extraer elementos conceptuales y programáticos relacionados con la prevención primaria; así como conocer el marco normativo nacional y los criterios establecidos por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) para la elaboración de planes estratégicos. Así, los documentos revisados durante esta fase pueden ser clasificados en tres categorías: normativos, de gestión y metodológicos.

Entre los documentos normativos, figuran la “Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar” (Ley n.º 30364) y la Política Nacional de Igualdad de Género (PNIG). De otro lado, entre los documentos de gestión, se encuentran los Lineamientos Estratégicos para la Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres y el Plan Estratégico Multisectorial de Igualdad de Género de la Política Nacional de Igualdad de Género. Finalmente, entre los documentos metodológicos, destacan la Guía de Políticas Nacionales 2018; la Guía para la Elaboración de Indicadores de Políticas Nacionales y Planes Estratégicos 2020; y la Guía para el Seguimiento y Evaluación de Políticas Nacionales y Planes del Sinaplan 2021.

b Segunda fase: Definición de la lógica estratégica

Para la definición de la lógica estratégica, se realizó un lineamiento de la Estrategia Nacional con la Política Nacional de Igualdad de Género, específicamente con sus objetivos prioritarios. Asimismo, se definió que la Estrategia Nacional cuenta con un objetivo general y cuatro objetivos específicos que orientan la herramienta. Además, tiene 11 objetivos estratégicos que están vinculados con los Lineamientos Estratégicos de Prevención (programáticos y administrativos), por lo que establecen un horizonte de acción para todos los servicios de prevención de la VGCM que se desarrollen y para las 26 acciones administrativas que realizarán las entidades públicas para dar soporte a la implementación efectiva de los servicios (Ilustración n.º 6).



Ilustración n.º 6. Lógica estratégica de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres: Mujeres libres de violencia.



Fuente: MIMP
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

c Tercera fase: Definición de entornos y temáticas

A partir de una revisión bibliográfica especializada y de la consulta con expertas/os del MIMP, se definieron cinco entornos prioritarios para prevenir la VGCM: i) comunitario, ii) educativo, iii) laboral y sindical, iv) legal; y, v) medios de comunicación (Tabla n.º 8). Además, se priorizaron los siguientes temas: i) autonomía, ii) crianza positiva, iii) cultura de igualdad, iv) educación sexual integral, v) factores de riesgo, vi) habilidades socioemocionales, vii) salud sexual y salud reproductiva; y viii) masculinidades igualitarias.



Tabla n.º 8. Entornos priorizados por la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres: Mujeres libres de violencia

ENTORNOS	DESCRIPCIÓN
Comunitario	Comprende los espacios sociales, salud, ámbito familiar, espacios de fe y comunitarios en general. Asimismo, se abordan las redes comunitarias, tales como el ámbito de servicios, deportivos, recreativos, sociales, artísticos y de esparcimiento
Educativo	Cubre los espacios de todos los ámbitos en donde socializan estudiantes, sus familias, sus docentes, personal directivo y administrativo y de servicios de seguridad y limpieza de las instituciones de educación básica, superior y técnico-productiva. Asimismo, aquellas instancias a cargo de la gestión descentralizada de la educación en el país, como son las direcciones regionales de educación y las unidades de gestión educativa local (DRE y UGEL, respectivamente).
Laboral y sindical	Abarca todos aquellos centros laborales y/o que cumplen un rol laboral, tanto del sector público como del privado. No solo se refiere al espacio físico (inmueble), sino también a donde se desarrolla el trabajo (organización). Es decir, abarca la cultura organizacional, el entorno laboral y las prácticas laborales que pueden cuestionar o contribuir a las ideas, creencias, valores y relaciones sociales que sustentan la VGCM.
Legal	Incluye a la policía, las fiscalías, los juzgados, centros penitenciarios, las diversas normativas que influyen en el tema, entre otros. Estas organizaciones e instrumentos normativos deben promover activa y diariamente la igualdad entre mujeres y hombres
Medios de comunicación	Comprende todos los medios de comunicación que crean, difunden y viralizan contenidos (por ejemplo, novelas, programas “humorísticos”), ideas y representaciones sociales que influyen en lo que sentimos, pensamos, decimos y hacemos, y generan imaginarios sociales; por lo tanto, pueden reforzar o inhibir la naturalización de la VGCM en nuestra sociedad.

Fuente: MIMP-Estrategia Nacional.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.



Asimismo, cabe señalar que, a fin de orientar la implementación de la Estrategia Nacional con base en los entornos priorizados y establecer rutas de acción para cada uno de estos entornos, se vincularon los 25 lineamientos programáticos con los cinco entornos mencionados⁸¹.

d Cuarta fase: Identificación de servicios de prevención y actividades administrativas

En esta fase se revisaron informes y evaluaciones de programas presupuestales, evaluaciones de proyectos, reportes de seguimiento de la PNIG y programas presupuestales asociados a la prevención de la violencia de género. A partir de dicha revisión, se identificaron 38 servicios de prevención primaria de la VGCM que venían siendo ejecutados por entidades públicas de todos los sectores y de manera descentralizada.

Estos servicios fueron vinculados a los 25 lineamientos programáticos y a los cinco entornos priorizados. Esto con la finalidad de identificar en cuáles se cuenta con uno o más servicios en ejecución; y, además, distinguir las oportunidades para el diseño de nuevos servicios que permitan focalizar los recursos públicos en los entornos y lineamientos que venían siendo débilmente abordados.

Por otro lado, la revisión documental también permitió la identificación de diversas actividades administrativas que venían realizando las entidades públicas como parte de sus planes anuales de actividades para la igualdad. Estas actividades constituyen la operativización de las acciones administrativas correspondientes a los lineamientos administrativos de prevención de la VGCM y, en esa medida, contribuyen a mejorar la gestión de los servicios de prevención.

e Quinta fase: Diseño de objetivos

La Estrategia Nacional cuenta con el siguiente objetivo general: “Establecer intervenciones integrales, articuladas y efectivas para prevenir la violencia de género contra las mujeres, en los entornos de socialización y convivencia”. Asimismo, cuenta con cuatro objetivos específicos y doce objetivos estratégicos. (Tabla n.º 9).

81 Esto no ha sido posible para el caso de los seis lineamientos administrativos; pues estos son transversales para todos los servicios de prevención.



Tabla n.º 9. Objetivos específicos y objetivos estratégicos de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres: Mujeres libres de violencia

OBJETIVO GENERAL: ESTABLECER INTERVENCIONES INTEGRALES, ARTICULADAS Y EFECTIVAS PARA PREVENIR LA VGCM, EN LOS ENTORNOS DE SOCIALIZACIÓN Y CONVIVENCIA	
Objetivos específicos	Objetivos estratégicos
1. Desnaturalizar la violencia de género contra las mujeres, en los entornos de socialización y convivencia.	1.1 Fomentar una cultura de igualdad y no discriminación, que permita cuestionar los estereotipos que justifican y perpetúan la VGCM. 1.2 Impulsar la masculinidad igualitaria para prevenir la VGCM en los entornos donde socializa y convive
2. Promover la autonomía de las mujeres.	2.1 Desarrollar y fortalecer la autonomía física de las mujeres, mediante la promoción de la salud sexual, salud reproductiva y las relaciones de pareja saludables. 2.2 Promover el empoderamiento económico de las mujeres, mediante el fortalecimiento de sus capacidades. 2.3 Promover la participación política y social, igualitaria y libre de violencias, entre hombres y mujeres.
3. Fortalecer una cultura de igualdad y respeto mediante el fortalecimiento de capacidades y habilidades a lo largo de la vida formando prácticas normativas	3.1 Fomentar el cuidado y las responsabilidades de la familia entre hombres y mujeres. 3.2 Fortalecer la igualdad y respeto entre niños, niñas y adolescentes, mediante la promoción de habilidades conductuales y socioemocionales.



Objetivos específicos	Objetivos estratégicos
4. Garantizar una gestión efectiva articulada y multi actor de las intervenciones que previenen la VGCM.	4.1 Mejorar la calidad de las intervenciones de prevención de la VGCM, con enfoque territorial e intercultural. 4.2 Potenciar la articulación de actores claves, por medio de alianzas en los distintos niveles y en los sectores públicos, privados y de la sociedad civil. 4.3 Fortalecer la gestión de evidencias (investigación, seguimiento, monitoreo, y evaluación) para mejorar el diseño y la implementación de intervenciones. 4.4 Incentivar el compromiso de los y las servidoras/es públicas/os en la prevención primaria de la VGCM.

Fuente: MIMP-Estrategia Nacional.
Elaboración: Defensoría del Pueblo.

f Sexta fase: Diseño de indicadores de resultado intermedio

Finalmente, siguiendo la ruta establecida por Ceplan en la “Guía para la Elaboración de Indicadores de Políticas Nacionales y Planes Estratégicos” (Ilustración n.º 7). En la última fase, se diseñaron 19 indicadores de resultado intermedio, es decir, indicadores que miden el logro de resultado para el mediano y largo plazo. Ello con la finalidad de medir la consecución de los objetivos estratégicos. Cabe precisar que los indicadores aún se encuentran en proceso de validación para su publicación mediante resolución ministerial.

Al respecto, Jimena Sánchez, coordinadora del proyecto Aecid en el MIMP señaló lo siguiente:

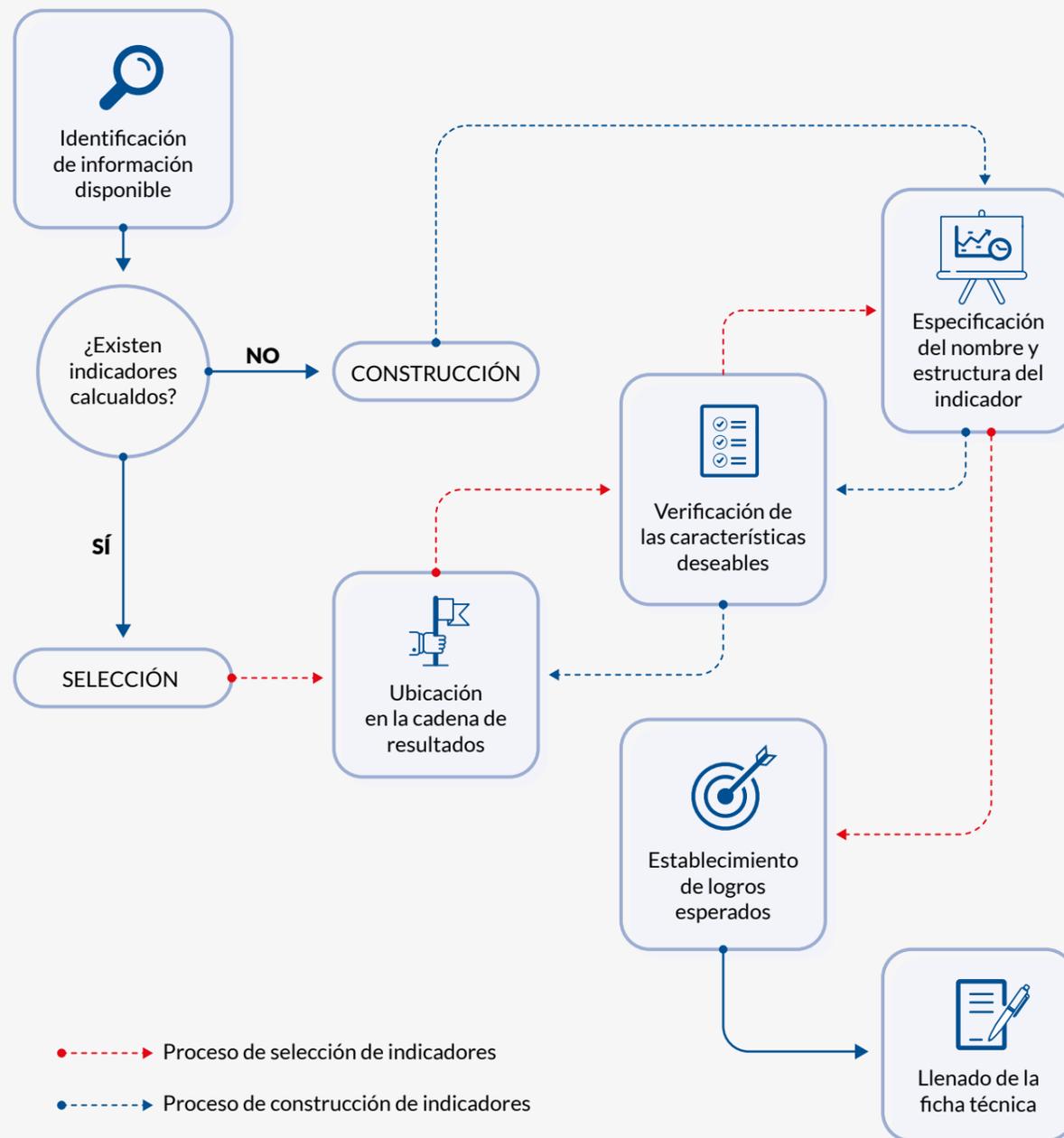
[...] por razones de tiempo, no fue posible que el documento de la Estrategia Nacional que se ha aprobado incluyera los indicadores, las fichas técnicas, el plan de monitoreo y evaluación. Esto va a formar parte de una caja de herramientas que se va a aprobar dentro de los 45 días posteriores a la publicación de la estrategia. Esperamos que esto contribuya a una adecuada implementación de la Estrategia Nacional⁸².

82 Entrevista de fecha 13 de agosto de 2021.



Al cierre de este informe, esta “caja de herramientas” se encuentra aún pendiente de aprobación y publicación.

Ilustración n.º7. Etapas para la elaboración de indicadores según CEPLAN



Fuente: Ceplan



4.2. Análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que tuvo el proceso de formulación de la Estrategia Nacional

A partir de las entrevistas realizadas y de la información documental revisada sobre el proceso de formulación de la estrategia, ha sido posible identificar un conjunto de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Se sigue la estructura de un análisis FODA debido a que esta constituye una herramienta que permitirá organizar los hallazgos de manera sencilla, atendiendo a si estos responden a las características internas del proceso (fortalezas y debilidades) o sus características externas (oportunidades y amenazas)⁸³.

4.2.1. Fortalezas

En este acápite se identifican las fortalezas que tuvo el proceso de formulación de la estrategia, entendiendo como tales a aquellos elementos o factores internos que resultaron positivos o favorables para este proceso. En buena cuenta, son los recursos considerados valiosos que contribuyeron al logro de los objetivos trazados⁸⁴.

a. El proceso de formulación de la estrategia fue liderado por un órgano técnico-normativo al interior del MIMP

Al interior del MIMP, el proceso de formulación de la estrategia fue liderado por la Dirección General Contra la Violencia de Género (DGCVG), el cual constituye un órgano técnico-normativo⁸⁵ encargado de dirigir, coordinar, articular, supervisar, efectuar seguimiento y evaluar las políticas nacionales, estrategias, planes, programas, proyectos y servicios para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género en sus diferentes manifestaciones⁸⁶.

83 PONCE TALANCÓN, Humberto. "La matriz FODA: una alternativa para realizar diagnósticos y determinar estrategias de intervención en las organizaciones productivas y sociales" en *Contribuciones a la Economía*, septiembre 2006. Disponible en <http://www.eumed.net/ce/>

84 Ídem.

85 En el MIMP las direcciones generales del Despacho Viceministerial de la Mujer son órganos de línea que constituyen órganos técnico-normativos responsables de proponer, promover, supervisar, realizar el seguimiento y evaluar la implementación de políticas nacionales a cargo del MIMP en coordinación con otras entidades del sector público (artículo 73 del ROF del MIMP).

86 Artículo 90 del ROF del MIMP.



Encargar la conducción del proceso de formulación de la estrategia a esta dirección fue una decisión que se adoptó tras analizar las funciones de:

- el Despacho Viceministerial de la Mujer,
- el Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar (Aurora);
- y de las otras dos direcciones generales que dependen del Despacho Viceministerial de la Mujer, que son la Dirección General de Igualdad de Género y no Discriminación y la Dirección General de Transversalización del Enfoque de Género.

Que la DGCVG liderara la formulación de la estrategia fue una fortaleza del proceso pues esta dirección general contaba con un equipo técnico especializado y sensibilizado sobre la importancia de trabajar en la prevención de la VGCM. Asimismo, tenía experiencia en gestión pública y conocía el funcionamiento interno del MIMP, lo que le permitió impulsar este proceso pese a los cambios de gestión que se produjeron a nivel de ministras y de viceministras entre los años 2019 y 2021⁸⁷.

Sobre esta decisión, la exdirectora general de la DGCVG, Daniela Viteri, señaló lo siguiente: “[...] fue una decisión acertada porque el proyecto tenía que ver con nuestras funciones [se refiere a la DGCVG]; pues se trata de un área técnica a cargo de las políticas. Además, estaba a cargo de espacios de consulta y reflexión como la CMAN y el GTN”⁸⁸.

En efecto, según las normas vigentes, la DGCVG se constituye como la secretaría técnica de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN), que dirige el Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar⁸⁹. En adición a ello, convoca a especialistas de diferentes sectores y representantes de la sociedad civil con la finalidad de constituir un Grupo de Trabajo Nacional (GTN)⁹⁰.

Daniela Viteri también destacó la participación del programa Aurora en el proceso: “Igualmente, se contó con la participación del área encargada de los servicios, lo que fue muy importante pues aportaba la casuística”⁹¹. A través de este programa, el MIMP brinda atención mediante los centros emergencia mujer (CEM), los hogares refugio temporal y la Línea 100 (que es una línea telefónica de denuncia).

87 VALEGA, Cristina. Entrevista de 13 de agosto de 2021, ficha de entrevista 11.

88 VITERI, Daniela. Entrevista de 12 de agosto de 2021, ficha de entrevista 12.

89 Artículo 50 del TUO de la Ley n.º 30364.

90 Ídem.

91 VITERI, Daniela. Entrevista de 12 de agosto de 2021, ficha de entrevista 12.



b. El proceso de formulación de la estrategia contó con el apoyo de Aecid

El proceso contó con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid), pues la formulación de la estrategia fue uno de los componentes del proyecto “Fortaleciendo la prevención, mediante una estrategia nacional articulada, para la realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación basada en el género en el Perú”.

El objetivo general del proyecto era contribuir a la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia basada en género contra todas las mujeres y las niñas en el Perú⁹², objetivo que se encuentra alineado a la meta 2 del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5⁹³. Además, uno de los objetivos específicos del proyecto era que el Estado peruano articule una estrategia de prevención de la VGCM y que esta se implemente de manera multisectorial e intergubernamental, con la participación de la sociedad civil, la academia y del sector empresarial⁹⁴.

Cabe destacar que –según el documento del proyecto– se esperaba que la articulación de la estrategia permitiera al Estado peruano contar con una visión compartida de lo que se busca en materia de prevención de la VGCM y, por tanto, con mecanismos de implementación articulados entre los sectores del Ejecutivo y de los tres niveles de gobierno; así como con las instituciones que conforman el sistema de justicia, y otros actores de la sociedad como las ONG, sector empresarial, la academia o los medios de comunicación⁹⁵.

Considerando lo anterior, el proyecto preveía como parte de sus productos o resultados que la Estrategia Nacional de prevención de la VGCM se hubiera formulado participativamente, validado, aprobado y puesto en marcha. Además, que se hubiera puesto en marcha su mecanismo de supervisión⁹⁶.

El plazo de ejecución del proyecto fue de dos años y tuvo como entidades beneficiarias al MIMP y a la Defensoría del Pueblo. Además, de acuerdo con el documento del proyecto, el tipo de intervención de Aecid fue a través de subvenciones dinerarias anuales al MIMP y a la Defensoría del Pueblo y una subvención plurianual de ayuda en especie bajo la modalidad de cooperación técnica para cubrir asistencias técnicas, para ambas entidades, en materia de prevención de violencia basada en género⁹⁷. La Tabla n.º 10 contiene un resumen de los aspectos básicos de la intervención.

92 AECID. Documento de Proyecto: “Fortaleciendo la prevención, mediante una estrategia nacional articulada, para la realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación basada en el género en el Perú”, p. 13.

93 El ODS 5 se dirige a “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas” y la meta 2 consiste en: “Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación”.

94 AECID. Documento de Proyecto: “Fortaleciendo la prevención, mediante una estrategia nacional articulada, para la realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación basada en el género en el Perú”, p. 13.

95 Ídem.

96 Ver el resultado 2 del proyecto (R2). Ídem, p. 14.

97 De acuerdo con el documento del proyecto la aportación de AECID fue de € 1'500,000.00. Ídem, p. 1.



Tabla n.º 10. Aspectos básicos del documento de proyecto Aecid

ASPECTOS BÁSICOS DE LA INTERVENCIÓN	
Título de la intervención	Fortaleciendo la prevención, mediante una estrategia nacional articulada, para la realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación basada en el género (VBG) en el Perú
Presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> - Monto total de la intervención: 2 001 728 [€ 1 500 000.00 (Aecid) + 460 448.00 (MIMP) + 41 280.00 (DP)] - Aportación de Aecid: € 1 500 000.00
Área geográfica	El ámbito de la intervención es nacional, aunque se incluye alguna acción a nivel territorial como aterrizaje puntual de articulación intergubernamental. Una vez aprobada la estrategia, se definirán las localidades para la implementación de las actividades
Entidades beneficiarias	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - Defensoría del Pueblo
Plazo de ejecución	24 meses con subvenciones anuales consecutivas de 12 meses

Fuente: Aecid (documento de proyecto).
Elaboración: Defensoría del Pueblo

En una entrevista realizada a Luis Puentes, responsable de Programa de la Oficina Técnica de Cooperación en Perú de la Aecid, se le consultó sobre el surgimiento del proyecto y la decisión de la cooperación de impulsar el proceso de formulación de una estrategia nacional de prevención de la VGCM:

Nos dimos cuenta de que había que apuntar a algo que fuera en consonancia con lo que puede hacer la cooperación en un país con las características de Perú (un país de renta media, con políticas públicas, con instituciones, etc.). La reflexión nos llevó a concluir que había que hacer prevención porque es algo más complejo porque hay menos evidencias, las políticas públicas son más caras y los resultados son más intangibles. De esta manera nuestra cooperación podía apuntar a impulsar esa obligación pública, internacional, que estaba completamente desfinanciada. Si bien había algunos esfuerzos, se trataba de iniciativas dispersas, desarticuladas⁹⁸.

⁹⁸ PUENTES, Luis. Entrevista de 17 de setiembre de 2021, ficha de entrevista 7.



La decisión de Aecid de impulsar el trabajo en prevención de la VGCM, a través de una estrategia nacional, fue una decisión meditada, adoptada luego de un proceso de consulta a diversos actores y actoras: “[...] con la ayuda de expertas y de otros actores, surgió la idea de coordinar todos esos esfuerzos y definir de forma estratégica qué es prevención y eso solo se puede hacer a través de una política pública.”⁹⁹

Este proceso fue conducido —por encargo de Aecid— por las consultoras Violeta Bermúdez y Mónica De las Casas, quienes en el año 2019 elaboraron la propuesta del proyecto Aecid en coordinación con el MIMP y la DP. Además, sostuvieron reuniones con expertas/os y con actoras/es clave tanto en el Estado como en la sociedad civil. Esto permitió recoger aportes sobre la necesidad de trabajar en prevención; pues hasta ese momento el énfasis de la actuación del Estado había estado puesto en la atención de los casos, es decir, cuando la violencia ya se había producido¹⁰⁰.

c. El acompañamiento de la Adjuntía para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo es un órgano constitucional autónomo encargado de la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad; así como de la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la supervisión de la prestación de los servicios públicos. Ello de conformidad con la Constitución Política del Perú¹⁰¹ y su Ley Orgánica¹⁰².

Una de las fortalezas que tuvo el proceso de formulación de la estrategia fue el acompañamiento que dio la Defensoría del Pueblo, principalmente a través de la Adjuntía para los Derechos de la Mujer. Al respecto, la consultora Mónica De las Casas recuerda que se incorporó a la Defensoría del Pueblo desde el inicio del proyecto: “Se buscó que el proceso fuera acompañado por otra institución que contribuyera a impulsar este proceso, de manera que el avance no dependiera solo del MIMP. Por eso buscamos involucrar a actores como la Defensoría del Pueblo que, además, estaba cumpliendo una función constitucional”¹⁰³.

Luis Puentes, representante de Aecid, se refirió también al acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y puntualizó que la participación de dicha institución estaba sustentada en un enfoque basado en derechos humanos:

⁹⁹ Ídem.

¹⁰⁰ BERMÚDEZ, Violeta. Entrevista de 16 de agosto de 2021, ficha de entrevista 1.

¹⁰¹ Artículos 161 y 162 de la Constitución Política del Perú.

¹⁰² Ley n.º 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

¹⁰³ DE LAS CASAS ALEGRE, Mónica. Entrevista de 12 de agosto de 2021, ficha de entrevista 2.



Un aspecto que quiero destacar es que, siguiendo el enfoque basado en derechos, desde el inicio planteamos que en este proyecto tenía que estar la Defensoría del Pueblo, por ser la entidad nacional de derechos humanos. De esta manera una entidad del Estado, desde su propio rol, podría acompañar este proceso, asegurando que se cumpla el objetivo de que el Perú cuente con una estrategia nacional de prevención de la VGCM¹⁰⁴.

La intervención de la Defensoría del Pueblo en este proceso se llevó a cabo en su rol de colaborador crítico; pues contribuyó con aportes a versiones preliminares del marco conceptual, los lineamientos y la estrategia. Estos aportes fueron realizados por la Adjuntía para los Derechos de la Mujer (ADM), que es un órgano de línea que tiene como función principal fortalecer y promover la vigencia de los derechos de las mujeres, así como contribuir a erradicar los actos de la administración estatal que evidencien discriminación hacia las mujeres¹⁰⁵. Sobre la contribución realizada por la Defensoría del Pueblo, la comisionada Diana Portal señaló lo siguiente: “La Defensoría del Pueblo cuenta con un equipo técnico con conocimiento sobre la problemática que se quiere solucionar. La supervisión de los servicios y el manejo del tema nos permitieron realizar aportes al diagnóstico y a la identificación de estrategias de prevención”¹⁰⁶.

La articulación entre la ADM y la DGCVG también hizo posible la realización de reuniones de trabajo en las que se contó con la colaboración de las oficinas defensoriales, así como de otras áreas que resultaban estratégicas para el proceso. Al respecto, la Adjunta para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo, Eliana Revollar, destacó lo siguiente:

En este proceso, se ha contado con la participación de distintas áreas estratégicas de la Defensoría del Pueblo. Por ejemplo, a fin de tener una mirada descentralizada del tema, se trabajó con las Oficinas Defensoriales. También se contó con la colaboración de la Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia, dado que el tema de la prevención de la violencia de género tiene un fuerte anclaje en la niñez y la adolescencia¹⁰⁷.

Al respecto, cabe precisar que las oficinas defensoriales son órganos desconcentrados que se encuentran instalados en todo el Perú y que dirigen, coordinan y supervisan la política institucional en materia de protección de derechos, a través de la tramitación de quejas y la atención de petitorios y consultas. También conducen investigaciones y determinan la existencia o no de vulneraciones de derechos cuando se trate de intervenciones de oficio¹⁰⁸.

104 PUENTES, Luis. Entrevista de 17 de setiembre de 2021, ficha de entrevista 7.

105 Artículo 73 del ROF de la Defensoría del Pueblo.

106 PORTAL, Diana. Entrevista de 20 de agosto de 2021, ficha de entrevista 6.

107 REVOLLAR, Eliana. Entrevista de 18 de agosto de 2021, ficha de entrevista 8.

108 Artículo 92 del ROF de la Defensoría del Pueblo.



Adicionalmente, el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo fue clave en momentos decisivos para que el proceso de formulación de la estrategia nacional no decayera. La adjunta para los Derechos de la Mujer describe uno de esos momentos: “[El MIMP] planteó retroceder a una estrategia priorizada y no nacional. Al respecto, el MIMP propuso escoger solo tres (03) zonas a modo de piloto. Sin embargo, con la ministra Silvia Loli, se retomó la idea de trabajar una estrategia nacional. Esto último permitió que el proyecto continuara”¹⁰⁹.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo advirtió sobre los riesgos de que, en el marco del proyecto Aecid, se estuvieran generando acciones aisladas o desarticuladas, especialmente en aquellos componentes que tenían que ver con estrategia comunicacional o acciones de difusión; lo que permitió que estas intervenciones pudieran ser mejoradas oportunamente¹¹⁰. En suma, a manera de balance, el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo ha sido reconocido como un elemento positivo del proceso por todas las personas que fueron entrevistadas para la elaboración de este informe, incluso por parte de la entidad supervisada, es decir por el MIMP¹¹¹.

4.2.2. Oportunidades

A continuación, se identifican las oportunidades que tuvo el proceso de formulación de la estrategia, entendiendo como tales a aquellas circunstancias del entorno que fueron favorables para el desarrollo del proceso. En efecto, las oportunidades constituyen aquellos elementos de carácter externo, no controlables por la organización, pero que constituyen factores potenciales de impulso¹¹².

a. La existencia de un marco normativo nacional e internacional que reconocía la importancia de prevenir la VGCM .

Durante las últimas décadas, el Estado peruano ha venido abordando la problemática de la VGCM a partir de la ratificación de un conjunto de tratados, así como la suscripción de declaraciones, la aprobación de normas y políticas a nivel interno. Es el caso, por ejemplo, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará), ratificada por el Estado peruano; de la “Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres” (Ley n.º 30364); de la Política Nacional de Igualdad de Género, por mencionar solo algunos ejemplos¹¹³. Uno de los aspectos que estos instrumentos destacan es la importancia de trabajar en la prevención de la violencia.

109 REVOLLAR, Eliana. Entrevista de 18 de agosto de 2021, ficha de entrevista 8.

110 La Defensoría del Pueblo requirió información mediante Oficio N.º 116-2020-DP/ADM, de fecha 5 de julio de 2020.

111 HERNÁNDEZ, Teresa. Entrevista de 13 de agosto de 2021, ficha de entrevista 3.

112 PONCE TALANCÓN, Humberto. Óp. cit.

113 Un análisis más detallado de los aspectos normativos puede encontrarse en el Capítulo 2 de este informe.



En las entrevistas sostenidas durante la elaboración de este informe, se destacó este como un elemento de contexto que favoreció el proceso de formulación de la estrategia, en la medida que ya existía un importante marco normativo que respaldaba la elaboración de un trabajo más articulado a favor la prevención. Al respecto, Cristina Valega, excoordinadora del proyecto MIMP-Aecid, señaló lo siguiente: “Había una experiencia ganada en el trabajo para enfrentar la violencia. Otras entidades del Estado y no solo el MIMP conocían la importancia del tema. Ya había un lenguaje común”¹¹⁴.

También, Daniela Viteri, exdirectora general de la DGCVG, se refirió a esta cuestión al señalar que “Otra oportunidad fue la aprobación del PPOr, porque la mayoría de los productos tiene que ver con la prevención primaria. Entonces teníamos a un conjunto de funcionarios y funcionarias del MEF que conocían la importancia de trabajar en prevención de la violencia basada en género”¹¹⁵.

De modo general, por tanto, las normas y políticas públicas vigentes obligaban a la adopción de medidas para prevenir la VGCM.

b. Voluntad política

Existía una voluntad política que hizo posible que, en los últimos años, el MIMP, ente rector en materia de prevención, protección y atención de la VGCM, avanzara en esta agenda junto a otros sectores a través de la aprobación de normas y políticas públicas. Ello se ha traducido, por ejemplo, en la aprobación de la PNIG y en la aprobación del Programa Presupuestal orientado a Resultados de Reducción de la Violencia contra la Mujer (PPOr)¹¹⁶. La consultora Mónica De las Casas se refirió a este aspecto: “Había voluntad política y era de alto nivel. El hecho de tener al presidente de la República diciendo que la lucha contra la violencia hacia las mujeres era una prioridad de su gobierno es una enorme oportunidad y también una fortaleza”¹¹⁷.

Sobre ello, se refirió también Teresa Hernández, directora general de la DGCVG: “Se tuvo la decisión política de poder implementar la estrategia a nivel de la Presidencia del Consejo de Ministros. Esto permitió generar compromisos y el apoyo en todos los demás sectores”¹¹⁸.

Luis Puentes, representante de Aecid, mencionó también este elemento de contexto, señalando que una de las lecciones aprendidas en este proceso es “[...] que se aproveche al máximo cuando una prioridad como esta tiene capital político al más alto nivel. Es

114 VALEGA, Cristina. Entrevista de 13 de agosto de 2021, ficha de entrevista 11.

115 VITERI, Daniela. Entrevista de 12 de agosto de 2021, ficha de entrevista 12.

116 Aprobado por Resolución Suprema n.º 024-2019-EF, de fecha 30 de diciembre de 2019.

117 DE LAS CASAS ALEGRE, Mónica. Entrevista de 12 de agosto de 2021, ficha de entrevista 2.

118 HERNÁNDEZ, Teresa. Entrevista de 13 de agosto de 2021, ficha de entrevista 3.



entonces cuando se puede dar un salto cualitativo”¹¹⁹.

Y, efectivamente, dicho salto cualitativo se concretó con la formulación y aprobación, mediante decreto supremo, de la Estrategia Nacional, cuya publicación representa un importante avance en el trabajo a favor del derecho fundamental de todas las mujeres a una vida libre de violencia.

c. La colaboración de la cooperación internacional

Como se ha señalado, Aecid contribuyó directamente al proceso a través del proyecto denominado “Fortaleciendo la prevención, mediante una estrategia nacional articulada, para la realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación basada en el género en el Perú”. Además de esta contribución, que ha sido mencionada como una de las fortalezas del proceso, tanto AECID como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) mostraron su respaldo al trabajo que venía realizando el equipo de la DGCVG. Esto fue muy importante para darle continuidad, sobre todo atendiendo al difícil contexto de crisis política que motivó varios cambios de gestión en el MIMP (aspecto que se analiza, más adelante, como una amenaza que tuvo el proceso).

Como señala Flavia Mendiola, que formó parte del equipo Aecid del MIMP: “[...] al estar anclado el proyecto a la cooperación internacional el Estado estaba obligado a cumplir dichos compromisos. Eso permitió no alterar el presupuesto y superar los cambios ministeriales y los de dirección”¹²⁰.

Daniela Viteri, exdirectora general de la DGCVG, coincidió en la importancia del respaldo de la cooperación internacional al proceso de formulación de la estrategia: “Yo creo que Aecid y otras organizaciones como PNUD, por ejemplo, fueron clave pues respaldaron el trabajo que el ministerio estaba realizando. Esto ayudó mucho en la coyuntura de 2020 porque hubo varios cambios de gestión a nivel de ministras”¹²¹.

Además, se contó con el apoyo de expertas internacionales de las organizaciones The Prevention Collaborative y The Equality Institute, quienes revisaron versiones preliminares de la estrategia. La revisión se realizó a través de dos consultoras australianas cuyos aportes al proceso de formulación de la estrategia fueron destacados por el equipo del MIMP. Uno de los aspectos que se resaltó fue que Australia es un país que ya cuenta con una estrategia de prevención de la VGCM, de manera que las expertas podían contribuir al proceso a partir de las lecciones aprendidas en dicha experiencia.

119 PUENTES, Luis. Entrevista de 17 de setiembre de 2021, ficha de entrevista 7.

120 MENDIOLA, Flavia. Entrevista de 27 de agosto de 2021, ficha de entrevista 5.

121 VITERI, Daniela. Entrevista de 12 de agosto de 2021, ficha de entrevista 12.



En este punto, también es importante destacar la existencia del Grupo de Trabajo de la Cooperación Española y Socios Nacionales para la Lucha contra la Discriminación y Violencia de Género (R3). Sobre el particular Luis Puentes señaló lo siguiente:

En el tiempo de la pandemia, que se habían cerrado los espacios de interlocución del MIMP con la sociedad civil, este fue uno de los pocos espacios donde se pudo hacer un diálogo. Las organizaciones feministas lo han valorado mucho incluso en otras instancias internacionales lo han comentado. Este espacio sirvió para poder incidir, llevar a la mesa preocupaciones que estaban pasando por la pandemia. En este grupo participaba la viceministra de la Mujer¹²².

Al respecto, cabe destacar que tanto el marco conceptual como los Lineamientos Estratégicos fueron presentados en el R3 para recibir aportes¹²³.

4.2.3. Debilidades

En este acápite, se identifican las debilidades que tuvo el proceso de formulación de la estrategia, entendiendo como tales a aquellos elementos o factores internos que resultaron negativos o desfavorables para este proceso. En otras palabras, se trata de factores que pueden ser considerados como vulnerables¹²⁴ y que, en esa medida, proveen oportunidades de mejora.

a. Dificultad inicial para definir el contenido y las características que debía tener una estrategia nacional de prevención de la VGCM

Es la primera vez que en el Perú se formula una estrategia nacional de prevención de la VGCM y, por tanto, al inicio del proceso no hubo claridad sobre el contenido y las características que debía tener el documento. Incluso, durante las entrevistas, se habló de una “etapa perdida”¹²⁵ en la que se realizó un debate y reflexión al interior del MIMP a fin de definir a través de qué instrumento jurídico debía ser aprobada la estrategia y cómo se conectaría con las demás normas y políticas públicas que ya existían en el ordenamiento y que, de alguna manera, también abordaban la prevención de la VGCM¹²⁶.

122 PUENTES, Luis. Entrevista de 17 de setiembre de 2021. Ficha de entrevista 7.

123 MIMP. *Lineamientos Estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres*. Aprobado mediante Resolución Ministerial n.º 058-2021-MIMP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de febrero de 2021, p. 23.

124 PONCE TALANCÓN, Humberto. *Op. cit.*

125 VITERI, Daniela. Entrevista de 12 de agosto de 2021, ficha de entrevista 12.

126 VALEGA, Cristina. Entrevista de 13 de agosto de 2021, ficha de entrevista 11.



Al respecto, Violeta Bermúdez, consultora del MIMP para la formulación de la estrategia, señala lo siguiente:

En algún momento del proceso se consideró hacer una política nacional de prevención de la VGCM, pero se descartó debido al tiempo que demora Ceplan en aprobar una política. Considerando todas las posibilidades que se tenían se optó por trabajar unos Lineamientos Estratégicos para el nivel nacional, para el nivel regional y local. La Ley n.º 30364 habla de lineamientos, así que ese era el sustento normativo. Los lineamientos son pautas de acción pública y se clasifican en lineamientos administrativos y programáticos¹²⁷.

De esta manera, en una etapa intermedia del proceso, se planteó que la estrategia debía consistir en lineamientos dirigidos a las entidades públicas. Ello dio lugar a la aprobación de los Lineamientos Estratégicos que —como se ha señalado— contienen 6 lineamientos administrativos y 25 lineamientos programáticos, que tienen por objeto establecer pautas estratégicas para orientar la intervención intersectorial articulada y multinivel en materia de prevención de la violencia de género contra las mujeres, con énfasis en la prevención primaria¹²⁸.

Era necesario, por tanto, dar un paso más a fin de que se alcanzara un documento de mayor concreción. En este paso la Defensoría del Pueblo tuvo un importante rol como colaborador crítico. “Desde la Defensoría del Pueblo se tuvo una participación importante atendiendo al hecho que se buscaba alcanzar una Estrategia Nacional”¹²⁹.

Finalmente, el MIMP, como ente rector en la materia, lideró el proceso de formulación del documento titulado *Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres: “Mujeres libres de violencia”*, aprobado mediante Decreto Supremo n.º 022-2021-MIMP y publicado en el diario oficial *El Peruano* el 26 de julio de 2021.

b. Dificultad inicial para definir la ruta a seguir

En el Estado peruano, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) es el órgano rector, orientador y de coordinación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico; sin embargo, no cuenta con una guía o con orientaciones específicas para la elaboración de una Estrategia Nacional, lo que hubiera contribuido a tener una mayor claridad sobre la metodología desde el inicio del proceso.

127 BERMÚDEZ, Violeta. Entrevista de 16 de agosto de 2021, ficha de entrevista 1.

128 MIMP. *Lineamientos Estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres*. Aprobado mediante Resolución Ministerial N.º 058-2021-MIMP, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 27 de febrero de 2021

129 REVOLLAR, Eliana. Entrevista de 18 de agosto de 2021, ficha de entrevista 8.



Al respecto, Flavia Mendiola, que formó parte del equipo Aecid del MIMP, indicó lo siguiente:

Ceplan no tenía lineamientos para la formulación de una estrategia. Entonces, había un campo para crear. Se revisaron diferentes planes. Se estableció una estructura. Se buscó plantear bien el problema público, para luego plantear los lineamientos. Todo ello bajo un esquema de formulación participativa (entrevista a actores claves en el sector público y privado)¹³⁰.

Sobre esta misma cuestión, Teresa Hernández, directora general de la DGCVG del MIMP, señaló lo siguiente:

Antes de la aprobación de la estrategia, se tuvo una reunión con Ceplan para implementar una metodología de trabajo. Sin embargo, no había una metodología específica para lo que se venía trabajando. Pese a ello, se cumplió con alinear la estrategia de prevención a una política nacional ya aprobada [Política Nacional de Igualdad de Género]. Debido a ello, Ceplan no formuló ninguna observación al trabajo realizado¹³¹.

De los considerandos del decreto supremo que aprueba la estrategia, no se desprende que Ceplan haya elaborado un informe técnico que concluya que la Estrategia Nacional se encuentra en concordancia con lo dispuesto en el Reglamento que regula las Políticas Nacionales aprobado por Decreto Supremo n.º 029-2018-PCM y en la Guía de Políticas Nacionales, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo n.º 00047-2018/CEPLAN/PCD. Sin perjuicio de ello, es importante destacar que la estrategia contó con la aprobación de la Presidencia del Consejo de Ministros y CEPLAN es un órgano adscrito a dicho ministerio.

c. Los recursos disponibles (humanos y presupuestales)

Las personas entrevistadas identificaron la falta de recursos, humanos y presupuestales, como una debilidad del proceso:

La falta de recursos. Si se compara con lo que se destina a otras áreas que son prioritarias, los recursos que se destinan al problema de la violencia son menores. Incluso dentro del problema de la violencia, que es un tema prioritario, lo que se destina a la prevención es mucho menos de lo que se destina a la atención de la violencia cuando ya ocurrió¹³².

130 MENDIOLA, Flavia. Entrevista de 27 de agosto de 2021.

131 HERNÁNDEZ, Teresa. Entrevista de 13 de agosto de 2021. Ficha de entrevista 3.

132 DE LAS CASAS ALEGRE, Mónica. Entrevista de 12 de agosto de 2021, ficha de entrevista 2.



La exdirectora general de la DGCVG, Daniela Viteri, se refirió también a esta dificultad: “Se contó con un equipo pequeño si se consideran las dimensiones de la tarea de sacar adelante una Estrategia Nacional en un tiempo corto. El Estado debió haber destinado recursos que complementarían los destinados por Aecid”¹³³.

Al respecto, es importante señalar que el presupuesto público constituye “una herramienta de política y gestión pública, mediante la cual se asignan recursos y se determinan gastos necesarios para cumplir las funciones del Estado y alcanzar los objetivos trazados en los planes de política económica y social, tanto de mediano como de largo plazo”¹³⁴. Si bien la formulación de la Estrategia Nacional contó con un presupuesto específico gracias a la cooperación internacional, específicamente gracias al apoyo financiero de Aecid, el MIMP no destinó un presupuesto adicional a esta tarea, lo que no permitió contar con un equipo de trabajo más amplio dedicado específicamente a la formulación de la estrategia.

d. El corto tiempo no permitió que el proceso sea más participativo

Si bien se logró que el marco conceptual y los lineamientos estratégicos se elaboraran con la participación de actoras/es clave, el corto tiempo que quedó para la aprobación de la Estrategia Nacional hizo que este proceso no fuera tan participativo como se hubiera deseado. Al respecto, la Directora General de la DGCVG señaló que:

Nos hubiera gustado que el proceso sea más participativo. Si bien se contó con la valiosa intervención de la CMAN, no se contó con los aportes de otros grupos importantes (sociedad civil, gobiernos regionales, etc.). Ello debido al corto tiempo que se tuvo para sacar adelante la estrategia. Fue un proceso complejo y constante construcción. No se tuvo mucha claridad al inicio, pero luego se logró delinear la forma en que debían intervenir los servicios estratégicos para garantizar la prevención primaria. Esto además supuso identificar servicios existentes y las brechas que habría en los mismos¹³⁵.

Cabe recordar que, desde el diseño del proyecto Aecid, la expectativa era que la estrategia fuera el resultado de un proceso ampliamente participativo, descentralizado y que involucrara a diferentes actoras/es clave a nivel nacional. Al respecto, Mónica De las Casas señaló que:

[...] la propuesta se hizo pensando en fomentar procesos participativos, que involucren, por ejemplo, a los gobiernos regionales; porque hay cosas que se hacen a pequeña escala y que aún no se conocen lo suficiente. Se buscó que

133 VITERI, Daniela. Entrevista de 12 de agosto de 2021, ficha de entrevista 12.

134 FREYRE, Mayela. *Promoviendo la incorporación del enfoque de género en el Presupuesto Público*, Lima, MIMP, 2012

135 HERNÁNDEZ, Teresa. Entrevista de 13 de agosto de 2021, ficha de entrevista 3.



la estrategia se diseñe levantando la información de lo que ya existe y que ya funcionó. Analizando como eso se puede escalar¹³⁶.

A manera de balance, se ha podido identificar que el proceso que mayor participación convocó fue la elaboración del marco conceptual, aún pendiente de publicación, seguido por la formulación de los Lineamientos Estratégicos¹³⁷ (que servirían de insumo para la estrategia).

e. Dificultades en la participación de la Defensoría del Pueblo

Si bien la participación de la Defensoría del Pueblo ha sido identificada como una fortaleza del proceso, esto no implica que haya estado exenta de dificultades. En algunos momentos del proceso, la comunicación entre el MIMP y la DP se interrumpió y fue necesario que la Adjunta para los Derechos de la Mujer remitiera oficios requiriendo información y reiterando este pedido¹³⁸.

Con relación a esta debilidad del proceso, Bettina Valdez, coordinadora del proyecto Aecid en la Defensoría del Pueblo, señaló que las posibilidades de aportar técnicamente al proceso de formulación de la Estrategia Nacional se fueron reduciendo progresivamente:

La elaboración del marco conceptual ha sido la mejor etapa porque ha sido participativa. Luego vino la elaboración de lineamientos, una etapa muy corta. Tuvimos dos reuniones con la consultora que formulaba y luego ya salieron publicados. Finalmente, la etapa de la estrategia. Nos mandaron la propuesta, formulamos nuestros aportes; pero no hubo un *feedback*, ni reuniones. Nos sorprendió la publicación¹³⁹.

A esta dificultad se refirió también Héctor Mamani, que forma parte del equipo DP-Aecid: “En el caso de la Defensoría del Pueblo, nos hubiera gustado tener una mayor participación en este proceso. Es importante recordar que desde la concepción inicial del proyecto se buscaba que la Defensoría tuviera un rol de acompañamiento en esta fase inicial de formulación del marco conceptual y de la estrategia”¹⁴⁰.

Esta debilidad del proceso de formulación de la estrategia está asociada con la falta de tiempo y la falta de claridad inicial sobre la ruta que debía seguirse para la elaboración y

136 DE LAS CASAS ALEGRE, Mónica. Entrevista de 12 de agosto de 2021. Ficha de entrevista 2.

137 En efecto, sobre el proceso de formulación de dichos Lineamientos Estratégicos, Violeta Bermúdez indicó que: “se tomó contacto con el Poder Judicial, la sociedad civil, internamente con el MIMP, a nivel de entrevistas y como devolución (que no era individual sino grupal). También hubo una reunión con los gobiernos regionales, con los gerentes de desarrollo social y con la Asamblea Nacional de los Gobiernos Regionales, para vincularlos y comprometerlos en este proceso”. BERMÚDEZ, Violeta. Entrevista de 16 de agosto de 2021, ficha de entrevista 1.

138 La DP requirió información mediante Oficio n.º 276-2020-DP/ADM, de fecha 22 de diciembre de 2020. Asimismo, requirió una respuesta forma a los Oficios n.º 116-2020-DP/ADM, de fecha 5 de junio de 2020 y n.º 197-2020-DP/ADM, de fecha 15 de octubre de 2020.

139 VALDEZ, Bettina. Entrevista de 16 de agosto de 2021, ficha de entrevista 10.

140 MAMANI, Héctor. Entrevista de 19 de agosto de 2021, ficha de entrevista 4.



aprobación de la estrategia. Cuando el MIMP –en su condición de ente rector– tomó la decisión de ir un paso más allá de los Lineamientos Estratégicos y formular una Estrategia Nacional, se hallaba muy próximo el cambio de gobierno. Asegurar el acompañamiento por parte de la Defensoría del Pueblo en aquel momento hubiera requerido un tiempo prudente que permitiera realizar reuniones de trabajo y recibir retroalimentaciones antes de la publicación final del documento, lo que no ocurrió.

4.2.4. Amenazas

A continuación, se identifican las amenazas que tuvo el proceso de formulación de la estrategia, entendiendo como tales a aquellas circunstancias del entorno que fueron desfavorables para el desarrollo del proceso. Las amenazas, por tanto, aluden a aquellas fuerzas externas, no controlables por la organización, que generan aspectos negativos o problemas potenciales¹⁴¹.

a. La crisis política

La prevención de la VGCM requiere un trabajo coordinado entre todos los niveles de gobierno –nacional, regional y local–, así como actores estratégicos de la sociedad civil, la academia, la cooperación internacional, entre otros. Es indispensable la voluntad política de las autoridades al más alto nivel para generar cambios sociales de la mano del cambio legal y estructural en las entidades.

Las constantes crisis políticas dificultaron este proceso. Al respecto, Jimena Sánchez, coordinadora del Proyecto MIMP-Aecid señaló que “Los cambios de gestión en el MIMP fueron una amenaza para el proceso pues podría darse un retroceso en el impulso que se venía dando a la formulación de la estrategia”¹⁴².

En un sentido similar, Daniela Viteri expresó lo siguiente: “Una de las grandes amenazas fue el movimiento político que hubo en el país y en el ministerio. Con cada cambio de ministra y de viceministra, había que realizar un trabajo de convencimiento que resultaba desgastante para la DGCVG. Comprensiblemente, cada nueva gestión pedía revisar todo lo avanzado; pero esto retrasaba el proceso y lo hizo más difícil”¹⁴³.

Sobre la amenaza anotada, es importante precisar que, en el Perú, un/a ministro/a de Estado tiene la responsabilidad política de la conducción de un sector del Poder Ejecutivo y es nombrado/a directamente por quien ejerce la Presidencia de la República, a propuesta y con el acuerdo de la Presidencia del Consejo de Ministros¹⁴⁴. Con relación a

141 PONCE TALANCÓN, Humberto. Óp. cit.

142 SANCHEZ, Jimena. Entrevista del 13 de agosto de 2021, ficha de entrevista 9.

143 VITERI, Daniela. Entrevista de 12 de agosto de 2021, ficha de entrevista 12.

144 Artículo 122 de la Constitución Política de 1993.

sus funciones, según la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley n.º 29158), le corresponde orientar, formular, dirigir, coordinar, determinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales a su cargo¹⁴⁵. Además, asume la responsabilidad por su gestión en el marco de la política general de gobierno.

Durante el tiempo que se trabajó en la formulación del marco conceptual, los Lineamientos Estratégicos y la Estrategia Nacional, el MIMP estuvo liderado por cuatro ministras: Gloria Montenegro, Rosario Sasieta, Patricia Teullet y Silvia Loli (Ilustración n.º 9). Además, es importante tener en cuenta que los cambios a nivel del Despacho Ministerial también suelen motivar cambios a nivel de los viceministerios. De ahí que, en el mismo periodo, el MIMP haya tenido cinco viceministras de la Mujer: Carolina Garcés, Nancy Tolentino, Silvia Ruiz (e), María Pía Molero y Grecia Rojas.

Los constantes cambios de ministras y de viceministras en el MIMP respondieron principalmente a dos factores. De un lado, a la fragilidad propia del cargo de ministro/a de Estado en un sistema de gobierno que puede ser calificado como un presidencialismo atenuado. De otro lado, a la crisis política motivada por las tensiones entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República tras las Elecciones Generales de 2016.

Con relación a este último factor, cabe precisar que entre los años 2016 y 2021, que constituye un periodo presidencial, el Perú tuvo cuatro presidentes: Pedro Pablo Kuczynski, Martín Vizcarra, Manuel Merino y Francisco Sagasti. En efecto, una aguda crisis política motivó que, en marzo de 2018, Pedro Pablo Kuczynski renunciara a la Presidencia de la República. En octubre de 2019, el Poder Ejecutivo disolvió el Congreso. Aproximadamente un año más tarde, en noviembre de 2020, se produjo la vacancia presidencial de Martín Vizcarra; y, también en noviembre de 2020, la renuncia de Manuel Merino, asumiendo luego la presidencia Francisco Sagasti.

Cada cambio de gestión supuso un trabajo adicional para los equipos; pues los nuevos liderazgos requerían, razonablemente, un tiempo de aprendizaje y de familiarización con los procesos en marcha. Además, de conformidad con las normas vigentes en el sector público, cada cambio de gestión requería la elaboración de informes de gestión y la correspondiente entrega de cargo. Esto es algo que afectó a todos los sectores del Poder Ejecutivo, incluido el MIMP y los ministerios con los que debían realizarse coordinaciones para la formulación de la Estrategia Nacional.

¹⁴⁵ Artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Ilustración n.º 8. Ministras que lideraron el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables durante los años 2019 y 2021



Elaboración: Defensoría del Pueblo

b. La pandemia motivada por el COVID-19

Otro elemento identificado como una amenaza durante el desarrollo del proceso fue el contexto de la pandemia motivada por el COVID-19. En este contexto, el trabajo pasó de realizarse de manera presencial a ser principalmente virtual (si las características del trabajo lo permitían). Ello a fin de prevenir y controlar el riesgo de contagio asociado con la pandemia.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), trabajar desde casa puede provocar jornadas laborales más largas y el desdibujamiento entre las líneas entre el trabajo y la vida familiar: "las horas de trabajo flexibles pueden convertirse en horas de trabajo excesivas, sin descansos, que continúan durante la noche"¹⁴⁶. Además, la falta de interacción social puede convertirse en un factor de estrés importante¹⁴⁷.

Además, como ya ha sido bastante documentado¹⁴⁸, debido a patrones culturales hondamente arraigados en la sociedad, establecer límites entre el trabajo remunerado y la vida personal puede ser más difícil para las mujeres que para los hombres. Esto se debe a que las mujeres siguen asumiendo las principales responsabilidades del trabajo no remunerado en los hogares, incluida la prestación de cuidados a los miembros de la familia y las tareas domésticas¹⁴⁹.

¹⁴⁶ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Frente a la pandemia: Garantizar la Seguridad y Salud en el Trabajo*. Ginebra: OIT, 2020, 23.

¹⁴⁷ Ídem.

¹⁴⁸ Ver, por ejemplo, la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2010.

¹⁴⁹ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Frente a la pandemia: Garantizar la Seguridad y Salud en el Trabajo*. Ginebra: OIT, 2020, 24. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Sobrecarga de labores en las mujeres durante la cuarentena por la emergencia sanitaria*. Documento de trabajo n.º 002-2020-DP/ADM. Lima: Defensoría del Pueblo, 2020, 6.



Considerando lo anterior, es importante señalar que tanto el equipo que lideró el proceso de formulación de la estrategia en el MIMP, como el equipo que acompañó el proceso en la Defensoría del Pueblo, son equipos integrados fundamentalmente por mujeres. Por consiguiente, las dificultades motivadas por el contexto de pandemia tuvieron un impacto desproporcionado sobre sus equipos, que debieron impulsar un proceso especialmente complejo, como es la formulación de una Estrategia Nacional en condiciones adversas y extraordinarias.

Otra dificultad motivada por el contexto de la pandemia es que se tuvieron que sustituir aquellas actividades presenciales que buscaban generar espacios participativos con la sociedad civil de manera descentralizada. En efecto, las reuniones de trabajo pasaron de ser presenciales a ser virtuales; y si bien la virtualidad constituye una herramienta muy potente, pueden representar una barrera de acceso para aquellas personas que no tienen acceso a internet o que no disponen de dispositivos electrónicos adecuados para sostener reuniones en las que se espera una construcción colaborativa.

Conclusiones

- »» La aprobación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres: “Mujeres libres de violencia”, en julio de 2021, constituye un paso fundamental para fortalecer la respuesta del Estado en esta materia.
- »» Un elemento que distingue a esta estrategia de todos los demás documentos normativos y de política pública con que ya cuenta el Estado es que por primera vez se ha aprobado una estrategia nacional dirigida específicamente a abordar la prevención primaria. En el pasado, el énfasis había estado puesto casi exclusivamente en la atención de los casos de violencia y las medidas de prevención que existían representaban esfuerzos aislados y todavía insuficientemente articulados.
- »» Con relación al proceso de formulación de la estrategia, este puede ser dividido en tres grandes etapas o momentos. En primer lugar, la etapa de elaboración del marco conceptual, durante el año 2020, fue el proceso que generó mayores espacios de participación pues se realizaron hasta cinco procesos de consulta. Dichas consultas involucraron a actores estatales, de cooperación internacional y de la sociedad civil. Sin embargo, hasta la fecha, este marco aún no ha sido aprobado y publicado en su integridad¹⁵⁰.
- »» En segundo lugar, la etapa de formulación de los Lineamientos Estratégicos de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres (en adelante: “Lineamientos Estratégicos”). Este proceso también contó con algunos espacios de participación —aunque en menor medida que la etapa anterior— y se desarrolló durante el año 2020. Concluyó con su publicación oficial en febrero de 2021.
- »» En tercer lugar, la etapa de formulación de la Estrategia Nacional propiamente dicha. Esta etapa fue la más corta, pues se desarrolló entre marzo y julio de 2021. Los espacios de participación fueron muy limitados y estuvieron dirigidos exclusivamente a actores/as del Estado. Esta etapa concluyó con la publicación oficial de la Estrategia Nacional en julio de 2021.

150. La propuesta de marco conceptual para la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia basada en Género contra las Mujeres, fue elaborado por un equipo técnico conformado por Andrea Cabello Silva, Adriana Fernández Godenzi, María del Carmen Mateo Chero, Flavia Mendiola Rodríguez y Cristina Valega Chipoco, que contenía 56 páginas, integrada por los ejes: 1) Sobre el concepto de género y violencia basado en género; 2) Sobre la prevención de la violencia basado en género; 3) Estándares internacionales y nacionales de derechos humanos sobre la prevención de la violencia basada en género; 4) Lineamientos orientadores para la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia basada en Género. Cabe señalar que los “Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres”, aprobado mediante Resolución Ministerial n° 058-2021MIMP, publicado en el diario oficial El Peruano el 27 de febrero de 2021, hace referencia al marco conceptual para la prevención de la violencia de género contra las mujeres en el punto III, sin embargo, es una referencia muy puntual (prevención primaria, secundaria, terciaria o respuesta, la interrelación entre la prevención y respuesta; la necesidad de un enfoque interseccional en la prevención; la necesidad de un enfoque transformador de género en la prevención; que consta de 4 páginas en el documento). Ver Anexo.



Fortalezas que tuvo el proceso de formulación de la Estrategia Nacional

- »» El proceso de formulación de la Estrategia Nacional fue liderado por un órgano técnico-normativo al interior del MIMP. De esta manera, se contó con un equipo técnico especializado y sensibilizado sobre la importancia de trabajar en la prevención de la violencia de género contra las mujeres.
- »» El proceso contó con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid). Este apoyo, enmarcado en un proyecto de cooperación internacional, permitió al MIMP y a la Defensoría del Pueblo contar con recursos humanos y presupuestales destinados a este fin.
- »» El proceso contó con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, principalmente a través de la Adjuntía para los Derechos de la Mujer. Esta incorporación se sustentó en un enfoque de derechos humanos y permitió que la iniciativa generara una estrategia de alcance nacional que no decayera.

Oportunidades que tuvo el proceso de formulación de la Estrategia Nacional

- »» La existencia de un nutrido marco normativo nacional e internacional que obligaba al Estado a adoptar medidas efectivas en esta materia. Este marco comprendía expresamente medidas para la prevención de la violencia de género contra las mujeres.
- »» Existía una voluntad política que hizo posible que en los últimos años se avanzara en esta agenda junto a otros sectores a través de la aprobación de normas y políticas públicas. La Estrategia Nacional fue aprobada mediante un decreto supremo refrendado por varios sectores, bajo el liderazgo de la Presidencia del Consejo de Ministros y del MIMP, como ente rector.
- »» La colaboración de la cooperación internacional fue muy importante para darle continuidad al proceso, sobre todo atendiendo al difícil contexto de crisis política que motivó varios cambios de gestión en el MIMP. Además, la cooperación internacional contribuyó generando espacios de participación —como el R3— en el que tanto el marco conceptual como los Lineamientos Estratégicos fueron presentados para recibir aportes.

Debilidades que tuvo el proceso de formulación de la Estrategia Nacional

- »» Al inicio del proceso, surgieron dificultades derivadas de la escasa claridad que existía sobre el contenido y las características que debía tener la Estrategia Nacional. Tampoco se tenía claridad sobre el instrumento jurídico con el que debía ser aprobada y la forma en que se conectaría con las demás normas y políticas públicas que ya existían en el ordenamiento y que, de alguna manera, también abordaban la prevención de la violencia.



- »» A ello se suma que Ceplan no cuenta con una guía o con orientaciones específicas para la elaboración de una Estrategia Nacional, lo que hubiera contribuido a tener una mayor claridad sobre la metodología a seguir desde el inicio del proceso.
- »» La tarea de formular una Estrategia Nacional fue ardua, sobre todo porque se esperaba que el proceso fuera participativo y se desarrollara en un periodo de tiempo relativamente breve. En ese sentido, si bien se contó con la colaboración de la cooperación internacional, los recursos humanos y presupuestales destinados por el Estado fueron insuficientes.
- »» El proceso de formulación de la Estrategia Nacional, sobre todo en la última etapa, no fue lo suficientemente participativo. Esto se debió a las dificultades de tiempo y de recursos anotadas en el punto anterior.
- »» En algunos momentos, la comunicación entre el MIMP y la DP se interrumpió y esta última no pudo acompañar técnicamente el proceso, a través de aportes y retroalimentación. Fue necesario que la Adjuntía para los Derechos de la Mujer remitiera oficios requiriendo información y reiterando este pedido.

Amenazas que tuvo el proceso de formulación de la Estrategia Nacional

- »» El contexto de la pandemia obligó a reprogramar o replantear algunas actividades que requerían la realización de viajes o de reuniones de trabajo presenciales. Además, en general, la adaptación al trabajo remoto no fue sencilla y existen estudios que evidencian que la carga de trabajo se ha incrementado considerablemente, sobre todo para las mujeres. Al respecto, es importante señalar que tanto el equipo que lideró el proceso de formulación de la estrategia en el MIMP como el equipo que acompañó este proceso desde la Defensoría del Pueblo están integrados mayoritariamente por mujeres.
- »» Otra amenaza del proceso fue el clima de inestabilidad política. Una de las consecuencias de esta inestabilidad fue que los cambios ministeriales se produjeron con mayor frecuencia. Solo en el periodo comprendido entre los años 2019 y 2021 (hasta antes de la publicación de la Estrategia Nacional), el MIMP tuvo cuatro Ministras y cinco Viceministras de la Mujer. Cada cambio de gestión implicó una nueva revisión del proceso de formulación de la Estrategia Nacional por parte de la Alta Dirección del Ministerio.
- »» Pese a las debilidades y amenazas anotadas, como se ha señalado, representa un importante logro que el Perú cuente por primera vez en su historia con una Estrategia Nacional de prevención de la VGCM y es destacable el esfuerzo realizado por el MIMP, como ente rector, y por cada una de las instituciones y personas involucradas en el proceso, que hicieron posible la aprobación de este importante documento de política pública.

Recomendaciones

Al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables:

- ▶▶ **APROBAR y PUBLICAR** el marco conceptual (integral) para la prevención de la violencia de género contra las mujeres.
- ▶▶ **APROBAR y PUBLICAR** los instrumentos normativos necesarios para la implementación, el seguimiento y la evaluación de la Estrategia Nacional de Prevención de la VGCM a los que hace referencia la disposición complementaria final del Decreto Supremo n.º 022-2021-MIMP, incluyendo indicadores, fichas técnicas, plan de monitoreo y evaluación (aquello que se ha denominado “caja de herramientas”).
- ▶▶ **FORTALECER** el mapeo de servicios en materia de prevención primaria durante la etapa de territorialización en los lugares priorizados para el pilotaje de la Estrategia Nacional de Prevención de la VGCM.
- ▶▶ **GENERAR** procesos participativos con presencia del Estado, así como de las entidades privadas y la sociedad en general durante la etapa de territorialización en los lugares priorizados para el pilotaje de la Estrategia Nacional de Prevención de la VGCM.
- ▶▶ **RECOPIRAR y SISTEMATIZAR** la información de la que dispone sobre el proceso de formulación de la Estrategia Nacional de Prevención de la VGCM y la metodología seguida y poner esta experiencia a disposición de Ceplan a fin de que, como ente rector en planeamiento estratégico en el Estado, pueda generar orientaciones para procesos similares que se lleven a cabo en el futuro.

A la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo:

- ▶▶ **MANTENER** y seguir fortaleciendo el Grupo de Trabajo de la Cooperación Española y Socios Nacionales para la Lucha contra la Discriminación y Violencia de Género (R3), que constituye un importante espacio de diálogo y de articulación entre la cooperación internacional, el Estado y la sociedad civil.

Al Centro Nacional de Planeamiento Estratégico:

- ▶▶ **EMITIR** lineamientos u orientaciones para la formulación de una Estrategia Nacional, a fin de que las entidades públicas dispongan de una guía que oriente procesos similares que se lleven a cabo en el futuro.

Bibliografía

- ▶ ACNUDH. Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas, 2006. Consulta: 22 de setiembre de 2021.
Disponible en: <https://bit.ly/3o4AE6C>
- ▶ CIDH. Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación. Consulta: 18 de agosto de 2021.
Disponible en: <https://bit.ly/3mFLa3K>
- ▶ CIDH. “Pandemia y derechos humanos en las Américas”. Consulta: 18 de agosto de 2021.
Disponible en: <https://bit.ly/3joaKly>
- ▶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Sobrecarga de labores en las mujeres durante la cuarentena por la emergencia sanitaria. Documento de trabajo n.º002-2020-DP/ADM. Lima: Defensoría del Pueblo, 2020. Consulta: 15 de octubre de 2021.
Disponible en:
<https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-urgen-medidas-con-enfoque-de-genero-para-prevenir-sobrecarga-laboral-en-las-mujeres/>
- ▶ MIMP. Política Nacional de Igualdad de Género, aprobada por Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de abril de 2019.
- ▶ MIMP. Conceptos fundamentales para la transversalización del enfoque de género, Lima: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2014.
- ▶ ONU Mujeres. La pandemia en la sombra: violencia contra las mujeres durante el confinamiento. Consulta 17 de setiembre de 2021.
Disponible en: <https://bit.ly/3hDyrv2>
- ▶ PONCE TALANCÓN, Humberto. “La matriz FODA: una alternativa para realizar diagnósticos y determinar estrategias de intervención en las organizaciones productivas y sociales” en Contribuciones a la Economía, setiembre 2006. Consulta: 17 de setiembre de 2021.
Disponible en <http://www.eumed.net/ce/>



Anexos

Anexo 1: Relación de personas participantes en el recojo de información

APELLIDOS Y NOMBRES	CARGO / INSTITUCIÓN	FECHA DE LA ENTREVISTA
Bermúdez Valdivia, Violeta	Entrevista por haber sido consultora del proyecto	16 de agosto de 2021
De las Casas Alegre, Mónica	Entrevista por haber sido consultora del proyecto / consultora independiente	12 de agosto de 2021
Hernández Cajo, Teresa	MIMP / Directora General de la Dirección General contra la violencia de género del MIMP	13 de agosto de 2021
Mamani, Héctor	Consultor del proyecto (DP-AECID)	19 de agosto de 2021
Mendiola, Flavia	Consultora del proyecto (MIMP-AECID)	27 de agosto de 2021
Portal Farfán, Diana	Defensoría del Pueblo / Comisionada de la Adjuntía para los Derechos de la Mujer	20 de agosto de 2021
Puentes del Barrio, Luis	AECID / Oficina Técnica de Cooperación en Perú / Responsable de Programa	17 de setiembre de 2021
Revollar, Eliana	Defensoría del Pueblo / Adjuntía para los Derechos de la Mujer	18 de Agosto de 2021
Sánchez Barrenechea, Jimena	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables / Coordinadora del Proyecto de Prevención de Violencia contra las Mujeres (MIMP-AECID)	13 de agosto de 2021
Valdez Carrasco, Bettina	Defensoría del Pueblo / Coordinadora del Proyecto de Prevención de Violencia contra las Mujeres (DP-AECID)	16 de agosto de 2021
Valega Chipoco, Cristina	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables / Coordinadora del Proyecto de Prevención de Violencia contra las Mujeres (MIMP-AECID)	13 de agosto de 2021
Viteri Custorio, Daniela	Entrevista por haber sido Directora General de la Dirección General contra la violencia de género del MIMP	12 de agosto de 2021



Anexo 2: Guías de las entrevistas

Guía de entrevista MIMP-AECID

1. ¿Podría describir, de la manera más detallada posible, cuál ha sido su participación en el proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia de género contra las mujeres? (considerar la fecha de inicio, el tipo de vinculación contractual, las funciones asumidas)
2. Preguntas vinculadas al proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia de género contra las mujeres:
 - 2.1. ¿Conoce qué etapas ha tenido el proceso?
 - 2.2. ¿Conoce qué metodología se siguió para la formulación de la estrategia?
 - 2.3. En su opinión, ¿el proceso ha sido participativo?
 - 2.4. ¿Conoce los recursos humanos que se destinaron al proceso de formulación de la estrategia?
 - 2.5. ¿Conoce el presupuesto que se destinó al proceso de formulación de la estrategia?
3. Análisis FODA con relación al proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia basada en género
 - 3.1. ¿Qué fortaleza considera que ha tenido este proceso?
 - 3.2. ¿Qué oportunidades?
 - 3.3. ¿Qué debilidades?
 - 3.4. ¿Qué amenazas?
4. Relaciones intrainstitucionales
 - 4.1. ¿Algún otro(s) órgano(s) o unidad(es) orgánica(s) en el MIMP participó en el proceso?
 - 4.2. ¿Para la formulación de la estrategia fue necesario modificar algún instrumento de gestión interna en el MIMP? (precisar cuáles y por qué)
5. Relaciones interinstitucionales con la Defensoría del Pueblo
 - 5.1. ¿De qué manera se llevaron a cabo las coordinaciones con la DP? (considerar el canal, la periodicidad y las posibles dificultades)
 - 5.2. ¿Qué rol desempeñó la DP y qué rol desempeñó el MIMP?
 - 5.3. En su opinión, ¿el trabajo colaborativo entre el MIMP y la DP contribuyó a la formulación de la estrategia?



6. Lecciones aprendidas: ¿qué aspectos se podrían mejorar para el diseño de futuras estrategias?
7. ¿Hay algo que desee agregar sobre el proceso de formulación de la estrategia?

Guía de entrevista DP-AECID

1. ¿Podría describir, de la manera más detallada posible, cuál ha sido su participación en el proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia de género contra las mujeres? (considerar la fecha de inicio, el tipo de vinculación contractual, las funciones asumidas)
2. Preguntas vinculadas al proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia de género contra las mujeres:
 - 2.1. ¿Conoce qué etapas ha tenido el proceso?
 - 2.2. ¿Conoce qué metodología se siguió para la formulación de la estrategia?
 - 2.3. En su opinión, ¿el proceso ha sido participativo?
 - 2.4. ¿Conoce los recursos humanos que se destinaron al proceso de formulación de la estrategia?
 - 2.5. ¿Conoce el presupuesto que se destinó al proceso de formulación de la estrategia?
3. Análisis FODA con relación al proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia basada en género.
 - 3.1. ¿Qué fortaleza considera que ha tenido este proceso?
 - 3.2. ¿Qué oportunidades?
 - 3.3. ¿Qué debilidades?
 - 3.4. ¿Qué amenazas?
4. Relaciones interinstitucionales
 - 4.1. ¿De qué manera se llevaron a cabo las coordinaciones con el MIMP? (considerar el canal, la periodicidad y las posibles dificultades)
 - 4.2. ¿Qué rol desempeñó la DP y qué rol desempeñó el MIMP?
 - 4.3. En su opinión, ¿el trabajo colaborativo entre el MIMP y la DP contribuyó a la formulación de la estrategia?
5. Lecciones aprendidas: ¿qué aspectos se podrían mejorar para el diseño de futuras estrategias?
6. ¿Hay algo que desee agregar sobre el proceso de formulación de la estrategia?



Guía de entrevista a consultoras independientes

1. ¿Podría describir, de la manera más detallada posible, cuál ha sido su participación en el proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia de género contra las mujeres? (considerar la fecha de inicio, el tipo de vinculación contractual, las funciones asumidas)
2. Preguntas vinculadas al proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia de género contra las mujeres:
 - 2.1. ¿Conoce qué etapas ha tenido el proceso?
 - 2.2. ¿Conoce qué metodología se siguió para la formulación de la estrategia?
 - 2.3. En su opinión, ¿el proceso ha sido participativo?
 - 2.4. ¿Conoce los recursos humanos que se destinaron al proceso de formulación de la estrategia?
 - 2.5. ¿Conoce el presupuesto que se destinó al proceso de formulación de la estrategia?
3. Análisis FODA con relación al proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia basada en género
 - 3.1. ¿Qué fortaleza considera que ha tenido este proceso?
 - 3.2. ¿Qué oportunidades?
 - 3.3. ¿Qué debilidades?
 - 3.4. ¿Qué amenazas?
4. Lecciones aprendidas: ¿qué aspectos se podrían mejorar para el diseño de futuras estrategias?
5. ¿Hay algo que desee agregar sobre el proceso de formulación de la estrategia?



Guía de entrevista a representante de AECID

1. Considerando los objetivos del proyecto: *“Fortaleciendo la prevención, mediante una estrategia nacional articulada, para la realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación basada en el género en el Perú”* de AECID:
 - a. ¿Podría señalar, de la manera más detallada posible, cuáles fueron sus expectativas iniciales sobre lo que debía comprender la estrategia de prevención de la VGCM?
 - b. ¿Estas expectativas se cumplieron?
 - c. ¿Cuáles fueron sus expectativas iniciales sobre el rol que debían cumplir el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) y la Defensoría del Pueblo (DP)?
 - d. ¿Estas expectativas se cumplieron?
2. ¿Cuál fue el rol de las coordinadoras MIMP-AECID y la DP-AECID? ¿Qué fue lo positivo de contar con coordinadoras?
3. ¿Qué rol cumplió el Grupo de Trabajo de la Cooperación Española y Socios Nacionales para la Lucha contra la Discriminación y Violencia de Género (R3 de AECID) en el proceso de formulación de la estrategia?
4. ¿Cómo afectó la coyuntura política el desarrollo del proceso de formulación de la estrategia? ¿qué medidas se tomaron para superar o enfrentar los cambios en la coyuntura política?
5. Análisis FODA con relación al proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia basada en género
 - a. ¿Qué fortaleza considera que ha tenido este proceso?
 - b. ¿Qué oportunidades?
 - c. ¿Qué debilidades?
 - d. ¿Qué amenazas?
6. Lecciones aprendidas: ¿qué aspectos se podrían mejorar para el diseño de futuras estrategias?
7. ¿Hay algo que desee agregar sobre el proceso de formulación de la estrategia?



Anexo 3: Ficha de recojo de información (dirigida al MIMP)

FICHA DE RECOJO DE INFORMACIÓN			
<p>Breve descripción: Esta ficha tiene por objeto recabar información sobre el proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia de género contra las mujeres, en el marco Proyecto AECID: <i>Fortaleciendo la prevención, mediante una estrategia nacional articulada, para la realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación basada en género (VBG) en el Perú.</i></p>			
<p>DATOS DE LA PERSONA QUE COMPLETA LA FICHA (De preferencia, se solicita que esta ficha sea completada por la Coordinadora del Proyecto MIMP-AECID)</p>			
a. Nombres y apellidos:			
b. Cargo:			
c. Correo electrónico:		d. Teléfono:	
Sección 1 INFORMACIÓN SOBRE LA HERRAMIENTA: "ENCUESTA SOBRE LA VERSIÓN PRELIMINAR DEL MARCO CONCEPTUAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES"			
1. ¿Se cuenta con una relación de las personas, asociaciones o instituciones a las que se solicitó participar completando la encuesta?	Sí (Si su respuesta es afirmativa, se le solicita adjuntar dichos documentos)	No	Desconoce
2. ¿Qué criterio(s) se tomó en cuenta para invitar a las personas, asociaciones o instituciones a completar la encuesta?			
3. ¿Se cuenta con una relación de las personas, asociaciones o instituciones que realizaron aportes?	Sí (Si su respuesta es afirmativa, se le solicita adjuntar dichos documentos)	No	Desconoce
4. ¿Qué metodología se siguió para procesar e incorporar o descartar los aportes recibidos?			



Sección 2 INFORMACIÓN SOBRE EL PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES			
1. Para el proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia de género contra las mujeres, ¿se contó con alguna metodología previamente definida?	Sí	No	Desconoce
Si su respuesta a la pregunta anterior fue afirmativa, describa dicha metodología o adjunte el documento que la contenga.			
2. El proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia de género contra las mujeres, ¿se llevó a cabo de manera participativa?	Sí	No	Desconoce
Si su respuesta a la pregunta anterior fue afirmativa, describa brevemente de qué manera se llevó a cabo dicha participación (por ejemplo, audiencias, reuniones virtuales, etc.) y qué criterios se siguieron para invitar a las personas, asociaciones o instituciones a participar.			
3. ¿Se cuenta con una relación de las personas, asociaciones, o instituciones a las que se convocó para participar en el proceso de formulación de la estrategia?	Sí (Si su respuesta es afirmativa, se le solicita adjuntar dichos documentos)	No	Desconoce
4. ¿Se cuenta con una relación de las personas, asociaciones, o instituciones que participaron efectivamente en el proceso de formulación de la estrategia?	Sí (Si su respuesta es afirmativa, se le solicita adjuntar dichos documentos)	No	Desconoce



Sección 3 INFORMACIÓN DOCUMENTAL ADICIONAL			
7. ¿El MIMP dispone de algún informe, reporte o documento que dé cuenta del proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia de género contra las mujeres?	Sí (Si su respuesta es afirmativa, se le solicita adjuntar dichos documentos)	No	Desconoce
8. ¿Las coordinadoras del proyecto elaboraron algún documento, reporte o informe sobre sus actividades que dé cuenta de su contribución a la elaboración de la estrategia?	Sí (Si su respuesta es afirmativa, se le solicita adjuntar dichos documentos)	No	Desconoce
9. ¿Durante la etapa de formulación de la estrategia se realizaron comunicaciones oficiales con otras entidades públicas o privadas?	Sí (Si su respuesta es afirmativa, se le solicita adjuntar dichos documentos)	No	Desconoce
10. ¿Cuenta con información presupuestal detallada sobre los recursos del proyecto que se destinaron a la fase de formulación de la estrategia?	Sí (Si su respuesta es afirmativa, se le solicita adjuntar dichos documentos)	No	Desconoce
11. ¿Hay alguna información que desee agregar que pueda contribuir a conocer mejor cómo se llevó a cabo el proceso de formulación de la estrategia de prevención de la violencia basada en género contra las mujeres en el marco del proyecto AECID?	<p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>		



Anexo 4: Resolución Ministerial n.º 058-2021-MIMP que aprueba los “Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres”

Firmado Digitalmente por:
EMPRESA PERUANA DE SERVICIOS EDITORIALES S.A. - EDITORA PERU
Fecha: 27/02/2021 09:24:18

El Peruano / Sábado 27 de febrero de 2021 **NORMAS LEGALES** **33**

147.2 El INPE es el ente rector del Sistema Penitenciario Nacional. Sus competencias y funciones se regulan en la Ley de la materia.

147.3 Los servicios brindados al interior del penal, a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y del Ministerio del Interior, así como la seguridad brindada al exterior de los penales, podrán ser entregados al sector privado para su prestación. Cuando dicha prestación recaiga sobre los servicios de seguridad, el Instituto Nacional Penitenciario vigila, fiscaliza y supervisa su correcta ejecución.

(Texto según el artículo 133 del Decreto Legislativo N° 654, modificado según la segunda disposición complementaria modificatoria del Decreto Legislativo N° 1328)

Artículo 148. Recursos del INPE
Constituyen recursos del Instituto Nacional Penitenciario:

1.- La quinta parte de los bienes y el dinero decomisados y de las multas impuestas por la comisión de delitos y faltas.

2.- El monto de la reparación civil que no hubiera sido reclamada por su beneficiario dentro de los dos años siguientes a su consignación.

(Texto según el artículo 140 del Decreto Legislativo N° 654, cuyos numerales 1, 4, 5 y 6 originales quedaron derogados según la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1328)

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Única. Competencia de jueces
Los Juzgados que conocieron los procesos respectivos, tramitarán y resolverán las solicitudes de beneficios penitenciarios establecidos en este Código, a partir de la vigencia de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial.

(Texto según la sección de las Disposiciones Finales y Transitorias del Decreto Legislativo N° 654)

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Única. Conducción y traslado de internos
La conducción y traslado de los internos están a cargo del Ministerio del Interior, mientras se implemente el personal de seguridad penitenciario.

(Texto según la sección de las Disposiciones Finales y Transitorias del Decreto Legislativo N° 654)

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS DEROGATORIAS

Única. Derogación
Derógase el Decreto Legislativo N° 330. En tanto se promulgue la Ley Orgánica del Poder Judicial, los jueces de Ejecución Penal continuarán ejerciendo su función.

(Texto según la sección de las Disposiciones Finales y Transitorias del Decreto Legislativo N° 654)

1931251-2

**MUJER Y POBLACIONES
VULNERABLES**

Aprueban los “Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres”

**RESOLUCIÓN MINISTERIAL
N° 058-2021-MIMP**

Lima, 26 de febrero de 2021

Vistos, el Proveído N° D000782-2021-MIMP-DVMM del Despacho Viceministerial de la Mujer, el Informe N° D000003-2021-MIMP-DPVLV de la Dirección de Políticas para una Vida Libre de Violencia, la Nota N° D000119-2021-MIMP-DGCVG de la Dirección General Contra la Violencia de Género, el Informe N° D000038-2021-MIMP-OMI de la Oficina de Modernización Institucional, el Informe N° D000047-2021-MIMP-OP de la Oficina de Planeamiento, el Informe N° D000081-2021-MIMP-OPR de la Oficina de Presupuesto, el Memorandum N° D000150-2021-MIMP-OGPP de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto y el Informe N° D000042-2021-MIMP-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; y,

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 2 de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, aprobado por el Decreto Legislativo N° 1098, y modificatoria, establece que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es un organismo del Poder Ejecutivo, entre otros, rector en las políticas nacionales y sectoriales sobre mujer y promoción y protección de las poblaciones vulnerables;

Que, el numeral 4.6 del artículo 4 de la Política General de Gobierno al 2021 aprobada por Decreto Supremo N° 056-2018-PCM, establece, como un lineamiento prioritario de dicha política, promover la igualdad y no discriminación entre hombres y mujeres, así como garantizar la protección de la niñez, la adolescencia y las mujeres frente a todo tipo de violencia;

Que, mediante Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP se aprueba la Política Nacional de Igualdad de Género - PNIG, indicando que la misma constituye una política nacional multisectorial, cuya conducción está a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en la cual se señala que para lograr la igualdad de género, el problema público a atender es la discriminación estructural contra las mujeres, la misma que se encuentra profundamente arraigada en las actitudes tradicionales, prácticas institucionales y en la sociedad en su conjunto de manera sistemática y que uno de los efectos más serios de esta discriminación estructural contra las mujeres es la vulneración del derecho a una vida libre de violencia;

Que, la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, sistematizado en el Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 004-2020-MIMP, tiene por objeto prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia producida en el ámbito público o privado contra las mujeres por su condición de tales, y contra los/las integrantes del grupo familiar;

Que, el artículo 50 del citado TUO de la Ley N° 30364, entre otros, establece que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es el ente rector en materia de prevención, protección y atención de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y el responsable de la coordinación, articulación y vigilancia de la aplicación efectiva y el cumplimiento de la citada Ley;

Que, en ese marco normativo, la Dirección General Contra la Violencia de Género, a través del Informe N° D000003-2021-MIMP-DPVLV de la Dirección de Políticas para una Vida Libre de Violencia, sustenta la necesidad de aprobar los “Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres”, cuyo objetivo es establecer pautas estratégicas para orientar la intervención intersectorial articulada y multinivel en materia de prevención de la violencia de género contra las mujeres, con énfasis en la prevención primaria, en el marco de la implementación de la Ley N° 30364, y de la Política Nacional de Igualdad de Género;

Que, la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, a través del Informe N° D000081-2021-MIMP-OPR de la Oficina de Presupuesto, el Informe N° D000047-2021-MIMP-OP de la Oficina de Planeamiento y el Informe N° D000038-2021-MIMP-OMI, de la Oficina de Modernización Institucional, emite opinión técnica favorable al proyecto de “Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres”;



34

NORMAS LEGALES

Sábado 27 de febrero de 2021 / El Peruano

Que, mediante el Informe N° D000042-2021-MIMP-OGAJ la Oficina General de Asesoría Jurídica estima legalmente procedente la emisión de la presente Resolución; en el marco de la normativa detallada y lo sustentado por la Dirección de Políticas para una Vida Libre Violencia de la Dirección General Contra la Violencia de Género;

Con las visaciones del Despacho Viceministerial de la Mujer, de la Secretaría General, de la Dirección General Contra la Violencia de Género, de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto y de la Oficina General de Asesoría Jurídica;

De conformidad con lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2020-MIMP, el Decreto Legislativo N° 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y modificatoria; y, su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2012-MIMP y modificatorias;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Aprobar los "Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres", que como anexo forma parte de la presente Resolución.

Artículo 2.- Disponer la publicación de los "Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres", a que se refiere el artículo precedente, en el portal institucional del Estado Peruano (www.gob.pe) y en el portal institucional del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (www.gob.pe/mimp), el mismo día de la publicación de la presente resolución en el diario oficial El Peruano.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

 SILVIA LOLI ESPINOZA
 Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

1931161-1

PRODUCE

Disponen la publicación del proyecto de "Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley General de Acuicultura, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2016-PRODUCE y el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE"

 RESOLUCIÓN MINISTERIAL
 N° 00056-2021-PRODUCE

Lima, 26 de febrero de 2021

VISTOS: Los Informes Nos. 00000019-2020-PRODUCE/DGAC-apez, 00000014-2020 y 00000015-2020-PRODUCE/DGAC-lbravo de la Dirección General de Acuicultura; los Informes Nos. 00000023-2020 y N° 00000025-2020-PRODUCE/OEE-dvasquez y los Informes Nos. 00000013-2020 y N° 00000014-2020-PRODUCE/OEE-ycoronado de la Oficina General de Evaluación de Impacto y Estudios Económicos; los Informes Nos. 00000008-2020, 00000011-2020, 00000013-2020 y 00000038-2020-PRODUCE/DSF-PA-ramaya de la Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción; los Informes Nos. 00000061-2020 y 00000001-2021-PRODUCE/DIGAM-jcabrerav de la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas; los Informes Nos. 00000201-2020, 00000264-2020 y 00000279-2020-PRODUCE/DPO de la Dirección

General de Políticas y Análisis Regulatorio en Pesca y Acuicultura, y el Informe N° 00000097-2021-PRODUCE/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Que, la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en su artículo 1, señala que toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país;

Que, el Decreto Legislativo N° 1047, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, en su artículo 3, prevé que dicho Ministerio es competente en pesquería, acuicultura, industria, micro y pequeña empresa, comercio interno, promoción y desarrollo de cooperativas. Asimismo, es competente de manera exclusiva, en materia de ordenamiento pesquero y acuícola, pesquería industrial, Acuicultura de Mediana y Gran Empresa (AMYGE), normalización industrial y ordenamiento de productos fiscalizados; y, de manera compartida con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, según corresponda, es competente en materia de pesquería artesanal, Acuicultura de Micro y Pequeña Empresa (AMYPE) y Acuicultura de Recursos Limitados (AREL), promoción de la industria y comercio interno en el ámbito de su jurisdicción;

Que, de acuerdo con el numeral 5.2 del artículo 5 y con el numeral 7.1 del artículo 7, el Ministerio de la Producción tiene como función específica aprobar las disposiciones normativas que le correspondan, comprendiendo esta función, la facultad de tipificar reglamentariamente las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas legalmente, y como una función rectora dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de las políticas, la gestión de los recursos del sector, así como para el otorgamiento, reconocimiento de derechos, la sanción, fiscalización y ejecución coactiva, respectivamente;

Que, el Decreto Legislativo N° 1195, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Acuicultura, en su artículo 16, señala que el Ministerio de la Producción y los Gobiernos Regionales, en el marco de sus respectivos ámbitos de competencia, son los encargados de la supervisión y fiscalización de las autorizaciones o concesiones acuícolas, a fin de lograr el desarrollo sostenible de la actividad;

Que, el artículo 17 de la Ley General de Acuicultura prevé que el Ministerio de la Producción y los Gobiernos Regionales tienen potestad para imponer sanciones en materia de acuicultura, en el ámbito de su competencia, conforme al marco normativo vigente, que constituyen infracciones administrativas pasibles de sanción las conductas que infrinjan la referida Ley, sus normas reglamentarias y el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC) vigente o norma que lo sustituya, sin perjuicio de las sanciones aplicadas por otras entidades cuando sea el caso; siendo sanciones administrativas la multa, el decomiso, la reducción de áreas acuícolas y la cancelación de la autorización o concesión directa, de acuerdo a lo señalado en el RISPAC;

Que, el Reglamento de la Ley General de Acuicultura, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2016-PRODUCE, regula disposiciones, criterios, procesos y procedimientos contenidos en la Ley General de Acuicultura, a fin de fomentar, desarrollar y regular la acuicultura, en sus diversas fases productivas en ambientes marinos, estuarinos y continentales, así como normar, orientar, promover y regular las actividades de acuicultura, fijando las condiciones, requisitos, derechos y obligaciones para su desarrollo sostenible en el territorio nacional; estableciendo, además, las conductas que constituyen infracciones administrativas pasibles de sanción;

Que, por su parte, el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2017-PRODUCE,



Anexo 5:

Decreto Supremo n.º 022-2021-MIMP, que aprueba la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres "Mujeres libres de violencia"

22

NORMAS LEGALES

Lunes 26 de julio de 2021 / El Peruano

Decreto Supremo que aprueba la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres "Mujeres libres de violencia"

 DECRETO SUPREMO
 N° 022-2021-MIMP

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 1 y el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, establecen que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado; reconociéndose el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, y que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole;

Que, conforme se establece en el artículo 6, literal c) de la Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, el Poder Ejecutivo, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en todos los sectores, adoptan políticas, planes y programas, integrando los principios de la referida Ley de manera transversal; por lo cual forma parte de sus lineamientos el desarrollar políticas, planes y programas para la prevención, atención y eliminación de la violencia en todas sus formas y en todos los espacios, en especial la ejercida contra las mujeres;

Que, el artículo 42 del TUO de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar establece que la protección de las mujeres y de los integrantes del grupo familiar contra actos de violencia, es de interés público, siendo el Estado el responsable de promover la prevención contra dichos actos y la recuperación de las víctimas, así como que es política del Estado la creación de servicios de atención y prevención contra la violencia;

Que, teniendo presente que la violencia contra las mujeres constituye un grave problema público que vulnera su derecho a la igualdad, a través del Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar se ha considerado imperativo reforzar las acciones de prevención de la violencia contra las mujeres, mediante la erradicación de sus causas, en todos los niveles del Estado y de la sociedad, con un enfoque integral, coordinado y articulado de trabajo;

Que, conforme se señala en la Política Nacional de Igualdad de Género, aprobada por Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP, la discriminación estructural, en el marco de la igualdad de género, es el conjunto de prácticas reproducidas por patrones socioculturales instalados en las personas, las instituciones y la sociedad en general; se expresa en prácticas y discursos excluyentes y violentos que son avalados por el orden social, donde hombres y mujeres se relacionan a nivel social, político, económico y ético;

Que, debido al tipo de problema público al que se busca dar solución, la Política Nacional de Igualdad de Género, propone abordar tanto los factores causales como los efectos de la discriminación estructural contra las mujeres. En atención a ello, se establece como Objetivo Prioritario N° 1 Reducir la violencia hacia las mujeres, a través de dos lineamientos, entre ellos, "implementar medidas de prevención de la violencia contra las mujeres en favor de la ciudadanía";

Que, si bien todos los niveles de prevención de la violencia contra las mujeres son necesarios para erradicarla, solamente a partir de la prevención primaria, la cual busca evitar la ocurrencia de episodios de violencia de género contra las mujeres- VGCM, abordando los factores que la generan y cuyas acciones se dirigen a toda la población en general, se puede lograr un cambio social amplio y sostenible que

garantice el derecho de las mujeres a una vida digna y libre de violencia;

Que, asimismo, la prevención primaria requiere de un enfoque estratégico y multinivel capaz de alcanzar todos los ámbitos donde las personas viven, estudian, trabajan y se recrean, con el compromiso asumido por el Estado peruano a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en tanto ente rector, y de todas las entidades que forman parte del Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, así como de la participación de los diversos sectores, niveles de gobierno, de la sociedad civil y de la comunidad en general;

Que, mediante la Resolución Ministerial N° 058-2021-MIMP, se aprobaron los "Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres", en los que se establecen pautas estratégicas para orientar la intervención intersectorial articulada y multinivel en materia de prevención de la violencia de género contra las mujeres, con énfasis en la prevención primaria;

Que, como consecuencia de la aprobación y emisión de este documento normativo, se requiere un instrumento de gestión para establecer intervenciones integrales en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y articular las mismas desde los diferentes niveles de gobierno, con enfoque territorial e intersectorial, así como se interrelacione con otros sectores de la sociedad, y que tenga un horizonte de acción del 2021 al 2030, año que coincide con el cumplimiento de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible;

Que, por consiguiente, resulta necesario aprobar la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres "Mujeres libres de violencia", que se enmarca en los Lineamientos estratégicos y que pone especial énfasis en la prevención primaria de la violencia de género contra las mujeres;

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú; en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2020-MIMP y, en el Decreto Legislativo N° 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables;

DECRETA:

Artículo 1.- Aprobación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres "Mujeres libres de violencia"

Apruébase la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres "Mujeres libres de violencia" que como anexo forma parte del presente Decreto Supremo.

Artículo 2.- Objetivo

La Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres "Mujeres libres de violencia" tiene por objetivo establecer intervenciones integrales, articuladas y efectivas para prevenir la violencia de género contra las mujeres, en todos los entornos de socialización y convivencia.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

La Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres "Mujeres libres de violencia" es de aplicación a todas las entidades públicas comprendidas en el Artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; así como todas las entidades privadas y la sociedad en general.

Artículo 4.- Entidad conductora

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, dirige la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres "Mujeres libres de violencia".

 El Peruano
 Firmado Digitalmente por:
 EMPRESA PERUANA DE SERVICIOS
 EDITORIALES S.A. - EDITORA PERU
 Fecha: 26/07/2021 04:35:56


Artículo 5.- Seguimiento y evaluación

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables realiza el seguimiento y evaluación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres "Mujeres libres de violencia".

Artículo 6.- Financiamiento

La implementación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres "Mujeres libres de violencia", se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades respectivas, de acuerdo a sus competencias, en el marco de las leyes anuales de presupuesto y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Artículo 7.- Publicación

Dispóngase la publicación del presente Decreto Supremo y su anexo en la Plataforma Digital Única para Orientación al Ciudadano del Portal del Estado Peruano (www.gob.pe), en la sede digital del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (www.gob.pe/mimp) y en las sedes digitales de los Ministerios que lo refrendan, el mismo día de la publicación del presente Decreto Supremo en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 8.- Refrendo

El presente Decreto Supremo es refrendado por la Presidenta del Consejo de Ministros, la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministro de Educación, el Ministro de Salud, el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, el Ministro del Interior, la Ministra de Desarrollo e Inclusión Social, el Ministro de Cultura, la Ministra de Defensa y el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo.

ÚNICA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables dentro de los cuarenta y cinco (45) días de la vigencia del presente Decreto Supremo, emite los instrumentos normativos correspondientes para la implementación, el seguimiento y la evaluación de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres "Mujeres libres de violencia".

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veinticuatro días del mes de julio del año dos mil veintiuno.

FRANCISCO RAFAEL SAGASTI HOCHHAUSLER
Presidente de la República

VIOLETA BERMÚDEZ VALDIVIA
Presidenta del Consejo de Ministros

ALEJANDRO NEYRA SÁNCHEZ
Ministro de Cultura

NURIA ESPARCH FERNÁNDEZ
Ministra de Defensa

SILVANA VARGAS WINSTANLEY
Ministra de Desarrollo e Inclusión Social

RICARDO DAVID CUENCA PAREJA
Ministro de Educación

JOSÉ MANUEL ANTONIO ELICE NAVARRO
Ministro del Interior

EDUARDO VEGA LUNA
Ministro de Justicia y Derechos Humanos

SILVIA LOLI ESPINOZA
Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

OSCAR UGARTE UBILLUZ
Ministro de Salud

JAVIER EDUARDO PALACIOS GALLEGOS
Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo

1976374-3

Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29896, Ley que establece la implementación de lactarios en las instituciones del sector público y del sector privado promoviendo la lactancia materna
**DECRETO SUPREMO
N° 023-2021-MIMP**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución Política del Perú, en su artículo 1 establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado, señalando en su artículo 4 que la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y a la persona adulta mayor en situación de abandono, y en el artículo 23 dispone que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan;

Que, conforme a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley, erradicando todo tipo de discriminación, incluyendo aquella contra las gestantes y las mujeres en período de lactancia;

Que, el Decreto Legislativo N° 1098, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, establece en su artículo 2 que dicho Ministerio es el órgano rector en las políticas nacionales y sectoriales sobre mujer y promoción y protección de las poblaciones vulnerables, siendo que en su artículo 3 señala que tiene como finalidad diseñar, establecer, promover, ejecutar y supervisar políticas públicas a favor de las mujeres y de las poblaciones vulnerables consideradas como grupos de personas que sufren discriminación o situaciones de desprotección: niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, desplazados y migrantes internos, con el objeto de garantizar sus derechos, con visión intersectorial. En ese marco, en su artículo 5 se considera como parte de sus ámbitos de competencia, el fortalecimiento de las familias;

Que, el literal e) del artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por Resolución Legislativa N° 25278, señala el compromiso del Estado de promover las ventajas de la lactancia materna a favor de todos los sectores de la sociedad, las madres y padres de familia y, especialmente, a las niñas y niños;

Que, el artículo 10 del Convenio N° 183 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la Protección de la Maternidad, 2000, aprobado por Resolución Legislativa N° 30312, establece que la mujer tiene derecho a una o varias interrupciones por día o a una reducción diaria del tiempo de trabajo para la lactancia de su hijo y que el período en que se autorizan las interrupciones para la lactancia o la reducción diaria del tiempo de trabajo, el número y la duración de esas interrupciones y las modalidades relativas a la reducción diaria del tiempo de trabajo, serán fijados por la legislación y la práctica nacionales. Estas interrupciones o la reducción diaria del tiempo de trabajo deben contabilizarse como tiempo de trabajo y remunerarse en consecuencia;

Que, el artículo 2 del Código de los Niños y Adolescentes, aprobado por Ley N° 27337, establece la obligación del Estado de promover la lactancia materna;

Que, la Ley N° 29896, Ley que establece la implementación de lactarios en las instituciones del sector público y del sector privado promoviendo la lactancia materna, dispone la obligatoriedad de dicha implementación en todas las instituciones en las que laboren veinte o más mujeres en edad fértil; y define al lactario como un ambiente especialmente acondicionado y digno para que las madres trabajadoras extraigan su leche materna durante el horario de trabajo, asegurando su adecuada conservación;



LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES

EMPIEZA A SER UN ASUNTO PRIORITARIO PARA EL ESTADO PERUANO



- >> Tradicionalmente, el Estado ha abordado el problema de la violencia de género contra las mujeres (VGCM) cuando ya se produjo.
- >> La "Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres" mejorará su respuesta para preservar el derecho fundamental de toda mujer a una vida libre de violencia, ya que, por primera vez, el Perú cuenta con medidas de prevención integrales y articuladas.

PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL

MUJERES LIBRES DE VIOLENCIA

ANTECEDENTE 2021

Inicio del proyecto impulsado por Aecid: "Fortaleciendo la prevención, mediante una estrategia nacional articulada, para la realización del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación basada en el género en el Perú".



ETAPA 1: ELABORACIÓN DEL MARCO CONCEPTUAL 2020

- > 4 procesos de consulta y 2 grupos focales realizados que involucraron a más de 60 actores relevantes a nivel nacional: estatales, de la cooperación internacional y la sociedad civil.
- > El Marco Conceptual aún no ha sido aprobado ni publicado en su integridad.



ETAPA 2: FORMULACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS 2020 - febrero 2021

- > 2 procesos de consulta realizados con 27 expertos nacionales e internacionales.
- > 9 instancias regionales de concertación fueron parte del proceso de consulta.
- > 27 febrero 2021. Publicación oficial de los "Lineamientos Estratégicos de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres".
- > Aprobación mediante Resolución Ministerial 058-2021-MIMP.
- > Su aprobación y publicación representan un hito en el proceso de formulación de la Estrategia Nacional.



ETAPA 3: FORMULACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL Marzo - julio 2021

- > La pandemia por COVID-19 y la inestabilidad política limitaron los espacios de consulta a actores estatales.
- > El MIMP conformó un Grupo de Trabajo que realizó 17 reuniones de trabajo para producir en 4 meses la Estrategia Nacional.
- > 26 julio 2021. Poder Ejecutivo aprobó la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género contra las Mujeres: Mujeres libres de violencia, mediante Decreto Supremo 022-2021-MIMP.
- > Los indicadores, fichas técnicas y el plan de monitoreo y evaluación de la Estrategia Nacional formarán parte de una caja de herramientas aún pendiente de aprobación.

ASPECTOS QUE FAVORECIERON LA FORMULACIÓN Y APROBACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL

- ✓ Voluntad política del más alto nivel.
- ✓ Liderazgo en la formulación de un órgano técnico-normativo al interior del MIMP.
- ✓ Apoyo técnico y financiero de Aecid para asegurar la continuidad del proceso.
- ✓ Acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, desde el inicio del proceso, fortaleciendo el trabajo técnico del MIMP e impulsando su avance.
- ✓ Existencia de un marco normativo nacional e internacional que reconociera la importancia de prevenir la violencia basada en género contra las mujeres.
- ✓ Apoyo de organizaciones expertas internacionales australianas, país que ya cuenta con una estrategia de prevención de la VGCM.
- ✓ Creación del Grupo de Trabajo denominado R3 generó un espacio sostenido de diálogo y de articulación entre la cooperación internacional, el Estado y la sociedad civil.

¿QUÉ SIGUE?

- Implementar la ETAPA 4 de territorialización, con el pilotaje de la Estrategia Nacional de Prevención de la VGCM en lugares priorizados.

EL RETO:

- ★ Fortalecer el mapeo de servicios en materia de prevención.
- ★ Asegurar procesos participativos entre el Estado, las entidades privadas y la sociedad en general.

URGE

- Aprobación y publicación del marco conceptual integral para la prevención de la violencia de género contra las mujeres.
- Aprobación y publicación de los instrumentos normativos necesarios para la implementación, el seguimiento y la evaluación de la Estrategia Nacional, incluyendo indicadores, fichas técnicas, plan de monitoreo y evaluación.

APRENDIZAJE



Las lecciones aprendidas de este proceso aportarán a que CEPLAN, la entidad rectora del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, emita lineamientos u orientaciones para la formulación de estrategias nacionales en las entidades públicas que emprendan retos similares.



La prevención de la VGCM requiere la articulación de todos los niveles de gobierno —nacional, regional y local—, con la sociedad civil, la academia, la cooperación internacional, entre otros actores; además de una indispensable voluntad política del más alto nivel.

25
años



Defensoría
del Pueblo

En acción por tus derechos



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN

