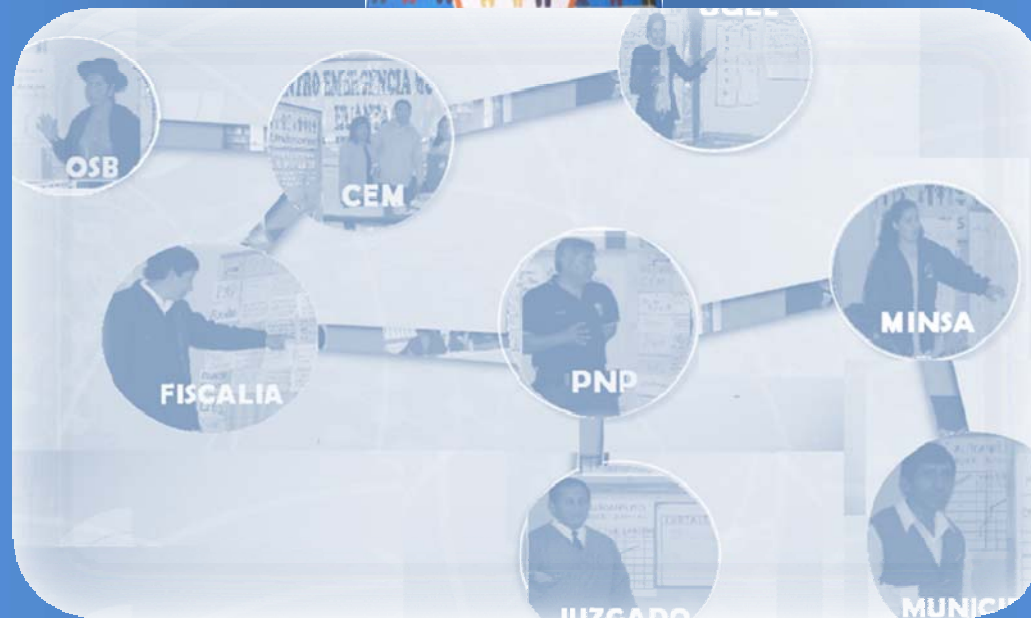
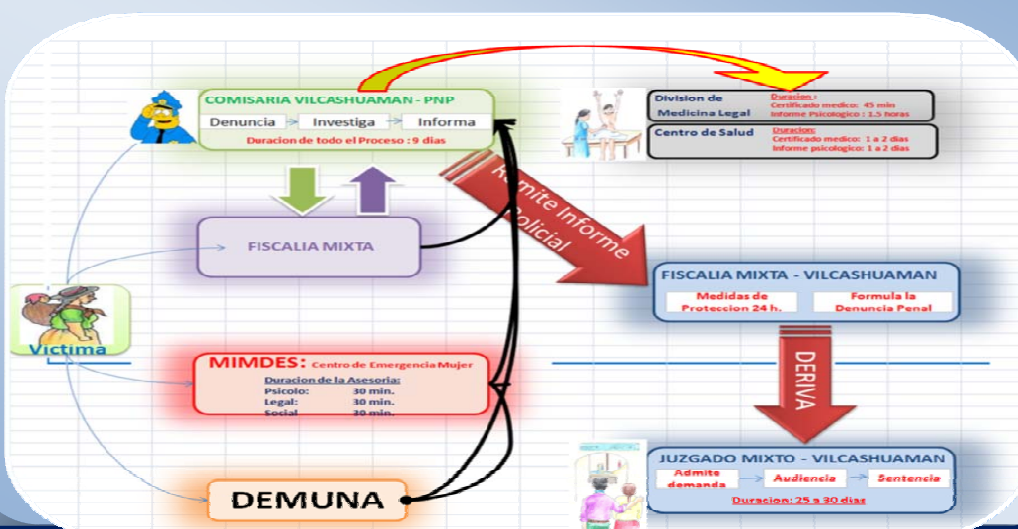


CONSTRUCCIÓN DE SISTEMAS LOCALES DE ATENCIÓN A LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL, EN AYACUHO-PERÚ



ENFOQUE Y EXPERIENCIAS DEL PILVFS II



TITO A. HERNÁNDEZ

Este Documento es el producto de la Asistencia Técnica al Programa de Lucha Contra la Violencia Familiar y Sexual, en Ayacucho-PILVFS, que se ha ejecutado en el marco del Convenio específico entre el Reino de Bélgica y la República del Perú; teniendo como instituciones de Co-gestión al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social- MIMDES, a través del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) y la Cooperación Técnica Belga(CTB).

Asesoría Técnica:
Tito A. Hernández T., PhD.
titohernandez@incades.org

AYACUCHO – PERÚ

2011

CONTENIDO

ANTECEDENTES. Pág. 3

CAPITULO I Pág.6

BASES CONCEPTUALES Y ENFOQUES , PARA ABORDAR EL PROBLEMA DE LA VFS

CAPITULO II Pág. 15

LOS SISTEMAS DE PREVENCION Y ATENCION DE LA VFS

CAPITULO III Pág. 28

CONSTRUCCION DE LOS SISTEMAS LOCALES DE PREVENCION Y ATENCION DE LA VFS, EN AYACUCHO. La experiencia del PILVFS.

CAPITULO IV Pág. 80

CONSTRUCCIÓN E INSTITUCIONALIZACIÓN DEL SISTEMA REGIONAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VFS, EN AYACUCHO. La experiencia del PILVFS.

ANTECEDENTES

En el marco del Convenio específico entre el Reino de Bélgica y la República del Perú; teniendo como instituciones de Co-gestión al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, a través del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) y a la Cooperación Técnica Belga(CTB), se ejecuta el “Programa integral de lucha contra la violencia familiar y sexual en Ayacucho”(PILVFS), con el **objetivo específico de diseñar y establecer sistemas locales que permitan la prevención, atención y protección de los casos de violencia familiar y sexual de mujeres, niños, niñas y adolescentes en Ayacucho**, para lo cual opera, a través de su Equipo de Asistencia Técnica-AT, como “gestor político”, a fin de alcanzar la sinergia entre instituciones comprometidas en la reducción de la VFS , en las 11 provincias ayacuchanas.

La limitada articulación de las intervenciones públicas y privadas a nivel nacional, regional y local, ha sido un factor que ha mermado la capacidad del Estado para una efectiva Prevención, Atención y Protección de casos de Violencia Familiar y Sexual (VFS) en el Perú. Por esta razón, en un entorno político de énfasis en la descentralización , el MIMDES, en su condición de ente rector del Estado Peruano en la lucha contra la VFS, a través del PNCVFS, lidera la concertación interinstitucional, en el marco de un Sistema Nacional Descentralizado de Atención – SNDA a ser implementado, en el cual las diferentes autoridades de los Gobiernos sub nacionales deberán asumir una mayor y mejor coordinación, a fin de contribuir eficiente y eficazmente a la reducción de la VFS.

Particularmente en Ayacucho, la realidad nos demuestra que, pese a los esfuerzos institucionales por estructurar procesos de coordinación y articulación para la prestación de servicios integrados e integrales de Atención a la VFS, aún se observan muchas deficiencias. Por ello, la asistencia técnica del PILVFS-II, es fortalecer las capacidades de las Gerencias de Desarrollo Social del Gobierno Regional y de los Gobiernos Municipales. Además, una serie de actores institucionales del Estado, involucradas en la lucha contra la VFS (Policía, Ministerio Público, Poder Judicial, Ministerio de Salud, Centros de Emergencia Mujer-CEM/MIMDES, UGEL-Ministerio de Educación, Defensoría del Pueblo, etc.); autoridades locales, en particular Regidores; autoridades comunales, jueces de paz, etc. , son beneficiados de las acciones del Proyecto.

En ese Panorama de actores organizacionales, el PILVFS asume el rol de ente facilitador y movilizador, que no reemplaza a esas instituciones, sino que las fortalecerá en el ámbito de sus roles, competencias, responsabilidades y propósitos. Su papel es apoyar su articulación y esfuerzo mutuo, a fin de que asuman un papel activo en la construcción de un eficiente Sistema Articulado de Prevención y Atención a la VFS, en los niveles local, regional y nacional.

Con muy pocas experiencias nacionales e internacionales para guiar el esfuerzo de construir Sistemas Locales de Atención a la VFS, entre los años 2004 y 2007, se ejecutó la Primera Fase del PILVFS, en las provincias de Huamanga, Huanta, La Mar y Vilcashuamán. Al final de esta primera fase se hizo necesario sistematizar el modo cómo operan las autoridades que atienden la Violencia Familiar y Sexual. Los resultados de este trabajo están contenidos en el Documento “*Sistematización de los Modelos de Atención a la Violencia Familiar y Sexual existentes en las Zonas Urbanas y Rurales de Ayacucho*” publicado en abril del 2007, cuya importancia radica en que contiene sistemáticamente las

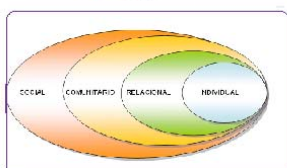
experiencias del PILVFS I, en respuesta a la urgencia en un modelo de atención integral a la Violencia Familiar con participación de las instituciones vinculadas con el tema.

En la actual Segunda Fase del PILVFS (2008-2011), desde abril del 2009, se vienen realizando talleres y otros eventos participativos, en Huamanga, Huanta, La Mar, Cangallo, Fajardo, Huancasancos, Vilcashuamán, Parinacochas, Paucar del Sara Sara, Sucre y Lucanas, con el objetivo de establecer construir un Sistema de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual, en cada una de estas provincias, cuyos resultados han sido sistematizados en el documento *“Construcción de Sistemas Locales de Prevención y Atención a la Violencia Familiar Y Sexual , en Ayacucho”*

Como vemos, el PILVFS tiene una experiencia conceptual, metodológica y operativa en el diseño y establecimiento de Sistemas Provinciales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual, en Ayacucho, y el presente documento pretende sistematizar los conceptos, enfoques y experiencias que han tenido lugar en el proceso de construcción de estos sistemas.

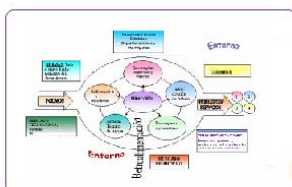
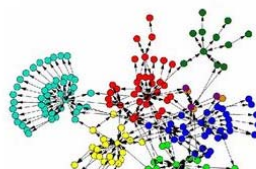
Sistematizar experiencias, significa entender por qué un proceso se está desarrollando y entender e interpretar lo que está aconteciendo, a partir de un ordenamiento y reconstrucción de lo que ha sucedido. Por lo tanto, en este documento hacemos un ordenamiento de los conceptos, enfoques, informaciones de experiencias y hechos nacionales e internacionales, que han intervenido en el proceso de construcción dichos sistemas en Ayacucho, para comprenderlo, interpretarlo y así aprender de nuestra propia práctica, compartir nuestros aprendizajes con otras experiencias similares, y para contribuir al enriquecimiento de la teoría y los esfuerzos institucionales de generar e implementar políticas públicas, relativas a la VFS.

Con este documento, el PILVFS pretende contribuir a disminuir el riesgo de que las instancias de emisión de políticas, planeación, formulación y ejecución de nuevos programas y proyectos relacionados con la lucha contra la VFS, cumplan su función con un alto grado de error estratégico y escaso impacto.



Capítulo 1

BASES CONCEPTUALES Y ENFOQUES PARA ABORDAR EL PROBLEMA DE LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL



0

En este Capítulo se exponen los conceptos y enfoques que sustentan la construcción de sistemas, para la prevención y atención de la VFS.

I.1. DEFINICIÓN Y ENFOQUE DE SISTEMAS

La teoría general de sistemas (TGS) surgió con los trabajos del biólogo alemán Ludwig von BERTALANFFY, publicados entre 1950 y 1968, en el intento de lograr una metodología integradora para el tratamiento de problemas científicos. El concepto de sistema pasó a dominar las ciencias, y principalmente, la administración.

Por definición un Sistema es: “un conjunto de entidades caracterizadas por ciertos atributos, que tienen relaciones entre sí y están localizadas en un cierto ambiente, de acuerdo a un cierto objetivo común”, o “un conjunto de elementos interdependientes e ínter actuantes”; o “un grupo de unidades combinadas que forman un todo organizado y cuyo resultado (output) es mayor que el resultado que las unidades podrían tener si funcionaran independientemente” ⁽¹⁾. Es decir, la palabra "sistema" tiene muchas connotaciones, y su definición depende del interés con el que se pretende analizarlo. Por lo tanto, es una cuestión de enfoque.

El enfoque de los sistemas es una manera de enfrentar un problema que toma una amplia visión, que trata de abarcar todos los aspectos, que se concentra en las interacciones entre las partes de un problema considerado como "el todo". Es un enfoque integral porque se tiende hacia el análisis de la totalidad de los componentes o aspectos bajo estudio y de sus interrelaciones. No aborda un aspecto específico del sistema sin abordar previamente sus objetivos y principales características. Este enfoque ha sido usado por las ciencias físicas, biológicas y sociales, y es el marco de referencia para la integración de la teoría organizacional moderna

Bajo el enfoque sistémico, totalidad de un fenómeno no es igual a la simple suma de sus partes (enfoque cartesiano), sino algo diferente y superior y de la interrelación de dos o más partes resulta en una cualidad emergente que no se explica por las partes consideradas separadamente. Por lo tanto, cualquier estimulación en cualquier unidad del sistema afectará todas las demás unidades, debido a la relación existente entre ellas. El sistema siempre reaccionará globalmente a cualquier estímulo producido en cualquier unidad. Es decir, **la verdadera estructura de un sistema es la red de relaciones entre los elementos**. Consecuentemente el análisis de estas relaciones es esencial para comprender la evolución del sistema. ⁽²⁾.

Las actuales modificaciones profundas, como resultado de la acción humana sobre los equilibrios ecológicos, económicos y sociales, han desencadenado problemas de gran magnitud, que afectan sistemas cada vez más complejos, con crecientes interconexiones e influencias recíprocas. Esta aparición de múltiples problemas y conflictos son difíciles de abordar con enfoques tradicionales, y los intentos de soluciones fragmentarias, basadas en paradigmas cartesianos, son inoperantes.

¹ Guía de Intervención Para la Lucha Contra la Violencia Familiar y Sexual en Ayacucho. PILVFS 2008.

².HERNANDEZ ,T. Fundamentos epistemológicos de la Teoría organizacional. Universidad Nacional de Trujillo, 2008.

1.2. ENFOQUE SISTÉMICO PARA EL ABORDAJE DEL PROBLEMA DE LA VIOLENCIA FAMILIAR

EL proceso de aprendizaje sistémico y el nuevo contexto social complejo, permiten percibir y aceptar que el abordaje del fenómeno de la Violencia debe ser cada vez más reformulado, avanzando desde una visión simplificadora y de explicaciones mono causales, hacia una comprensión de mayor complejidad estructural. Es decir, la violencia contra las mujeres no se puede atribuir a una sola causa, es un problema que obedece a factores sociales, psicológicos, legales, culturales y biológicos.

Como vemos, la Violencia Familiar es compleja y se deriva de múltiples factores, para erradicarla hay que desarrollar medidas de intervención orientadas a abordar todas las dimensiones, partiendo del marco normativo e instrumentos de políticas públicas y de un marco conceptual adecuado a las particularidades de la problemática, con una visión integral y multisectorial, con acciones de prevención, atención y protección . ⁽³⁾.

En relación con lo dicho, uno de los desarrollos conceptuales usados para dar cuenta de la complejidad de la violencia e intentar una aproximación integral y holística, bajo el enfoque sistémico, para desarrollar medidas de erradicación, es el llamado “Modelo Ecológico” recomendado por especialistas en el tema y descrito en dicha guía de intervención ⁽⁴⁾ . Este modelo procede del ámbito de la ecología humana⁽⁵⁾, trata de integrar explicaciones causales de diversas órdenes proporcionadas por diversas disciplinas a partir de la idea, de que los seres humanos se encuentran inmersos en un conjunto de relaciones que pueden ser miradas como sistemas o ecosistemas que se contienen los unos a los otros. Así este orden de relaciones tendrá al individuo al centro con sus relaciones más inmediatas como los de su pareja o familia, seguidas por las de su comunidad, barrio o lugar de trabajo y en un lugar más amplio por el contexto social mayor al que pertenece país, cultura etc.

En la práctica estas características conceptuales permiten:

- ◆ Realizar un esfuerzo para asumir una comprensión compleja y multi causal de la violencia.
- ◆ No sólo aproximarse a explicaciones causales, sino decidir sobre orientaciones de prevención y políticas públicas.
- ◆ Integrar las explicaciones elaboradas desde distintas disciplinas.

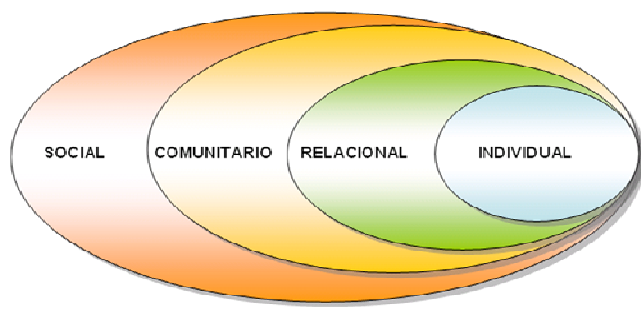
³ GUÍA DE INTERVENCIÓN PARA LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN AYACUCHO. PILVFS 2008.

⁴ MANUAL OPERATIVO. MODELO INTEGRADO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL . Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva Secretaría de Salud México. 2006.

⁵ Frijktot CAPRA,(2002), en su libro La Trama de la Vida, usa indistintamente los términos “ecológico” y “sistémico”. En la década de los años 70, el filósofo noruego Arne Næss realizó una diferenciación entre *ecología superficial* y *ecología profunda*. La ecología superficial es antropocéntrica y considera al hombre como fin y apenas atribuye un valor instrumental, o de “uso”, a la naturaleza. La percepción ecológica profunda ve el mundo ya no como una colección de objetos aislados, sino como un conjunto de fenómenos que se interconectan y que son interdependientes (Visión holística del mundo).

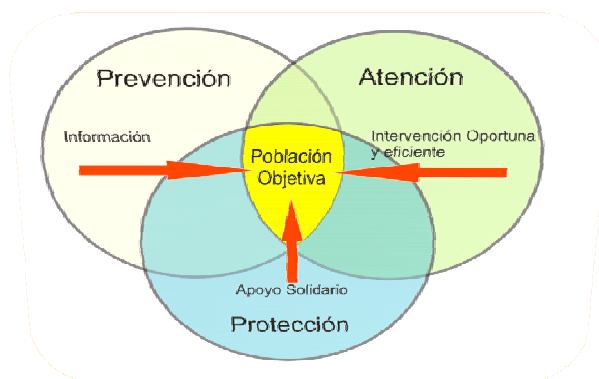
- ❖ No pretende constituirse en un conocimiento universal. Exige para su aplicación la mayor cantidad y calidad de conocimiento local relativo a la sociedad y a la cultura sobre la cual se trabaja y al mismo tiempo permite el diálogo.

La siguiente figura ilustra lo dicho.

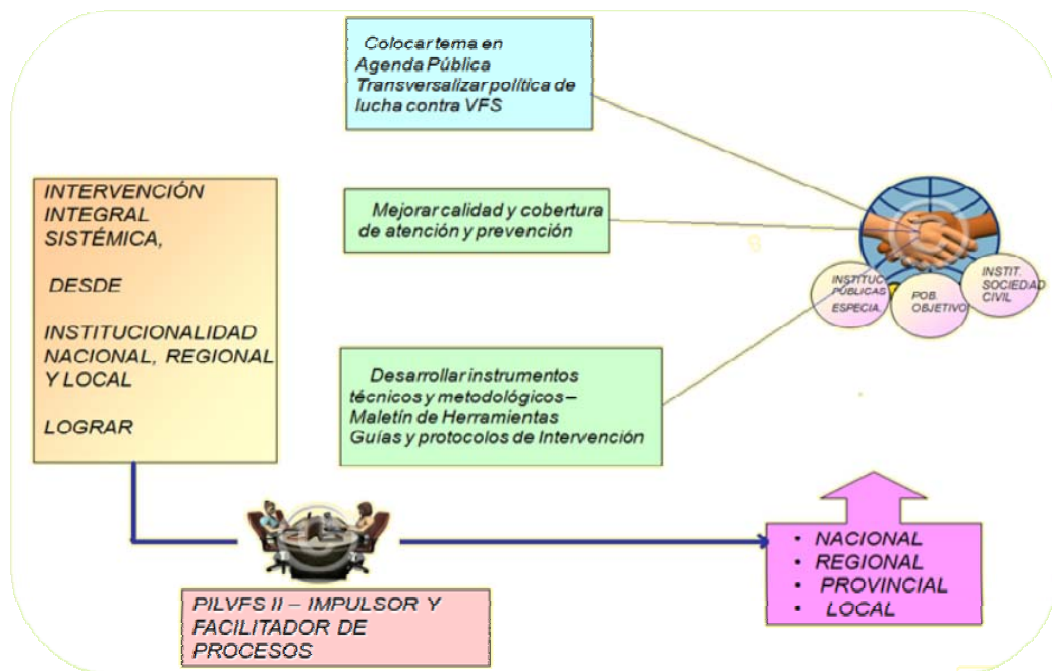


Como vemos, el problema de la violencia contra las mujeres es de tal complejidad que su solución requiere de políticas y acciones coordinadas estratégica e intersectorialmente con la participación tanto del Estado como de la sociedad civil. Por ello el PILVFS sustenta su actuación, en un modelo sistémico de atención integral a la violencia familiar con participación de las instituciones vinculadas con el tema. Este se viene construyendo en el camino, en función a las características de las zonas urbanas y rurales en Ayacucho.

De acuerdo con dicho Modelo, **se denomina Sistema de intervención Local**, al abordaje integral y articulado en cada nivel territorial- departamental, provincial, distrital y/o comunal- donde la **Prevención, Atención y Protección** de la violencia familiar y sexual, se constituyen en componentes o sub sistemas estratégicos del Sistema Local, entre los cuales se da una interacción dinámica, dado que por ejemplo, cuando se está desarrollando el proceso de atención a la víctima, al brindarle la información de las causas y consecuencias de la violencia se están dando medidas de prevención para futuras agresiones; cuando se dan medidas de protección, también se está dando medidas de prevención, por lo tanto son componentes del sistema que están íntimamente relacionados ,como ilustra la siguiente figura :



En este sentido, PILVFS busca la articulación institucional, desde lo nacional, regional y local, a fin de lograr colocar el tema en la agenda pública, transversalizar políticas de lucha contra la VFS, y mejorar la calidad y cobertura de atención y prevención. Y el efecto sostenido o persistencia de sus logros, esta en dependencia directa de la configuración de las organizaciones participantes, de su estabilidad y de su capacidad de adaptación. La siguiente figura ilustra lo dicho. ⁽⁶⁾



⁶ GUÍA DE INTERVENCIÓN PARA LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN AYACUCHO. PILVFS. 2008.

I.3. CONCEPTOS SISTÉMICOS DE INSTITUCIONALIDAD Y ORGANIZACIÓN.

Toda víctima de violencia pertenece a una red formal o informal (sistemas) de relaciones personales, sociales e institucionales, que se desarrollan en un determinado Territorio (Distrito, Provincia, Región, País). En este sentido, es necesario entender que, la *ruta crítica* que sigue una Mujer afectada por la Violencia, una vez que “*rompe su silencio*” es un proceso complejo, debido a la cantidad de factores que *impulsan o inhiben* a ella a buscar ayuda, entre ellos: la información, el conocimiento, sus percepciones y actitudes, los recursos disponibles, su experiencia previa, la valoración sobre la situación y los apoyos u obstáculos sociales e institucionales encontrados. De hecho, las mujeres transitan por múltiples rutas e itinerarios antes de encontrar una solución definitiva en su entorno social e institucional. Por lo tanto, resulta ineludible dar especial atención a cuestiones organizacionales e institucionales.

De acuerdo con Douglas NORTH (1994) ⁽⁷⁾, *Las instituciones son las reglas de juego en una sociedad y estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico*. Pero, **no hay institucionalidad sin organizaciones**. Tal como indica Manuel CASTELLS ⁽⁸⁾, las formas de organización no se desarrollan en un vacío social: tienen sus raíces en las culturas y las instituciones. A la sociedad actual se le denomina **sociedad del conocimiento** o **sociedad de las organizaciones**, porque los conocimientos no producen nada por sí mismos, y sólo pueden volverse productivos cuando se integran a una tarea organizacional.

En contraste con la visión cerrada, mecanicista (cartesiana) ⁽⁹⁾, la *teoría de los sistemas* habla de estructuras abiertas, donde los individuos interactúan entre sí y con el ambiente, para el intercambio de recursos para su subsistencia y progreso. Esta permite hacer una aproximación a una representación figurativa de las organizaciones, haciendo referencia a las *interacciones dinámicas* que efectúan los sujetos entre sí y con otros, en *diferentes niveles contextuales* (sub sistemas y sub parasistemas), dando lugar a una estructura holística.. La siguiente figura ilustra Modelo Organizacional Sistémico ⁽¹⁰⁾

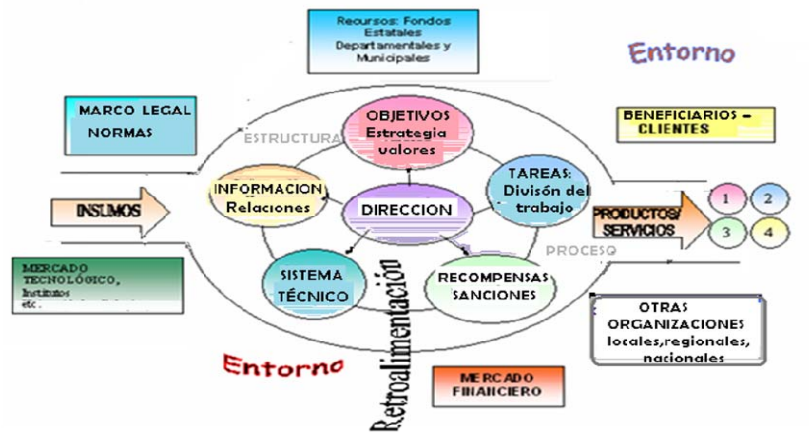
⁷ NORTH, Douglas C. El desempeño económico a lo largo del tiempo. El trimestre Económico. Vol. XLI. 1994

⁸ CASTELLS, M. Materials for a exploratory theory of the Network society. British Journal of sociology. Vol 51, No. 1. 2000.

⁹ Desde los inicios del siglo XX, la teoría clásica de Henri Fayol, Frederick Taylor, y la contribución a esta que hizo Máx Weber, con su modelo burocrático, han considerado a las organizaciones como sistemas cerrados. Esta Teoría Organizacional clásica, aunque ha ido evolucionado, observa aún un problema fundamental: se basa en conceptos deterministas y fraccionados.

¹⁰ Modelo Adaptado de KEK-CDC CONSULTANTS : Gestión y Desarrollo Organizacional- DSE-Berlín. 1996, y ARTUR ZIMMERMAN: Gestión de Cambio Organizacional – Caminos y Herramientas. 1ra. Edición 1998. Ediciones Abya-Yala. Quito. Ecuador

MODELO SISTÉMICO DE ORGANIZACIÓN



El PILVFS II tiene como aliados y como población objetivo a instituciones y organizaciones, y sus efectos sostenidos están condicionados por la capacidad de rendimiento de estas, para enfrentar el Problema de la VFS. Por lo tanto, una forma de aplicación práctica del enfoque sistémico es **considerar a una organización como un "Sistema Abierto"** que para ser exitosa debe estar en interacción y equilibrio dinámico con su medio externo, en el que hay también otras organizaciones.

Los nuevos enfoques y métodos de producción de bienes y servicios de las organizaciones, privilegian, cada vez más, los conceptos sistémicos de desarrollo organizacional, con una institucionalidad proactiva que vincula los esfuerzos de todos los protagonistas, disponiendo de nuevas técnicas y herramientas participativas de gestión.

En consecuencia, podemos indicar que el rendimiento de una organización no se limita sólo al valor añadido de sus productos (bienes o servicios), sino que afecta también a las formas de cooperación con otras organizaciones y su capacidad para adaptarse a nuevas tareas. Ello determina que en un determinado territorio existan sistemas de co-producción, a los que podemos denominar "sistemas organizacionales articulados" o "redes organizacionales, formales e informales", sobre los cuales trataremos a continuación.

I.4. SISTEMAS ORGANIZACIONALES ARTICULADOS

Como se ha indicado, cada sociedad tiende a generar sus propios mecanismos organizativos y la función de toda organización es la integración de conocimientos especializados en una **tarea común**. Pero cuando esa tarea, alcanza una cierta complejidad (como es el caso de la prevención y atención a la VFS) esta no puede ser asumida por una sola organización y se deben gestionar acuerdos de cooperación, generándose así sistemas de co-producción o sistemas inter organizacionales o Sistemas organizacionales articulados.

Podemos entender a los sistemas inter organizacionales o redes como patrones relativamente estables de acuerdos e interrelación entre actores organizacionales interdependientes, que se constituyen en torno a determinados Objetivos (**Productos**) o **Tareas comunes**. Estos sistemas se forman, mantienen y cambian a través de la interacción.

La construcción de redes de cooperación organizacional se justifica porque las organizaciones hoy están inmersas en un entorno complejo y cambiante ⁽¹¹⁾. Esos acuerdos de cooperación están basados en la **confianza** entre las partes para objetivos, y en **productos o tareas** muy concretos, dando lugar a una nueva forma de gestión y estrategias organizacionales, a una cooperación y a la vez a una competencia colectiva ⁽¹²⁾.

El funcionamiento en red se ha transformado en una forma fundamental de organización en todos los ámbitos de la sociedad donde las actividades dominantes se organizan en cada vez más en redes y constituye una fuente crucial de poder. ⁽¹³⁾. Una organización pública o privada eficiente tiene como cultura organizacional la gestión de arreglos de cooperación inter organizacional (alianzas, redes, sistemas articulados, etc),

Bajo el enfoque sistémico, una red o sistema organizacional articulado *responde a un propósito u objetivo o tarea* y, **como sistema abierto**, esta red también intercambia materia y energía con el ambiente que la rodea, (una compleja malla o red de organizaciones). Se puede afirmar que, nuestro *bienestar general esta atado a una malla del "bienestar de estos sistemas"*, *porque dependemos de la calidad de sus decisiones y de sus relaciones inter organizacionales*.

De acuerdo con lo dicho, una forma de aplicación práctica del enfoque sistémico, es **visualizar una red organizacional como un sistema abierto**, caracterizado por la calidad de las relaciones (líneas rojas) entre las organizaciones conformantes del sistema articulado, como se ilustra en la siguiente figura ⁽¹⁴⁾ :

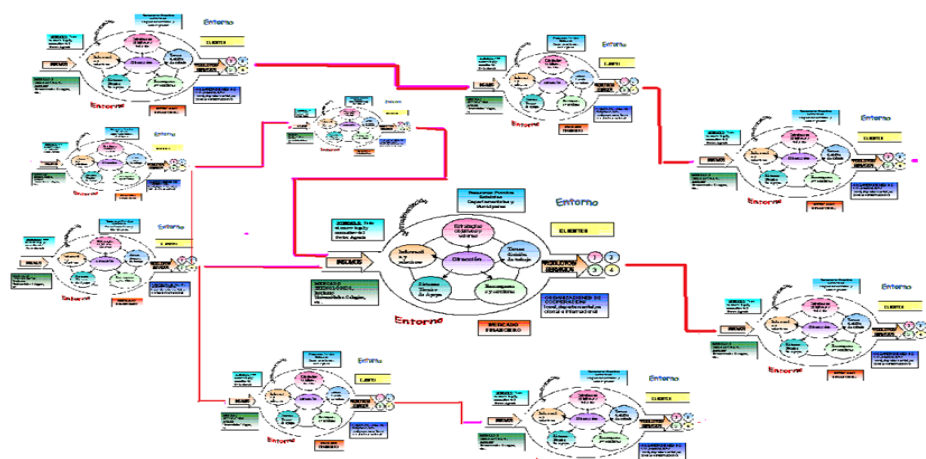
¹¹ En el escenario actual de globalización e interdependencia , la organización en red adquiere cada vez una mayor relevancia, y las tecnologías amplían el alcance y difusión de esta nueva forma organizativa, que es el resultado de la interacción del objetivo o estrategia global (del todo) y los intereses de sus componentes

¹² NALEBUFF, B J. Y BRANDENBURGER, A. *Coo-petencia* Ed. Norma. Bogotá. Colombia 1997.373p.

¹³ CAPRA,F. A Teia da vida.Cultrix. São Paulo Brasil.1996

¹⁴ HERNANDEZ, T. NETWORKS OF ORGANIZATIONAL COOPERATION. ATLANTIC INTERNATIONAL UNIVERSITY. 2006

MODELO DE SISTEMAS ORGANIZACIONALES ARTICULADOS O REDES ORGANIZACIONALES.



Martha RIZO ⁽¹⁵⁾, indica que, “el atributo fundamental de una red organizacional es la construcción de interacciones para la resolución de problemas y satisfacción de necesidades. Su lógica no es la de homogeneizar a los grupos sociales, sino la de organizar a la sociedad en su diversidad, mediante la estructuración de vínculos entre grupos con intereses y preocupaciones comunes. De alguna manera, las redes implican un desafío a la estructura piramidal, vertical, de la organización social y proponen una alternativa a esta forma de organización que pueda hacer frente a las situaciones de fragmentación y desarticulación que se vive en la actualidad.”

Los que impulsamos la construcción de sistemas organizacionales articulados, debemos tener en cuenta que la organización en red genera, a su vez, profundos cambios en los enfoques, conceptos y prácticas gerenciales en las organizaciones involucradas. Es decir, para que las organizaciones actúen con eficiencia en estos Sistemas Articulados deben experimentar, en su interior, cambios paradigmáticos en sus instrumentos de gestión.

La cooperación inter organizacional es la capacidad de una organización líder de forjar relaciones de largo plazo con confianza y comunicación intensiva; estas relaciones están referidas a nuevas técnicas de gestión y organización de la producción de bienes y servicios.

Conceptualmente, los territorios (Distrital, Provincial, Regional o Nacional) son considerados como *sistemas vivos*, en los que interactúan actores organizacionales. Pero, además debemos aceptar que, en la realidad actual, las organizaciones se mueven en un espacio que trasciende de lo físico a lo virtual. Se trata de una realidad compleja, sin fronteras llamado el espacio cibernético, en donde predomina lo intangible, en donde la concepción clásica de la *teoría de sistemas*, resulta insuficiente para explicar la fenomenología de los planos contemporáneos en que se producen las relaciones, se construye el conocimiento y otras manifestaciones que acontecen en esta realidad compleja.⁽¹⁶⁾ En estos nuevos escenarios las instituciones vinculadas a la lucha contra la VFS también están inmersos en redes que trascienden lo local, regional y nacional.

¹⁵RIZO, M.(2000). Redes: Una Aproximación al Concepto. http://sic.conaculta.gob.mx/centrodoc_documentos/62.pdf

¹⁶ RODRÍGUEZ, C. Crítica epistemológica a los sistemas cerrados y jerárquicos de la Modernidad .Análisis del espacio virtual organizacional e institucional desde el pensar complejo. Utopía y Praxis Latinoamericana / Año 12. N° 38 (Julio-Septiembre, 2007) Pp. 83 – 98. Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social / ISSN 1315-5216-CESA – FACES – Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela



Capítulo 2

LOS SISTEMAS DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN A LA VFs, COMO INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS



II.1. ENFOQUES FUNDAMENTALES.

Como fuera sustentado en el capítulo anterior, la institucionalidad construida en las décadas pasadas, con organizaciones cerradas, no responde a los nuevos desafíos que nos plantea las tendencias y escenarios actuales ⁽¹⁷⁾. Para llevar a cabo la tarea global y compleja de **Diseñar y establecer sistemas locales que permitan la prevención y atención** de la VFS, el PILVFS II debe fundamentar su actuación en el **enfoque de sistemas abiertos**.

El **enfoque de sistemas abiertos**⁽¹⁸⁾ es un referente integrador para las modernas organizaciones y para la práctica de gestión pública. Con base en este enfoque, se puede afirmar que, la colaboración entre servicios, instituciones, proyectos y actores, pone en juego una pluralidad de recursos y competencias que, si amalgamadas en un diseño unitario (una estrategia compartida) y organizadas en red, potencia la acción de cada uno de los participantes. Las redes pueden tener en distintos momentos diferentes formas de articulación, no existiendo una forma única y fija en el tiempo y si unas relaciones dinámicas.

La experiencia en construcción de los Sistemas Nacionales de Prevención, Atención y Protección de la Violencia Familiar, en América Latina, demuestra la validez y pertinencia del **enfoque de sistemas abiertos**, que permite una representación simbólica de las organizaciones que, para garantizar su supervivencia y eficiencia, necesitan del intercambio y cooperación inter organizacional.

En concordancia con ello, Ana HIDALGO ⁽¹⁹⁾ manifiesta que el enfoque sistémico es más congruente con las características del problema, de la VFS, que demanda un abordaje integral, porque esta no es competencia de un solo sector, exige cobertura e impacto nacional de las acciones, y da la garantía de permanencia y sostenibilidad en el tiempo, pues se trabaja hacia la transformación de patrones socioculturales de largo plazo.

Al abordar el problema de la VFS, hay que tener en cuenta que en la puesta en marcha y gestión de las redes institucionales; la primera responsabilidad recae en los actores gubernamentales, es decir, en la administración pública. Es en este punto donde se empata el tema de las redes institucionales con el de la gobernabilidad e implementación de políticas públicas. ⁽²⁰⁾, como detallamos a continuación.

¹⁷ SOTOLONGO CODINA, PL & DELGADO DIAZ, CJ (2006): La revolución contemporánea del saber y la complejidad social. Hacia unas ciencias sociales de nuevo tipo. CLACSO libros, Buenos Aires, Argentina

¹⁸ RODRÍGUEZ, C. Crítica epistemológica a los sistemas cerrados y jerárquicos de la Modernidad. Análisis del espacio virtual organizacional e institucional desde el pensar complejo. Utopía y Praxis Latinoamericana / Año 12. N° 38 (Julio-Septiembre, 2007) Pp. 83 – 98. Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social / ISSN 1315-5216-CESA – FACES – Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela.

¹⁹ COSTA RICA SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR: PROPUESTA PARA UN MODELO DE ATENCIÓN INTEGRAL. Ana Hidalgo

²⁰ Francisco Morales Zepeda. [De las Instituciones en Red a las Redes Institucionales. \(II/II\).](http://www.kaosenlared.net)
www.kaosenlared.net

II.2. LOS SISTEMAS DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN A LA VIOLENCIA FAMILIAR COMO INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

Según la OPS, uno de los retos más importantes para el diseño de leyes y políticas sobre la violencia intrafamiliar contra las mujeres es describirla como tema de políticas públicas. Pero, como indica Carlos ALZA ⁽²¹⁾, las políticas no son leyes, ni planes, ni directivas, ni actas de acuerdos. Estos son sólo instrumentos en los que se expresan políticas públicas, decisiones destinadas a generar resultados para el ciudadano y la comunidad. Las políticas públicas aparecen como **procesos decisionales complejos** (una red compleja de fuerzas que conduce a la autoridad a la toma de decisiones). Esta visión rompe la irreal disociación entre decisiones técnicas y políticas y enfatiza más bien los procesos y argumentaciones que conducen a que dicha decisión sea tomada.

En este sentido, siendo el poder ejecutivo quien establece la política pública y gestiona la misma, a menudo provoca “fallas”, cuando sus decisiones son tomadas por funcionarios, sin la mayor consulta o sin tener en cuenta las prioridades y/o expectativas de los ciudadanos y sus organizaciones y por ende de la sociedad.

Por lo tanto, es necesario poner énfasis en los arreglos organizacionales para los procesos de decisión. Esto permitiría identificar, comprender y analizar las “prácticas” que conducen a la decisión pública, tanto como generar herramientas para planificar, programar y contar con una visión estratégica en las políticas públicas; así como diseñar e implementar mejor la participación y deliberación pública, tanto como la coordinación y colaboración inter organizacional para una acción organizacional sistémica y articulada. ⁽²²⁾.

En concordancia con lo dicho, el abordaje de la violencia familiar requiere respuestas multisectoriales, interdisciplinarias y en diferentes niveles. Así, las políticas públicas nacionales deben ser no sólo aplicadas, sino también adaptadas y retroalimentadas desde el nivel regional y local, mediante las redes o sistemas organizacionales locales, que generarán los insumos para la formulación de políticas y para su adecuación a la realidad concreta.

A continuación se pone en relieve la experiencia en el diseño y construcción oficial de los Sistemas Nacionales y Sub nacionales de Prevención y Atención de la VFS, como instrumentos de gestión de políticas públicas, en algunos países latinoamericanos y en el Perú :

²¹ CONFLICTIVIDAD EN EL PERU. UNA LECTURA DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. Carlos Alza Barco. Aula Magda. PUCP 2008

²² DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS A LA GESTIÓN PÚBLICA: UNA VISIÓN SISTÉMICA . Flavio Ausejo. Aula Magda. PUCP.2008..

II.2.1. LOS SISTEMAS NACIONALES DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VFS, COMO INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

Luz RIOSECO (²³), manifiesta en un informe preparado para la CEPAL, que una de las limitaciones de los programas nacionales de prevención y atención a la Violencia Familiar que se han llevado a cabo en muchos países de América Latina, son una suma de acciones aisladas, que generalmente obedecen más a políticas de difusión, o de sensibilización sobre el tema, que a una política integral, posible de evaluar.

En ese mismo sentido, Ana HIDALGO (²⁴) manifiesta que las instituciones o sectores estatales de América Latina que han pretendido desarrollar de manera aislada políticas de atención y/o prevención de la VFS rápidamente han topado con la necesidad de la coordinación con otras entidades para optimizar el resultado de sus propias acciones. *“No es fácil en nuestros países desarrollar políticas públicas en el área social en un contexto de reducción del gasto público y fuertes tendencias orientadas a reducir la participación activa del Estado en la gestión social. Esto nos obliga a encontrar respuestas creativas que trabajen con los recursos institucionales existentes promoviendo su reorganización operativa y su especialización. Por esta razón, se debe apostar por el diseño e implementación de una política pública nacional institucionalizada a través de lo que se ha denominado el Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar.*

A continuación se resaltan algunas experiencias sobre los Sistemas nacionales de Prevención y Atención de la VFS:

En Costa Rica, a partir de los antecedentes y los problemas identificados, se diseña y propone la ejecución de políticas de intervención integral, entendida como proceso y como sistema (Interdisciplinario, Interinstitucional e Intersectorial/ Local, Regional y Nacional). *“Es un hecho comprobado que la fragmentación de servicios y programas tiene un impacto negativo en la calidad, consistencia y responsabilidad de la respuesta que reciben las personas afectadas por la violencia. Una respuesta inconsistente no sólo es poco efectiva sino que, en algunos casos, sirve también para **revictimizar** a quienes busca apoyar. Paralelamente, el aislamiento, la poca difusión y los problemas de accesibilidad de algunos de estos servicios hace que los mismos sean poco aprovechados por las personas afectadas.* A partir de la experiencia de Costa Rica, solo un plan nacional estructurado y basado en la coordinación y planificación interinstitucional e intersectorial posibilita responder a la complejidad de la problemática de la VFS, además de ser más costo eficiente.

En la República Dominicana, se han establecido acuerdos de trabajo con objetivos comunes e integrados a los procesos de reforma y modernización del Estado y la justicia, mediante el fortalecimiento de los servicios proporcionados por las diferentes instituciones involucradas en la atención a las víctimas de violencia, para dar un enfoque integral, multidisciplinario y multi-sectorial a la problemática de la Violencia contra la mujer e intrafamiliar.

²³ RIOSECO, L. Buenas prácticas para la erradicación de la violencia doméstica, en la Región de América Latina y el Caribe. CEPAL. Santiago de Chile. Septiembre 2005.

²⁴ HIDALGO, A. SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR: PROPUESTA PARA UN MODELO DE ATENCIÓN INTEGRAL. In: Simposio “Violencia de género, salud y derechos en las Américas”. Cancún, Q.R., México. Junio 4 al 7, 2001

En Argentina, se ha creado el "Sistema Único de Prevención, Asistencia y Derivación contra la violencia intrafamiliar, doméstica y sexual", con el objetivo de erradicarla, mediante la integración de políticas, de recursos institucionales y económicos afectados a la temática. Es el conjunto de instituciones, organismos y entidades gubernamentales y no gubernamentales que formulan, coordinan, ejecutan y evalúan las políticas públicas, programas y acciones a nivel, nacional regional y municipal

En Chile, según la corporación Domos, "El Plan Nacional contra la Violencia Intrafamiliar en Chile es la sumatoria de las acciones de cada ministerio y servicio puestas en el papel como un todo. No hubo, ni hay, un pensar colectivo, intersectorial de lo que el país necesita para erradicar la violencia doméstica y familiar y, por tanto, no hay tampoco un presupuesto integral o acorde a los objetivos, ni evaluaciones y seguimientos del Plan como tal; cada entidad hace lo que puede o lo que el nivel de sensibilidad, comprensión y recursos le permiten".

En el Perú, desde 1993, la Ley N° 26260 –Ley de Protección contra la Violencia Familiar- y sus modificatorias posteriores, es la norma que establece la política del Estado frente a la violencia familiar. En materia de coordinación intersectorial, resalta la creación y el funcionamiento de la Mesa Nacional Multisectorial para la prevención y atención de la violencia familiar, desde 1997. Se trata de una instancia de coordinación de acciones y concertación de objetivos de naturaleza intersectorial e interinstitucional con envergadura nacional. En ella se encuentran representados todos los sectores públicos con responsabilidad de atender la violencia familiar desde sus distintos mandatos específicos.

El 26 de abril del año 2001 fue creado el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual en el seno del Ministerio de Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano como órgano encargado de diseñar y ejecutar, en el nivel nacional acciones y políticas de prevención y apoyo a las personas involucradas en hechos de violencia familiar y/o sexual. En este contexto se ejecutó el "Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer: 2002-2007" y se ha formulado el "Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer: 2009-2015", en proceso de socialización en los niveles sub nacionales.

En agosto del 2007, a iniciativa del MIMDES, el Consejo de Ministros aprobó el **Proyecto de Decreto Supremo, mediante el cual señala Criterios que sustentan la Política Nacional en materia de Violencia Familiar y Sexual**, de cumplimiento obligatorio para todos los Ministerios e instituciones Publicas del Gobierno Nacional:

- **Enfoque de intervención integral.-** Entendida como la intervención de las instituciones publicas del nivel nacional, regional y local en la prevención, atención, protección y recuperación de las personas afectadas par situaciones de violencia familiar y sexual.
- **Optimización y articulación de los servicios públicos.-** Entendida coma la articulación en la prestación de los servicios cíclicos y el uso racional de sus recursos en los niveles nacional, regional y local para hacer frente a la violencia familiar y sexual.
- **No re victimización.-** Entendida como la protección que el Estado debe brindar a las personas afectadas par la violencia familiar y sexual a fin de evitar que las Entidades Publicas mediante sus procedimientos, revivan innecesariamente los hechos o generen nuevas circunstancias que vulneren su integridad y sus derechos coma ser humano.

Establece, además, la **creación e implementación del Código único de Identificación de las personas afectadas por violencia familiar y sexual** en los servicios públicos que componen el **sistema de atención**, para su registro y seguimiento.

La implementación del código único, de Identificación de casos de violencia familiar y sexual será de responsabilidad de los Ministerios de la Mujer y Desarrollo Social, Justicia, Interior, Salud así como del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Lamentablemente, este Decreto Supremo (ver copia en el anexo) **aún no ha sido oficialmente emitido ni puesto en vigencia**.

En la actualidad, aunque en cada una de las instituciones nacionales reporten un trabajo de coordinación inter-institucional, es importante resaltar que esta cooperación ha respondido a los programas de cada institución, y no a la existencia de una política clara que oriente y genere los lineamientos y áreas de intervención articulada, tal como se esperaba del indicado Proyecto de Decreto Supremo. La limitada articulación de las intervenciones públicas y privadas a nivel nacional, regional y local, ha sido un factor que ha mermado la capacidad del Estado.

La nueva estrategia nacional, contenida en el Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer. 2009-2015, en la cual se ancla el PILVFS II, considera los siguientes principios de gestión: 1. Políticas públicas basadas en resultados, 2. Desarrollo de planes anuales que incluyan las acciones del Plan Nacional, 3. Democracia participativa y 4. Intersectorialidad e intergubernamentalidad, el cual responde a la necesidad de integrar todos los esfuerzos necesarios de las instancias sectoriales y de los otros poderes públicos (Judicial y Legislativo), encargados de diseñar, implementar y fiscalizar las políticas públicas. Implica, además, responder al reto de la descentralización, que demanda obligaciones en los distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local), pero cuyas políticas deben tener ejes comunes, siendo uno de estos, la erradicación de la violencia hacia la mujer.

II.2.2. LOS SISTEMAS SUB NACIONALES DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VFS, COMO INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS, EN LOS NIVELES REGIONAL Y MUNICIPAL.

La mayoría de los países de América Latina y el Caribe han desarrollado leyes y programas nacionales para combatir la violencia contra la mujer, que han conllevado a la creación de servicios judiciales, de salud y de educación adecuados a esta tarea. Estos servicios, por lo general, han beneficiado a las grandes ciudades. Solamente algunas legislaciones incluyen medidas específicas, en algunos casos basadas en los presupuestos públicos y/o apoyadas por procesos de descentralización, para planificar y adoptar políticas contra la violencia doméstica a nivel subregional y municipal.⁽²⁵⁾

Las políticas locales sobre violencia contra la mujer constituyen uno de los medios más eficaces para atender las necesidades locales, facilitar el acceso a los servicios, incrementar la calidad y equidad en la prestación de los mismos y aumentar la participación de distintos actores en combatir este flagelo.

²⁵ POLÍTICAS MUNICIPALES SOBRE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER. Disponible en [www. MUJER Y DESARROLLO](http://www.MUJERYDESARROLLO)

Un ejemplo de diseño de políticas locales sobre violencia contra la mujer lo ofrece la República Dominicana. En el marco de la validación del “Modelo de leyes y políticas sobre violencia intrafamiliar contra las mujeres” se diseñaron las “Políticas municipales para la prevención y atención integral de la violencia intrafamiliar/doméstica contra las mujeres en Los Alcarrizos”. ⁽²⁶⁾.

En Argentina, con la finalidad de abordar la Violencia Familiar, la **Mesa Intersectorial de Violencia** de la provincia de Buenos Aires, prevista por el marco legal, ha propuesto el **Sistema Provincial Integrado** de prevención y atención de las víctimas de violencia familiar, que se construye a partir de la generación de políticas integrales, articuladas interinstitucionalmente y fortalecidas en el marco de la **Red de instituciones** dedicadas a la materia, teniendo en cuenta que esta red también está prevista en el marco legal vigente. ⁽²⁷⁾.

²⁶ CEAPA. 2005. Políticas municipales para la prevención y atención integral de la violencia intrafamiliar/doméstica contra las mujeres en Los Alcarrizos. Santo Domingo, República Dominicana.

²⁷ SISTEMA INTEGRADO PROVINCIAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA FAMILIAR. Ley Provincial de Violencia Familiar N° 12.569 Decreto Reglamentario N° 2785/06 La Plata, Septiembre 2007

II.3. LA INSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN Y DE LA VIOLENCIA FAMILIAR.

II.3.1. CONSIDERACIONES BÁSICAS.

Como se ha mencionado, toda víctima de violencia pertenece a una red formal o informal (sistemas) de relaciones personales organizacionales y sociales que se desarrollan en un determinado Territorio, donde- aunque a veces no lo percibamos o simplemente lo obviamos- se encuentran grupos y organizaciones entrettejidos, formando un panorama o paisaje organizacional más amplio de instituciones.

Consecuentemente, la mayoría de los productos y servicios institucionales que se ofertan o que se demandan en un distrito, provincia o región, nacen de una co-producción entre diferentes actores sociales, con capacidades complementarias. Se puede decir que *nuestro bienestar general esta atado a una malla del bienestar de estos sistemas.*

Es decir, los sistemas organizacionales ya existen, y lo que se requiere es visualizarlos. Pero, ¿Cómo podemos visualizar o poner en relieve tal o cual Sistema Organizacional Local, que nos interesa abordar (por ejemplo el sistema Local de Atención a la VFS), para impulsarlos o incidir en su mejor desempeño articulado?. La respuesta es tomando como referente una **Tarea o Producto** acordado por las organizaciones integrantes del Sistema Local en referencia.

II.3.2. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y ORGANIZACIONALES

¿Debería un Sistema de Atención y Prevención de la VFS contar con sus figuras organizacionales? ¿Con Cuáles?

Como se explico en el acápite 2.3, **no hay institucionalidad sin organizaciones.** Pero, muchas veces caemos en una “obsesión organizativa”, al fomentar organizaciones sin darnos cuenta que **no hay espacios que no estén organizados**, o que hay procesos organizacionales en marcha (como se ha ilustrado en la figura del Panorama Organizacional).

La experiencia en algunos países de América Latina, demuestra que, por iniciativa oficial, un Sistema Nacional de Prevención y Atención de la VFS, debe surgir de la elaboración del Plan Nacional, a partir de una propuesta inicial de articulación, en el seno de una Comisión Nacional. La coordinación de dicho Sistema debe derivarse *naturalmente de la política sobre VFS, es el requisito básico de su implementación y presupone:* a) *metas comúnmente establecidas de carácter estratégico vinculantes para el conjunto de instancias participantes;* b) *corresponsabilidad en el cumplimiento de las metas estratégicas establecidas mediante políticas y compromisos institucionales específicos que cada instancia debe asumir como aporte al logro de las metas estratégicas;* c) *mecanismos concertados de seguimiento y evaluación conjunta del avance en la implementación de la política;* d) *mecanismos e instancias regulares de encuentro para la ejecución cotidiana de la política.*”. La viabilidad y efectividad de esta propuesta parte de la definición clara de responsabilidades y niveles de competencia de todas las instituciones participantes –de acuerdo con su perfil institucional– y de la existencia de espacios de planificación, coordinación y evaluación conjunta de acciones a partir de objetivos estratégicos comunes y metas operacionalizadas por períodos.

Sin embargo, en ausencia de un impulso formal o falta de una iniciativa desde las instancias nacionales, también podemos “descubrir”, como ya anotamos, un Sistema Regional o Local de Prevención y Atención de la VFS cuando realizamos, básicamente, lo siguiente : 1. Un **Mapeo de actores relevantes**(individuos, instituciones y otras entidades), el cual debe permitir un conocimiento suficiente de la naturaleza y número, roles y competencias que le asigna la Ley contra la Violencia Familiar y Sexual, posición y nivel de participación. 2. Con esa la información recolectada, se procede a establecer los **vínculos o articulación** entre las instituciones, organizaciones e individuos interesados en participar en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de una **Tarea o Producto**, por ejemplo una Ruta de Atención Articulada y consensuada. Esto se realiza en uno o más talleres u otro tipo de evento participativo. Así, sobre la base de esa tarea común, estaremos iniciando un proceso de intercambio de información y articulación, es decir **construyendo un Sistema Articulado**, que puede derivar en una norma o formalización organizacional del Sistema Local.

De acuerdo con lo expuesto, podemos afirmar que sistema organizacional articulado esta caracterizado por la **calidad de las relaciones** entre las organizaciones que componen dicho sistema, en función de tareas u objetivos comunes.

II.3.3. EL ROL DEL ESTADO

Se pueden identificar dos grandes grupos de actores en la construcción de los Sistemas de Atención a la VFS: a) los agentes que conforman el eje institucional especializado, responsable de estructurar los procesos y movilizar los recursos, y b) las instituciones de soporte (organizaciones de base comunitaria, ONGs, instituciones especializadas , entre otros), responsables de crear el ambiente formativo y las redes de seguridad para los grupos especialmente vulnerables. En este contexto el gobierno local debe ser entendido como un espacio de confluencia de estos agentes

El coordinador de las políticas y planes nacionales debe ser el Estado, a través del respectivo Ministerio, porque un factor importante en el éxito de aquellos es el “peso político” de la entidad coordinadora. En la medida que el mecanismo de coordinación sea más reconocido y considerado a la par con otros ministerios, el ente coordinador tiene más posibilidades de llevar adelante una política o un plan eficaces, ya que contará con más financiamiento y liderazgo para conducir, coordinar y negociar, en particular, con los ministerios de Economía o hacienda –que en general no forman parte de los ejecutores de los planes– y con los ministerios de salud, justicia y educación que han sido lo más reacios a llevar adelante

En las experiencias expuestas anteriormente, ha quedado claro el papel del Estado central en el impulso, la orientación y el apoyo financiero de una política de VFS. Pero también es clara la necesidad de fortalecer las cadenas o redes de agentes de formación y de las entidades de soporte. Y este propósito solo parecería lograrse con mayor eficacia desde el orden local. Pero no es posible avanzar mucho en esta dirección, si antes no se precisan las responsabilidades de los distintos agentes organizacionales involucrados.

II.4. CASOS DE RELEVANTES DE INSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA FAMILIAR.

A continuación se presentan dos casos de interés, que explican el proceso de implementación oficial de Sistemas de Prevención y Atención a la Violencia Familiar., a nivel nacional y regional.

CASO 1: SISTEMA NACIONAL PARA LA ATENCIÓN Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR EN COSTA RICA.

En febrero de 1998 el Gobierno Nacional de Costa Rica crea, mediante Decreto, el **Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la violencia intrafamiliar**, según lo exige la Ley Contra la Violencia Doméstica, como el conjunto de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, que en forma coordinada y planificada, brindarán servicios especiales a personas afectadas por la violencia intrafamiliar y realizarán acciones para prevenir esta forma de violentación de los derechos humanos.

INSTITUCIONES DEL SISTEMA NACIONAL.

Las siguientes instituciones, conforman el Sistema Nacional para la atención y prevención de la Violencia contra las mujeres y la violencia intrafamiliar, y ofrecerán servicios especiales en ejecución de las políticas y la planificación realizada para la población meta según sus potestades institucionales y lo estipulado en la Ley Contra la Violencia Doméstica:

- ✓ Ministerio de Educación Pública.
- ✓ Ministerio de Justicia y Gracia.
- ✓ Ministerio de Salud Pública.
- ✓ Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes.
- ✓ Ministerio de Seguridad Pública.
- ✓ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- ✓ Ministerio de la Vivienda y Asentamientos Humanos.
- ✓ Ministerio de Planificación Nacional.
- ✓ Caja Costarricense de Seguro Social.
- ✓ Instituto Mixto de Ayuda Social.
- ✓ Instituto Nacional de Aprendizaje.
- ✓ Patronato Nacional de la Infancia.
- ✓ Instituto Nacional de las Mujeres.(INAMU)
- ✓ Consejo Nacional de Rehabilitación.

- ✓ Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor.

Desde el punto de vista organizacional, los Componentes del Sistema Integrado Provincial, son:

1. COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DEL SISTEMA.

Integrada por un representante de cada una de las instituciones antes indicadas, de acuerdo a sus funciones, experiencia y conocimiento sobre violencia intrafamiliar. También podrán formar parte de la Comisión de Seguimiento aquellas organizaciones privadas y no gubernamentales especializadas, en la ejecución de programas en el área de la violencia intrafamiliar, de carácter nacional y con experiencia comprobada de más de cinco años, que tengan una participación activa en el sistema y que así lo soliciten. Podrán formar parte de la Comisión de Seguimiento otras instancias públicas fuera del Poder Ejecutivo (como el Poder Judicial, universidades, Defensoría de los Habitantes) vinculadas con la problemática e interesadas en coordinar acciones en el marco del Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar.

La coordinación de la Comisión de Seguimiento le corresponde al Programa Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar del Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia.

2. REDES LOCALES

El Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar promoverá la creación de redes locales de coordinación de servicios en las comunidades.

Estructura y organización de la red local.

Las redes locales estarán constituidas por representantes locales de las instituciones públicas integradas al Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar, así como por las organizaciones, grupos y otras manifestaciones de la sociedad civil que trabajen en aspectos relacionados con la atención y prevención de la violencia intrafamiliar.

Cada institución pública o privada nombrará un(a) representante propietario(a) y un(a) suplente, de modo de asegurar su participación en la red.

Las redes podrán darse la organización interna que más les convenga, sin embargo se sugiere que en cada una de ellas cuente con:

- ~ Un(a) coordinador(a) que durará en sus funciones un año, siendo recomendable que la coordinación sea ejercida de manera rotativa por las diferentes instituciones participantes de modo que todas tengan la posibilidad de pasar por esa experiencia.
- ~ Una secretaría, que podrá ser elegida rotativamente para cada reunión.
- ~ Un(a) tesorero(a) que durará en sus funciones un mínimo de 6 meses y un máximo de un año
- ~ Subcomisiones ad-hoc

Funciones de la red local

- ✓ Desarrollo y aplicación a nivel local de las políticas nacionales y sectoriales para la atención y prevención de la violencia intrafamiliar
- ✓ Diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de planes anuales de trabajo de carácter estratégico para la atención integral de la VIF a nivel local.
- ✓ Definición y seguimiento de normas consensuadas y adaptadas a las características de cada población para la atención de las personas afectadas por la VIF entre todos los actores sociales pertenecientes a la red local.
- ✓ Desarrollo y adecuación de estrategias para la intervención con personas agredidas que atentan contra la seguridad de otras y de personas ofensoras.
- ✓ Coordinación de la atención integral de la violencia intrafamiliar a nivel local.
- ✓ Organización de un sistema de registro, referencia y contra referencia de casos.
- ✓ Desarrollo y adecuación de estrategias de capacitación dirigidas a los actores sociales vinculados con la problemática para la operacionalización del modelo de atención integral a la violencia intrafamiliar.
- ✓ Sensibilización a jefaturas, prestatarios(as) de servicios y organizaciones
- ✓ Creación de espacios de autocuidado para fortalecer a las personas que atienden la violencia intrafamiliar.
- ✓ Definición, ejecución y seguimiento de planes y programas orientados a la promoción de estrategias alternativas a la violencia y de relaciones respetuosas y armoniosas de convivencia.
- ✓ Organización de acciones de divulgación y promoción de derechos en el ámbito local y de información permanente a la población sobre los servicios con que cuenta a nivel local.
- ✓ Promoción de investigaciones a nivel local en torno a la violencia intrafamiliar que faciliten datos cualitativos y cuantitativos para el desarrollo de proyectos y programas.
- ✓ Difusión del trabajo de la red a nivel local y nacional
- ✓ Información, comunicación y retroalimentación con red nacional
- ✓ Promoción de la participación comunitaria
- ✓ Evaluación y retroalimentación interna
- ✓ Coordinación con OG, ONG y empresa privada
- ✓ Denuncia por incumplimiento de deberes de los funcionarios del Estado y por la no aplicación de la legislación vinculada con el problema de la VIF (Código de la

- Infancia, Ley contra la VIF, Ley de pensiones, etc. y
- ✓ Desarrollo de programas y proyectos desde los diferentes ejes

3. LA RED NACIONAL DE REDES

- ✓ Su misión es consolidar un espacio de coordinación, articulación, retroalimentación, planificación y evaluación de los procesos de prevención y atención de la VIF que se desarrollan a nivel local a través de las redes interinstitucionales y comunitarias.

Estructura Organizacional

La Red Nacional de Redes estará integrada por tres representantes de cada una de las redes locales constituidas y debidamente acreditadas.

La Red Nacional de Redes nombrará un/a representante ante la Comisión de Seguimiento del Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar.

La Red Nacional de Redes trabajará con base en un plan anual operativo consensuado entre todas las redes participantes.

El Área de Violencia de Género del INAMU fungirá como ente coordinador de la Red Nacional de Redes.

La Red Nacional de Redes se reunirá ordinariamente cada dos meses y extraordinariamente cuando así lo considere conveniente.

Funciones de la Red Nacional de Redes

- ✓ Conocimiento, información, análisis y retroalimentación del proceso de formulación, desarrollo, evaluación y seguimiento de las políticas públicas de atención y prevención de VIF a nivel local.
- ✓ Conocimiento, información, análisis y retroalimentación del proceso de desarrollo y trabajo de las redes locales de atención integral a la VIF.

de acción priorizados en la Comisión de Seguimiento del Sistema

- ✓ Formulación del plan estratégico operativo anual de la Red Nacional de Redes.
- ✓ Formulación de un informe anual de labores de la Red Nacional de Redes.
- ✓ Promoción de procesos de educación continua y perfeccionamiento técnico para los/las integrantes de la Red Nacional de Redes.
- ✓ Promoción de espacios de asesoría, intercambio de experiencias y capacitación entre redes locales.
- ✓ Coordinación, información y retroalimentación con la Comisión de Seguimiento del Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia intrafamiliar.
- ✓ Estimulación del desarrollo de investigaciones que permitan conocer mejor la problemática de la VIF.
- ✓ Promoción de acciones e iniciativas conjuntas de sensibilización, organización, movilización y promoción social alrededor de la problemática de la VIF.
- ✓ Identificación y gestión de recursos técnicos, financieros y materiales de apoyo y fortalecimiento a las redes locales de atención.

En Julio del 2009, fue aprobada la nueva Ley del Sistema Nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres y la violencia Intrafamiliar, promovida desde el 2008 por el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) de Costa Rica. Según esta nueva Ley el Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Intrafamiliar, es una instancia de deliberación, concertación, coordinación y evaluación entre el Instituto Nacional de las Mujeres, los ministerios, las instituciones descentralizadas y las organizaciones relacionadas con la materia.

CASO 2: SISTEMA INTEGRADO PROVINCIAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA FAMILIAR. EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES- ARGENTINA.

El Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (el equivalente a un Gobierno Departamental o Regional, en el Perú), reconoce que la violencia familiar es un problema político y social que requiere de respuestas y recursos públicos y sociales para su prevención y asistencia. En la provincia de Buenos Aires la Mesa Intersectorial de Violencia prevista por el marco legal, ha propuesto un Sistema Provincial Integrado de prevención y atención de las víctimas de violencia familiar, que se construye a partir de la generación de políticas integrales, articuladas interinstitucionalmente y fortalecidas con una sólida construcción de mesas y redes locales, y provinciales, de organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la temática. No se trata de superponer acciones o eludir responsabilidades frente a la problemática, sino de asumir roles diferenciados pero articulados de tal modo que la respuesta sea coherente y eficaz.

Desde el punto de vista organizacional, los Componentes del Sistema Integrado Provincial, son:

1. MESA INTERSECTORIAL PROVINCIAL (=DEPARTAMENTAL):

Será la responsable política institucional del Programa de violencia familiar de la Provincia, en el marco de lo establecido en la ley 12.569. Esta integrada por los siguientes entes provinciales con competencias en la materia:

- ♦ Consejo Provincial de las Mujeres: asume la responsabilidad de orientación y articulación del Sistema.
- ♦ Secretaría de Derechos Humanos: es responsable de programas referidos a la promoción y protección de los derechos de la mujer y del programa de atención telefónica. Organiza y ejecuta acciones de formación en la materia.
- ♦ Ministerio de Desarrollo Humano: es la autoridad de aplicación de la Ley

provincial de Violencia Familiar. Por Resolución N° 835/04 aprueba el

♦ **Programa de Violencia Familiar.**

Que, a través de diferentes programas sociales, articula la respuesta a las posibles demandas con los servicios locales para atender casos concretos de violencia.

♦ **Ministerio de Seguridad:** tiene a su cargo las Comisarias de la Mujer y la Familia, comisarias en general, foros de seguridad, atención de emergencias, entre otras competencias.

♦ **Ministerio de Salud:** por Resolución ministerial, aprueba el Programa de prevención y atención de la violencia en salud (hospitales y otros efectores de salud) y los protocolos de actuación.

♦ **Dirección General de Cultura y Educación:** organismo de actuación a

través de los servicios escolares, del diseño curricular y la formación docente, de la Dirección de Psicología Comunitaria, etc.

♦ **Ministerio de Justicia:** actúa el Centro de Protección de los Derechos de las Víctimas.

♦ **Procuración de la Corte:** actúa a través de la Secretaría de Estrategia Institucional y Gestión.

4. RED

PROVINCIAL (=DEPARTAMENTAL):

Estará integrada por la Mesa Intersectorial y por los otros actores sociales, institucionales y académicos con componentes en la materia, como:

- ♦ **Mesa Intersectorial Provincial**
- ♦ **Las ONG** que expresamente se determinen y cumplan con los siguientes requisitos: 1. Que desarrollen su actividad en todo el territorio provincial o al menos en forma regional. 2. Que tengan reconocida trayectoria en la atención de la violencia familiar.

♦ **Los Colegios y Asociaciones Profesionales** con vinculación en la materia.

♦ **Las Universidades Públicas** con asiento en la provincia de Buenos Aires y que posean facultades o Institutos o similares con especialización, en la problemática.

2. LAS MESAS LOCALES (=MUNICIPALES).

Serán el espacio donde se concertarán y organizarán las acciones, estas a su vez se apoyarán en la Mesa Intersectorial Provincial, la que elaborará los pronunciamientos político-técnicos rectores (recomendaciones institucionales, confección de protocolos y modelos de intervención, firma de actas y declaraciones, propuestas de formación y capacitación, etc.), los que respaldarán el accionar de las mesas locales.

3. REDES LOCALES (=MUNICIPALES)

El Sistema integral también contempla la conformación de **redes locales** de atención y prevención de la violencia, espacios tendientes a articular las diferentes instancias institucionales y sociales vinculadas a la temática, como manera de efectivizar las respuestas y consolidar en planos formales los mecanismos de prevención, atención, derivación y asistencia.



La experiencia del PILVFS



III. 1. CONSIDERACIONES PREVIAS.

Como se ha indicado en los capítulos anteriores, el PILVFS tiene como Objetivo Específico el **Diseñar y establecer sistemas locales que permitan la prevención y atención de los casos de violencia familiar y sexual de mujeres, niños, niñas y adolescentes en Ayacucho**, para lo cual opera, a través de su Equipo de Asistencia Técnica, como “**gestor político**”, a fin de alcanzar la sinergia entre instituciones comprometidas en la reducción de la VFS. Esta es la Tarea Global del Proyecto, desde el año 2004.

La Primera Fase del PILVFS se ejecutó en el periodo 2004-2007, en las provincias de Huamanga, Huanta, La Mar y Vilcashuamán. Al final de esta primera fase se hizo necesario sistematizar el modo cómo operan las autoridades que atienden la Violencia Familiar y Sexual, diferenciando las zonas urbanas de las rurales, con el propósito de contar con los insumos necesarios para diseñar un Modelo de Atención de la VFS. Los resultados de este trabajo están contenidos en el Documento “*Sistematización de los Modelos de Atención a la Violencia Familiar y Sexual existentes en las Zonas Urbanas y Rurales de Ayacucho*” publicado en abril del 2007 ⁽²⁸⁾ cuya importancia radica en que contiene sistemáticamente las experiencias del PILVFS, en respuesta a la urgencia de dotar de operatividad, celeridad y oportunidad a los objetivos estatales contenidos en la Ley N° 26260–Ley de Protección contra la Violencia Familiar-, norma que establece la política del Estado frente a la violencia familiar y que a su vez demanda la generación de una concepción de atención integral, con lineamientos de atención conjunta y de lazos de cooperación entre las entidades estatales de competencia directa o indirecta en materia de violencia familiar y sexual.

La Segunda Fase del PILVFS (2008-2011) se ejecuta en todo el Departamento de Ayacucho, abarcando las Provincias de Huamanga, Huanta, La Mar, Cangallo, Fajardo, Huancasancos, Vilcashuamán, Parinacochas, Paucar del Sara Sara, Sucre y Lucanas. Entre abril y agosto del 2009, se han realizado reuniones (talleres), en las 11 capitales provinciales, con el objetivo de establecer o construir el Sistema Local de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual, a fin de mejorar el acceso a los servicios que prestan las instituciones públicas especializadas, en cada una de las Provincias ayacuchanas. Participaron en estas reuniones, según ha sido el caso, los (as) representantes de: Municipio Provincial (Gerencia de desarrollo Social, DEMUNA, Regidores), Centro de Emergencia Mujer –CEM, Fiscalía, PNP, MINSA, UGEL, Juzgado Mixto, Juez de paz, y Organizaciones sociales de Base-OSB. Los resultados de este proceso están contenidos en los respectivos informes memoria, sistematizados en un Documento, publicado en agosto del 2009. ⁽²⁹⁾.

²⁸ SISTEMATIZACIÓN DE LOS MODELOS DE ATENCIÓN A LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EXISTENTES EN LAS ZONAS URBANAS Y RURALES DE AYACUCHO. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – MIMDES Cooperación Técnica Belga – CTB Programa Integral de Lucha contra la Violencia Familiar y Sexual Ayacucho – PILVFS.. Abril 2007.

²⁹ CONSTRUCCIÓN DE SISTEMAS LOCALES DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN A LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL (SLDA), EN AYACUCHO. Documento de Sistematización de los resultados de once reuniones técnicas (talleres) de articulación Interorganizacional. PILVFS II. Informe de consultoría. Agosto 2009.

Como resultado o Producto del indicado Proceso de Construcción de los Sistemas Locales de Atención, entre Setiembre y Noviembre del 2009, las Gerencias de Desarrollo Social de las Municipalidades Provinciales, los CEM y los Gestores Provinciales del PILVFS II, convocaron y organizaron reuniones técnicas y talleres de construcción de la Ruta de Atención articulada y consensuada, con todas las instituciones que prestan la Atención de las víctimas de VFS, construyéndose esta ruta acorde a la Ley y la realidad de cada Provincia.

Este Capítulo sistematiza la experiencia del PILVFS, en el análisis, enfoques, diseño y establecimiento, de Sistemas Locales Prevención y Atención de los casos de Violencia Familiar y Sexual, toma como base los resultados de los trabajos de “Sistematización de los modelos de atención a la violencia familiar y sexual existentes en las zonas urbanas y rurales de Ayacucho “(Abril, 2007) y de “Construcción de sistemas locales de prevención y atención a la violencia familiar y sexual ,en Ayacucho “(Agosto, 2009), así como los informes de casos de “Diseño de la Ruta de Atención, como producto del proceso de construcción de los Sistemas Locales “ presentados por los(as) Gestores(as) Políticos(as) del PILVFS II de las Provincias de La Mar , Vilcashuamán, Sucre, Lucanas, y Paucar del Sara Sara.

III.2. ROLES Y CAPACIDADES ORGANIZACIONALES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE SISTEMAS LOCALES ARTICULADOS DE ATENCIÓN A LA VFS.

El PILVFS II tiene el objetivo de construir y fortalecer el funcionamiento del Sistema Local de Atención –SLDA, en cada una de las 11 provincias del Departamento de Ayacucho, mediante una efectiva articulación en diferentes niveles de cooperación e integración institucional, en una perspectiva sistémica.

La experiencia demuestra que para lograr dicho objetivo se requiere de una **orientación estratégica de ejecución basada en la práctica de negociaciones permanentes con y entre los actores organizacionales** , porque :

- ◆ Los distintos actores o instituciones participantes tienen distintos conocimientos y experiencias, normatividad roles y mandatos, así como sus propias fortalezas y debilidades institucionales.
- ◆ Los actores involucrados cometen errores, se equivocan y evalúan sus trabajos como el de su socio de forma diferente.
- ◆ El comportamiento de los actores o instituciones participantes está dado por intereses más o menos abiertos.

Con ello se busca desarrollar confianza mutua, a partir de la voluntad y transparencia de las instituciones, para construir el referido sistema local. Esto, obviamente, implica una clarificación y, a veces, una redefinición de roles organizacionales e institucionales.

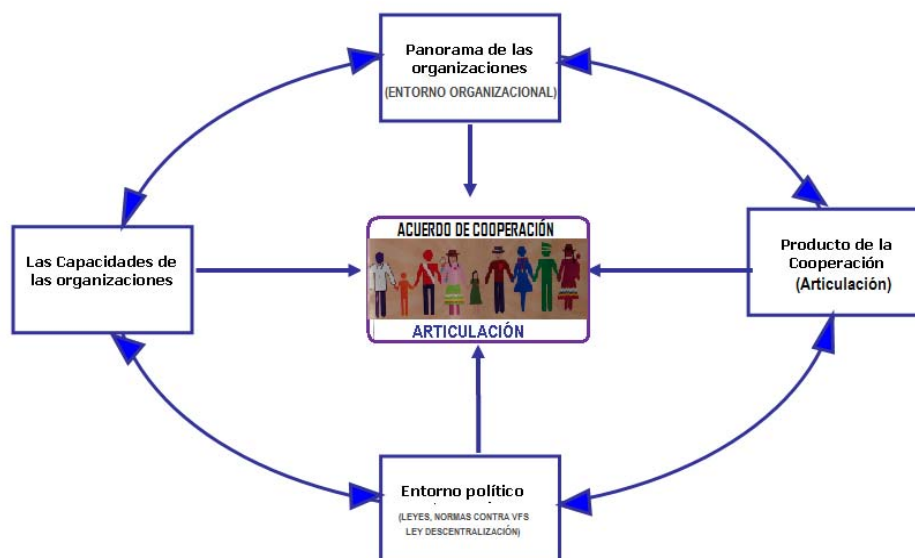
¿Cómo se consigue una cooperación articulada eficiente entre las instituciones involucradas en un Sistema Local de Atención?

La respuesta a esta pregunta se encuentra en la búsqueda de nuevos y permanentes arreglos o acuerdos de cooperación.

Pero ¿Como construir un arreglo o acuerdo de cooperación?

La respuesta es enfocándonos en cuatro aspectos: 1.- El Resultado o Producto de la Cooperación o articulación, 2.-El Panorama Organizacional 3.-El Entorno Político y Económico; y 4. Las Capacidades y roles de las instituciones participantes, como se ilustra en el siguiente esquema, ⁽³⁰⁾:

Consideraciones para el establecimiento de Sistemas Locales



1) **PRODUCTO DE LA ARTICULACIÓN O DE LA COOPERACIÓN INTER-INSTITUCIONAL:** Este es el referente que motiva y guía la intervención de cada institución participante. En nuestro caso, un Producto o Resultado esperado puede ser el establecimiento de la **Ruta de Atención Articulada y Consensuada**, para un Servicio oportuno y de calidad de Atención a las Víctimas de VFS, según los roles y competencias de las instituciones participantes del SLDA.

2) **PANORAMA O ENTORNO ORGANIZACIONAL:** Visto de cerca, encontramos en la Región Ayacucho y en cada Provincia un tapiz de grupos y organizaciones instituciones entretejidos que, a su vez, forman parte de un paisaje organizacional más amplio de instituciones, desde lo local hasta lo regional y nacional.

³⁰ HERNANDEZ, T. Networks of organizational cooperation. AIU. 2006



Al mirar este denso entramado o red que constituye el panorama organizacional, surge una pregunta elemental: ¿Qué tareas realizan o pueden asumir cada una de las organizaciones? , y ¿cómo pueden cooperar eficientemente esas organizaciones?. Según sus intereses, normas, mandatos, competencias, esas organizaciones se complementan y entran en lo que se llama **redes o sistemas de co-producción**.

3) **ENTORNO POLÍTICO**. Se refiere al marco legislativo del tema de la VFS y las acciones de las administraciones burocráticas centralizadas que favorecen o impiden la cooperación inter institucional, y el establecimiento de acuerdos o convenios alternativos y el desarrollo de soluciones locales apropiadas. Las actuales políticas descentralización presentan un marco importante, para el compromiso local entre el sector público y privado.

4) **CAPACIDADES Y ROLES DE LAS INSTITUCIONES**: Se requiere de un buen desempeño organizacional de cada institución (abiertas a su entorno), para contribuir al establecimiento del Sistema Local Articulado; mejorando sus propias capacidades internas, y su capacidad para establecer acuerdo de cooperación con las otras organizaciones.

Por esas razones, en los respectivos talleres y otros eventos participativos de construcción de los Sistemas Locales de Atención, los (as) representantes de las instituciones operadoras de la Atención a las víctimas VFS, realizaron autoevaluación de sus competencias institucionales, socializando entre ellos sus fortalezas y debilidades, así como su disposición para un trabajo articulado.



Además, esos eventos participativos, han permitido que los representantes de las instituciones operadoras de la Atención a las víctimas VFS, realicen la socialización de sus roles, respondiendo a las preguntas:

- 1º. ¿Tenemos claro nuestros roles y competencias institucionales, frente a la VFS?;
- 2º. ¿En qué medida conocemos los roles y competencias de las otras instituciones, frente a la VFS?;
- 3º. En qué medida nuestra institución está cumpliendo con sus competencias y roles, que le asigna la Ley ?,
- 4º. ¿En que medida nuestra institución realiza acciones de coordinación y articulación, con otras instituciones, frente a la VFS?;
- 5º. ¿En qué medida solucionamos rápidamente nuestros desacuerdos, con otras instituciones, frente a la VFS?, y,
- 6º. ¿Estamos dispuestos a trabajar articuladamente?

Pero, como en un Sistema de Articulación o de Co-producción, los roles se definen como una especie de “amalgamiento” entre: 1.- La biografía o experiencia organizacional de las instituciones participantes, 2.- Sus conocimientos y capacidades organizacionales, y 3.- Las expectativas negociadas entre esas instituciones, también ha sido necesario articular los roles institucionales, planteándose las siguientes preguntas guía :

- ¿Qué esperan las otras instituciones de la nuestra?,
- ¿Qué espera nuestra institución de las demás?.
- ¿Qué esperamos de nosotros mismos?

Así, los participantes manifestaron abierta y francamente las expectativas sobre su propio desempeño y del desempeño esperado de las otras instituciones, para llevar a

cabo un trabajo articulado de atención oportuna y de calidad a la VFS. Para ello, han construido, participativamente, una **Matriz de Expectativas institucionales**.



A continuación se presentan los resultados del Autoanálisis realizados por los representantes de las instituciones, sobre los Roles y Fortalezas y Debilidades organizacionales, para un trabajo articulado de Atención a la VFS.

III.2.1. ROLES Y CAPACIDADES DE LOS ORGANIZACIONALES DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ (PNP), PARA UN TRABAJO ARTICULADO.

La Ley sobre Violencia Familiar (Ley 262620), establece en su Título Segundo, capítulo primero y sus artículos 4º al 8º, las competencias de la Policía Nacional del Perú.

La Sistematización de los modelos de atención a la violencia familiar y sexual existentes en las zonas urbanas y rurales de Ayacucho (Huamanga, Huanta, La Mar y Vilcashuamán), realizada en el año 2007 ⁽³¹⁾, demuestra que la actuación de la PNP tenía aspectos positivos como : i) la atención ii) la derivación de los casos de Violencia Familiar y Sexual a las autoridades correspondientes según la gravedad y iii) encontrarse capacitados para atender estos casos. En algunos casos muy excepcionales se contaba con personal que atiende en quechua. Sin embargo también se registraron aspectos negativos como : i) la demora del trámite en varios días o meses, ii) la falta de respeto a las mujeres y el que no den importancia a los casos de Violencia Familiar, lo que se expresa en que solo atienden cuando la violencia es reiterada, iii) burlarse de las denunciante (les dicen “ya vienen nuestras caseritas”),

³¹ El recojo de información y su análisis, para la **Sistematización de los Modelos de Atención a la Violencia Familiar y Sexual existentes en las Zonas Urbanas y Rurales de Ayacucho** (SILVIA LOLI, Abril del 2007), se ha basado en el siguiente marco conceptual: i) el concepto de Calidad de Atención, ii) el concepto de Acceso a la Justicia y iii) la Conciliación.

iv) sólo prestar atención cuando hay signos evidentes de violencia física (fracturas o moretones) o pedir pruebas imposibles (demostrar que han sido amenazadas de muerte), v) ser machistas, vi) buscar en todo momento conciliar los casos sin considerar los efectos negativos que estos arreglos pueden ocasionar a la mujer maltratada y vii) concilian violaciones sexuales.

Otros aspectos negativos se relacionan con: i) el cobro en materiales de escritorio y la deshonestidad, ii) el exceso de tiempos de los trámites, iii) la ausencia de un traductor de quechua, iv) la notificación a través de la propia víctima, la que la coloca en situación de riesgo y v) los cambios continuos de personal policial.



En los talleres de Construcción de sistemas locales de prevención y atención a la violencia familiar y sexual, en Ayacucho, realizados entre Abril y Agosto, 2009, en las 11 provincias ayacuchanas, los representantes de la PNP han realizado una autoevaluación y la socialización de sus roles y competencias institucionales así como su disposición para un trabajo articulado. En resumen, ellos perciben:

1-Buen conocimiento y claridad de sus roles y competencias institucionales, 2.-El conocimiento de los roles y competencias de las otras instituciones es aun insuficiente.- 3.-El cumplimiento de los propios roles y competencias institucionales es aun insuficiente. 4.-Hay una insuficiente coordinación de la PN con otras instituciones, 5.- La solución a desacuerdos es buena con las Fiscalías y Juzgados y 6.- Hay una alta disposición para trabajar articuladamente. Ver detalles en la Tabla 2 del anexo.

¿Qué esperan las otras instituciones de la PNP?

La construcción de la Matriz de expectativas en cada una de las 11 provincias ayacuchanas ha permitido visualizar lo que esperan las otras instituciones de la PNP. En un sentido propositivo de mejora en la calidad de sus servicios, esta institución deberá en adelante dar respuesta a las siguientes cuestiones:

¿Comprendemos las expectativas de las otras instituciones?

¿Con qué expectativas estamos de acuerdo / no estamos de acuerdo?

¿La tarea que nos ha sido asignada es compatible con la imagen que tenemos de nosotros mismos ?

¿Qué es necesario e indispensable para cumplir nuestro propio rol?

¿Qué debemos hacer, en concreto, frente a las expectativas de los otros, para desarrollar un trabajo inter institucional articulado de Atención a la VFS?

PROVINCIA	LO QUE ESPERAN LAS OTRAS INSTITUCIONES DE LA PNP
CANGALLO	-Atención oportuna y prioritaria de la VFS -Compromiso con la problemática.-Prioridad en las investigaciones de VFS.-No traspapeo de RNL y Psicológicos-Atención inmediata de las denuncias.-Cautelar la seguridad de las víctimas.-Coordinación y compromiso oportuno.-Brindar apoyo inmediato en casos de violencia.-Acción inmediata-Investigación y solución de casos.-Participación en eventos y talleres.-Cumplimiento de la Ley. -Investigación exclusiva de la denuncia, sin demora.
FAJARDO	-Mayor apoyo con personal capacitado que conozca la problemática-Mayor coordinación con la Fiscalía- Compromiso como aliado para contrarrestar el índice de VFS-Trabajar coordinadamente con la comunidad y conocer de cerca la vivencia y los problemas del poblador. Equidad de género
HUAMANGA	-No entregar a las víctimas las notificaciones para agresores.-Trato con enfoque intercultural.-celeridad en el proceso desde la denuncia-Poner en conocimiento de la fiscalía dentro de las 24 h.-Capacitación en VFS con enfoque de género e interculturalidad.-Dar cuenta inmediata las denuncias para brindar protección.-Atención oportuna.-Apoyo en la ejecución de las medidas de protección.-Identificación de domicilio.- Apoyo-Eficacia, mayor sensibilidad.-Conocimiento intercultural respeto.-Intervención oportuna en casos de emergencia atendidas en los establecimientos de salud.-Remitir información de casos a la oficina de epidemiología.-Recepción de denuncias y la toma de la manifestación, el mismo día.-No propiciar la reconciliación-Más sensibilización
HUANTA	-Investigaciones con objetividad y fluidez-Buen trato -Investigación diligente . -Entrega de resultados (atestada/parte) en el plazo establecida por ley.-No revictimización.-Coordinación y salida a los casos de VFS.-Mejor su trato con las víctimas.-Mejorar en la atención y recepción de denunciados.-Seriedad en la investigación, mayor articulación con entidades.-Mejorar la calidad de atención en la población, mayor sensibilidad.
LA MAR	-Apoyo inmediato en los casos que se requiera su intervención-Más coordinación.-Mejorar la calidad de atención a las víctimas de VFS-Fortalecer y -Sensibilizar consigo mismo-Buen trato a los casos derivados- Efectividad en su función-Capacitar más al personal PNP respecto a estos casos y el idioma-Actuar con transparencia-Reciba la denuncia , iniciar de inmediato con la investigación, colocar en casa de refugio al agraviado (a)
PARINACOCAS	-Personal capacitado. -Agilizar las investigaciones. – Buen trato a las víctimas. –intervención inmediata.- atención inmediata de casos.-Que mejore sus funciones y coordine con las instituciones.-Protección a los menores albergados.-Que las víctimas de VF sientan que se les ayuda a resolver sus problemas.-Que tengan más personal.-Trabajar coordinadamente.– Personal sensible a la problemática.
VILCASHUAMAN	-Mejor trato a las víctimas de VFS -Presencia de una Policía femenina quechua hablante- Apoyo en dar protección a las víctimas por parte de los infractores-Brindar un trato adecuado y de calidad a los usuarios -Mejor coordinación -Que el personal policial sea capacitado -Mayor diligencia en asuntos de VFS --Responsabilidad de la información emitida -Apoyo en actividades y reuniones de salud -Dar charlas en forma coordinada a los niños y adolescentes sobre temas VFS y como proceder cuando son víctimas-Apoyo, coordinación y orientación -Servicio de calidad y buen trato --Brindar mejor trato a las mujeres campesinas
SUCRE	Mayor intervención en casos de VFS 72 horas para realizar el atestado por distancia máximo 15 días. Personal femenino de PNP, para mejorar la atención en VFS Rapidez en las investigación de los casos de VFS Realizar charlas sobre marco legal. Cumplimiento de sus funciones en cuanto a la VFS
HUANCASANCOS	-Evitar la re victimización-Personal sensibilizado en la atención de la víctima.-Contar con personal para atención en VFS.-Promueva cultura de paz.-Coordinación permanente.-Intervención en VFS a acuerdo a ley.-Que actúen con transparencia sin condicionamientos a los manifestantes. -Servicios de calidad Coordinar para el rodeo con unidad móvil a las punas como dentro de la comunidad. Sensibilización de su personal (PNP).-LA atención inmediata de la denuncia
LUCANAS	-Atención inmediata en los casos de VFS-Cumplimiento de sus funciones -Realizar las investigaciones más rápida y eficacia -Hacer mas oportuno y efectivo el trabajo -Trabajo con policías y brigadadieres en las II.EE-Cumplimiento eficaz de sus funciones -Sustentar sus atestados Mayor celo y desempeño en los casos de violencia familiar y sexual -Mejorar el apoyo logístico para la prevención de VFS-Atención oportuna de las víctimas de VFS-Contar con personal femenino para la atención de violencia
PAUCAR DEL SARA SARA	Investigación inmediata de casos. Asesoría en Seguridad Ciudadana. No a corrupción. Más empatía. Mejor trato a las mujeres. Coordinación para capacitación. Más información sobre VFS. Apoyo en notificaciones, aun cuando la ley lo exige de ello. Apoyo logístico.

¿Cuáles son las fortalezas y debilidades organizacionales, de la PNP, para un trabajo articulado?.

Como se muestra en la Tabla 10 del anexo, los representantes de la PN manifestaron que sus principales Fortalezas institucionales, para desarrollar un trabajo articulado, son :

- ◆ Marco Legal. Ley N° 26260 contra la violencia familiar y Normas institucionales.
- ◆ Personal capacitado, en algunas comisarias.
- ◆ Fluida coordinación con el Ministerio Público para las intervenciones.
- ◆ Atención las 24 horas del día.

Sus principales debilidades institucionales, para desarrollar un trabajo articulado son:

- ◆ Falta de personal especializado en VFS. Falta de sensibilidad en algunos miembros de la PNP.
- ◆ Falta de personal para la atención de los diversos casos de violencia familiar.
- ◆ Se requiere de mayor capacitación por parte de especialistas en el tema.
- ◆ Falta de apoyo logístico (computadoras, impresoras, etc.)
- ◆ Falta de ambiente adecuado.
- ◆ Falta de implementación de una oficina exclusiva para tratar el problema. No se cuenta con ambiente para albergar a las victimas de VF.
- ◆ No se llega oportunamente al auxilio de las victimas de VF por la distancia a algunos distritos.



III.2.2. ROLES Y CAPACIDADES DE LOS ORGANIZACIONALES DE LA FISCALIA PROVINCIAL, PARA UN TRABAJO ARTICULADO.

La Ley sobre Violencia Familiar (Ley 262620), establece en su Título Segundo, capítulo segundo y sus artículos 9° al 17°, las competencias del Ministerio Público, el cual esta representado por la Fiscalía provincial.

Según el documento de sistematización del año 2007, no existe en Ayacucho ningún Fiscal que se dedique exclusivamente a los casos de Violencia Familiar. En ese entonces, los dirigentes y autoridades locales manifestaron algunos aspectos negativos como : i) la demora en la atención y gestión del caso, ii) la falta de autoridad frente al agresor, iii) la deshonestidad e iv) inexistencia de canales de coordinación más amplios con las autoridades locales.

En los talleres de Construcción de sistemas locales de prevención y atención a la violencia familiar y sexual, en Ayacucho, realizados entre Abril y Agosto, 2009, en las 11 provincias ayacuchanas, los Fiscales que participaron en dichos eventos, han realizado una autoevaluación y la socialización de sus roles y competencias institucionales, manifestando sus percepciones, que se resumen en: 1- Buen conocimiento y claridad de sus roles y competencias institucionales, en VFS, 2.- Buen conocimiento de los roles y competencias de las otras instituciones, 3. Buen cumplimiento de los propios roles y competencias institucionales 4.- Regular nivel de coordinación con otras instituciones, 5.- La solución rápida de los desacuerdos es insuficiente, y 6.- Hay una alta disposición para trabajar articuladamente. Ver detalles en la Tabla anexa.



¿Qué esperan las otras instituciones de la Fiscalía?

La construcción de la Matriz de expectativas en cada una de las 11 provincias ayacuchanas ha permitido visualizar lo que esperan las otras instituciones de la Fiscalía:

En un sentido propositivo de mejora en la calidad de sus servicios, esta institución deberá en adelante dar respuesta a las siguientes cuestiones:

¿Comprendemos las expectativas de las otras instituciones?

¿Con qué expectativas estamos de acuerdo / no estamos de acuerdo?

¿La tarea que nos ha sido asignada es compatible con la imagen que tenemos de nosotros mismos?

¿Qué es necesario e indispensable para cumplir nuestro propio rol?

¿Qué debemos hacer, en concreto, frente a las expectativas de los otros, para desarrollar un trabajo inter institucional articulado de Atención a la VFS?



PROVINCIA	LO QUÉ ESPERAN LAS OTRAS INSTITUCIONES DE LA FISCALIA
CANGALLO	-Atención oportuna en las medidas de protección.-Lidere la Red.-Capacitación a PP.SS en RM Y PS. Legal.-Atención oportuna y adecuada de los casos de VFS -Trabajar coordinadamente y en equipo-Orientación asesoramiento. -Coordinación.-Recepción de las demandas -Orientación a los procesos-Dar prioridad a las atenciones.
FAJARDO	-Apoyar con fichas RENIEC agraviadas-Derive a las personas directo a oficina de la policía -Que cuente con en Instituto y/o división de medicina legal: medico, psicólogo.etc.-Visitas de orientación a familias con casos de VFS conjuntamente con personal de salud-Coordinación constante-Coordinación permanente y apoyo para dictar ordenanzas municipales-Hacer cumplir los derechos de la familia, para ello incrementar más personal de apoyo al fiscal de la provincia
HUAMANGA	-Sensibilización en el tema de VFS con enfoque de género.- No archivar los casos de VF y S.- Celeridad y eficacia en casos de mayor riesgo (VS, mujeres gestantes, adulto mayor y riesgo a su integridad).- Medidas de protección efectiva y eficaz. - Coordinación entre los fiscales.- Que se de el valor oficial al personal de salud.-Optimizar atención directa a las víctimas. -Contar con equipo Mult. (psicológicas/ psiquiatra)-Ejecutar las Medidas de Protección en el plazo más corto.-Apoyo logístico para acciones de Prevención.-Coordinar con los prestadores de salud la emisión de normas legales.-Remitir información epidemiológica sobre VFS.-Difusión de competencia y normas vigentes VFS.-Presencia oportuna en los establecimientos.-Capacitación del personal con enfoque de género.-Más sensibilidad con casos de violencia contra niños
HUANTA	-Ampliación de hora de trabajo.-Coordinación con PNP en la entrega de resultados médico-sicológicos.-Conocer sus roles objetivos y competencias.-Rigidez en la atención de la VFS (-Mayor rapidez en la exigencia de reconocimiento médico en casos de VFS. -Mayor sensibilidad en el tratamiento de casos según competencia.-Iniciar y fortalecer coordinaciones
PARINACOCAS	- Acelerar las investigaciones. – Dictar medidas de protección. – Garantizar la integridad física de las víctimas. – Mayor fiscalización a la policía. – Participar en las reuniones.-Que sea imparcial.-Que sea mas eficiente en sus labores y facultades que le reconoce la ley.- Que mejore la protección a los menores albergados.- Que los expedientes de los denunciantes que hayan demostrado interés no sean de vueltos.- Que sea eficiente y justo.- Mejore el nivel de protección de la población en riesgo (mujeres, niños y adolescentes)
VILCASHUAMAN	- Que tenga mayor participación en las reuniones de VFS - Apoyo inmediato en cuanto a violencia del niño, niña y adolescente - Apoyo y asesoramiento en cuanto a dudas para dar solución a los casos de VF -Mejorar nuestra atención a las víctimas de VF -Que se capaciten constantemente - Que se nos mejore en infraestructura -Coordinación -Apoyo mutuo- Apoyo en las actividades de salud -Reuniones de coordinación y apoyo legal al personal de Salud - Hacer conocer las normas y leyes para poder prevenir las VFS-Coordinación y orientación- Mejor resolución de casos de VFS -Articulación con instituciones - Mayor acercamiento a la población -Que sensibilicen temas legales a la población y las OSB .
SUCRE	Que los casos de VFS tengan mayor celeridad en su proceso máximo en 72 horas-Coordinación para la atención de VFS Psicólogo y Medico Legista Intercambio de experiencias sobre análisis de casos.-Atención de inmediata de los casos de VFS -Capacitación de normas legales de VFS, para la sociedad civil y la comunidad Apoyar en la conformación de fiscalías escolares Evitar menos denuncias y apoyar y un arreglo con honradez de acuerdo a la ley y buena atención Evitar menos argucias legales para evitar las denuncias Atención en queja
HUANCASANCOS	-Atención a denuncias verbales oportunas-dictar medidas de protección de acuerdo a situación de víctimas.-realice acciones de prevención y promoción-Que actúe con transparencia e imparcialidad, que haga pública sus funciones.-Que promueva cultura de paz-Coordinación capacitación interinstitucional y comunicación Dar en solución inmediata de un problema que se trata de VFS de acuerdo a ley-Cumpla sus atribuciones de acuerdo a ley sin la corrupción y dando la justicia legal-Prioridad en la atención de casos y promover sanciones ejemplares.
LUCANAS	-Celeridad a los casos - Revisión de casos por ante el poder judicial -Trabajo en equipo con la DEMUNA Y CEM -Más comunicación en el tema con la PNP-Habilitar mas sensibilización en el tema de VFS-Talleres de capacitación para docentes y directores-Desarrollar talleres de prevención delictiva -Concurrir a las audiencias - Mayor eficacia de prevención en los casos de violencia -Coordinación jurisdiccional -Acelerar los casos de VFS-Celeridad en la investigación preliminar en la VFs-Mejorar coordinación con las instituciones involucradas
PAUCAR DEL SARA SARA	Apoyo en capacitación –Agilizar procesos de VFS.-Coordinación-Mayor premura en atención de casos de VFS.-Mayor presencia en atención de la seguridad ciudadana.-Realizar campañas de prevención de la VFS.- Coordinación para programas de capacitación.-Apoyo con sus sistema logísticos de comunicación. Mayor información sobre su rol en VFS.
LA MAR	No presente en Taller

De las fortalezas y debilidades organizacionales, de las FISCALÍAS PROVINCIALES , para un trabajo articulado.

Como se detalla en la Tabla 12 del anexo, los (as) representantes de las Fiscalías provinciales manifestaron que sus principales Fortalezas institucionales, para desarrollar un trabajo articulado, son :

- ◆ Facultades otorgadas por la Ley de VFS.
- ◆ Equipo y /o Fiscalías provinciales especializadas en Familia.
- ◆ Personal con Mística de trabajo. Identificación con la labor desplegada
- ◆ Reconocimiento de la Municipalidad y otras entidades.
- ◆ Atención oportuna en la atención de las agraviadas. Atención las 24 horas

Sus principales debilidades institucionales, para desarrollar un trabajo articulado son:

- ◆ Falta de profesionales especialistas en Psicología. Falta de especialización en reconocimientos médicos. Falta de fiscal adjunto.
- ◆ Falta de presupuesto. Infraestructura inadecuada. Falta de apoyo logístico
- ◆ Falta coordinar con otras instituciones. Falta de apoyo de algunas instituciones locales
- ◆ Falta de movilidad propia para diligencias.

III.2.3. ROLES Y CAPACIDADES DE LOS ORGANIZACIONALES DEL JUZGADO PROVINCIAL, PARA UN TRABAJO ARTICULADO.

El Capítulo Tercero de la Ley sobre Violencia Familiar (Ley 262620) trata sobre la intervención judicial. El Sub Capítulo 1 establece las competencias del Juzgado Especializado de Familia (artículos 18° al 24°), el Sub Capítulo Segundo establece las competencias del Juzgado Especializado en lo Penal (artículos 25 y 26)

El documento de Sistematización de los modelos de atención a la violencia familiar y sexual en Ayacucho (2007), señala la opinión de las otras autoridades, destacando lo siguiente, con relación a la intervención judicial:

- Se observa algunos aspectos de la intervención del Juez a favor de la conciliación, induciendo a las partes y fomentando soluciones que a la larga perjudican a la mujer.
- Se señala además como otro aspecto negativo, la incapacidad del Juzgado para imponer sus soluciones o medidas de protección, en tanto que para hacerlo depende de instituciones como la policía o de sus escasos recursos.
- Los Jueces se quejan de que el MINSA cobra a las personas que van a terapia como medida establecida por el Juzgado.
- El archivo provisional del que disponían los Juzgados cuando la denunciante y denunciado no se hacían presentes a la audiencia de conciliación, toma otro rumbo debido a que una jurisprudencia señala que la diligencia debe llevarse adelante con el Fiscal de Familia.
- Hay dificultades que los Jueces de Familia con la Policía Judicial.
- En zonas rurales y urbano marginales, la tarea del Juez es poco comprendida por ser lejana a los usuarios que previamente acuden a diversas instancias en

busca de ayuda porque al final de cuentas estos jueces solo dan respuestas conciliatorias igual que todo el sistema de autoridades.

- Existen quejas de que son muy pocos los casos que se sentencian sancionando a los agresores y que, inclusive luego de sentenciados los casos es muy difícil dar lectura a las sentencias por las debilidades de la notificación.



En los talleres de Construcción de sistemas locales de prevención y atención a la violencia familiar y sexual, en Ayacucho, realizados entre Abril y Agosto, 2009, en las 11 provincias ayacuchanas, los representantes de los Juzgados Mixtos Provinciales perciben: 1.- Buen conocimiento y claridad de sus roles y competencias institucionales, en VFS, 2.- Regular a poco conocimiento de los roles y competencias de las otras instituciones, 3. Regular cumplimiento de los propios roles y competencias institucionales,. 4.- Regular nivel de coordinación con otras instituciones, 5.- La solución rápida de los desacuerdos es insuficiente, y 6.- Hay una alta disposición para trabajar articuladamente. Ver detalles en la Tabla 5 del anexo.

¿Qué esperan las otras instituciones del Juzgado Mixto Provincial?

La construcción de la Matriz de expectativas en cada una de las 11 provincias ayacuchanas ha permitido visualizar lo que esperan las otras instituciones del Juzgado Mixto Provincial.

En un sentido propositivo de mejora en la calidad de sus servicios, esta institución deberá en adelante dar respuesta a las siguientes cuestiones:

¿Comprendemos las expectativas de las otras instituciones?

¿Con qué expectativas estamos de acuerdo / no estamos de acuerdo?

¿La tarea que nos ha sido asignada es compatible con la imagen que tenemos de nosotros mismos ?

¿Qué es necesario e indispensable para cumplir nuestro propio rol?

¿Qué debemos hacer, en concreto, frente a las expectativas de los otros, para desarrollar un trabajo inter institucional articulado de Atención a la VFS?

PROVINCIA	LO QUE ESPERAN LAS OTRAS INSTITUCIONES DEL JUZGADO MIXTO PROVINCIAL
CANGALLO	-Atención oportuna y priorización a las víctimas VFS.-Participación en las actividades de prevención.-Que admita las demandas de VFS dentro del plazo legal.-Notificación oportuna y cierta del agresor.-Capacitación al personal de salud en reconocimiento. Med. Y Psic. Legal.-Acelerar y encaminar los procesos referidos a VFS.-Sancionar con equidad, imparcialidad y autonomía.-Apoyo con un personal para las notificaciones correspondientes.-Que actúen con la verdad en defensa de la víctima.-Facilitar los procesos Judiciales de rectificaciones.-Justicia con las personas pobres. -Trabajo coordinado.-Dar debida atención a las demandas de acuerdo a Ley.
FAJARDO	-Mayor comunicación -Que las demandas se tramiten con Celeridad del Caso-Coordinación para el trabajo conjunto -Entender las limitaciones del personal-Dotación del personal idóneo-Compromiso de apoyo legal para dictar normas y celeridad de atención de casos-Dar atención adecuada a los litigantes.-Coordinar con las unidades vecinales para prevenir caso de Violencia Familiar y Sexual, investigar profundamente para sancionar por delitos cometidos tanto varón como mujer por igual
LA MAR	-Actuar de manera imparcial en los casos-Celeridad en los procesos con sentencias justas -Realizar el seguimiento oportuno y efectivo en instancias superiores.-Que las resoluciones y/o autos apertorios de procesos sean de acuerdo a Ley e igual para todos-Hacer cumplir las leyes de acuerdo al casoSancionar ejemplarmente
PARINACOCCHAS	- Sanción severa al agresor. – agilizar los casos de vf. – dictar medidas de protección inmediata. – Capacitar a su personal. -Agilidad en absolver los casos.-Que optimice la justicia de familia.--Trabajar coordinadamente.- Que sea justo -Remitir oportunamente casos. – trabajar coordinadamente.-Informarnos sobre caso remitidos.
VILCASHUAMAN	- Apoyo y asesoramiento a la DEMUNA-. Mejor coordinación - Que se prioricen los procesos por VFS - Que sea capacitado constantemente - Proceder según la ley que le faculta -Trabajo coordinado en cuanto a la información de casos de VFS -Apoyo en actividades de centro de salud Vilcashuaman- Dar a conocer las leyes y normas para prevenir los problemas de VFS -Orientación permanente y coordinación -Mayor capacidad resolutive -Mayor información de leyes hacia la población - que haga justicia buena y rápida - Que informe de las leyes a la población
SUCRE	Celeridad y que se diste mediadas de protección-Intervención información análisis de casos reuniones interdisciplinarias. Eficiencia, eficacia y transparencia en la atención de los casos de VFS A través de la institución gestionar la construcción de locales y implementación de locales para la atención y prevención especializada de casos de VFS Apoyo con asesoramiento a docentes en la parte administrativa y jurídica Información y análisis de las normas y ser imparcial con las leyes Ser imparcial con las leyes y no apoyar a los abogados corruptos Apoyo a la familia en conocimiento de sus derechos
HUANCASANCOS	-Resoluciones oportunas dentro de los plazos de las demandas y escritos de acuerdo a ley.-Que actúen con transparencia sin condicionamiento.-Que promuevan cultura de paz-Dar servicio de calidad, previo instrucción de instituciones-No dejar por desapercibido la VFS-Actuar de acuerdo a ley con transparencia-Procurar que las sanciones sean en el menor tiempo posible
LUCANAS	-Emita sentencia en casos de VFS. -Tenga en cuenta a las víctimas VFS-Priorizar casos de violencia familiar -Acelere los casos con relación a VFS-Eficacia y eficiencia en sus resoluciones y compromisos institucional en el tema de VFS -Orientación a directores y docentes de sus funciones específicas dar justicia con respecto al género y equidad -Dar mas atención a los temas de VF -Coordinación eficaz y organizada en las funciones - Coordinación en cuanto a la jurisdiccional -Actuar rápidamente en temas de VFS de acuerdo a sus funciones -Celeridad en los procesos judiciales de VFS-Mayor difusión sobre su rol. Acciones preventivas
PAUCARDEL SARA SARA	Apoyo en capacitación y trabajo en equipo sobre VFS. -Procesos rápidos de captura a los infrasestructura.-Mayor presencia en reuniones multisectoriales. No a la corrupción- Agilidad en procesos- Atención inmediata de los casos de VFS en comunidades alejadas.-Información y capacitación sobre VFS- Información sobre legalidad en VFS.
HUAMANGA	No presente en Taller
HUANTA	No presente en Taller

De las fortalezas y debilidades organizacionales, del Juzgado Mixto Provincial , para un trabajo articulado

Como se muestra en la Tabla 13 del anexo , los (as) representantes de Los Juzgados provinciales manifestaron que sus principales Fortalezas institucionales, para desarrollar un trabajo articulado, son :

- ♦ Las leyes y normas .Aceptación de las demandas de VFS . Conocedores de la temática de VFS
- ♦ El Poder Judicial es quien en definitiva reprime y sanciona la violencia familiar.
- ♦ Voluntad y compromiso de trabajo

Sus principales debilidades institucionales, para desarrollar un trabajo articulado son:

- ♦ Desinterés del usuario (procesos). Abandonos de procesos
- ♦ Recarga laboral. Falta de personal
- ♦ Falta coordinación. Falta mayor difusión de la normatividad vigente.
- ♦ Lejanía de las zonas. Falta de movilidad. No llegan las notificaciones a tiempo a los otros distritos.
- ♦ Falta una casa hogar o centro de acogida a la mujer maltratada



III.2.4. ROLES Y CAPACIDADES DE LOS ORGANIZACIONALES DEL MINSA , PARA UN TRABAJO ARTICULADO.

El Título Tercero, en su artículo 29º, de la Ley sobre Violencia Familiar (Ley 262620) establece las competencias del MINSA. En resumen, el MINSA tiene la responsabilidad de valorar los daños producidos en las víctimas en los lugares donde no existen médicos legistas. La atención debe ser gratuita, sobre todo la consulta y las pruebas necesarias para establecer la valoración del daño.

De acuerdo con lo indicado en el documento “Sistematización de los modelos de atención a la violencia familiar y sexual existentes en las zonas urbanas y rurales de Ayacucho (Abril, 2007), los dirigentes, autoridades y litigantes de las zonas urbanas y rurales (Huamanga, Huanta La Mar y Vilcashuamán) coinciden en mostrar alta disconformidad respecto de la labor que cumple el personal del MINSA. Entre los problemas de atención se observaron: El cobro, El ausentismo, El establecimiento de un horario sólo diurno, La demora en la atención. La falta de sensibilización del personal técnico y su consiguiente maltrato a la víctima, El desconocimiento de la ruta legal que lleva a que los casos sean derivados a instancias por fuera de la misma alargando el tiempo de espera de las víctimas.

Los dirigentes y autoridades de las zonas urbanas señalaron como aspectos positivos de la atención de casos de Violencia Familiar de los establecimientos de salud del Ministerio de salud:

i) la atención sin discriminación (cuando se encuentra presente el personal), ii) la gratuidad del servicio y iii) el hecho que algunas veces se hace seguimiento de los casos. Como aspectos negativos destacan: En sus declaraciones aparecen como aspectos negativos: i) la desatención, ii) la espera, iii) la falta de privacidad en la atención, iv) la falta de conocimiento del quechua, v) la escasez de personal, vi) la falta de capacitación e identificación como unas de las fuentes de maltrato de parte del personal de salud.

La capacitación en materia de sus responsabilidades legales tratándose de Violencia Familiar y sexual constituye inclusive, una prioridad para el MINSA.



De acuerdo con el documento “Construcción de sistemas locales de prevención y atención a la violencia familiar y sexual ,en Ayacucho “(Agosto, 2009) y tal como se observa en la Tabla 3 del anexo, los(as) representantes del MINSA perciben: 1-Poco conocimiento y claridad de sus roles y competencias institucionales, en VFS, 2.- Bajo conocimiento de los roles y competencias de las otras instituciones, 3.-El

¿Qué esperan las otras instituciones del MINSA?

¿Comprendemos las expectativas de las otras instituciones?

¿Con qué expectativas estamos de acuerdo / no estamos de acuerdo?

¿La tarea que nos ha sido asignada es compatible con la imagen que tenemos de nosotros mismos?

¿Qué es necesario e indispensable para cumplir nuestro propio rol?

¿Qué debemos hacer, en concreto, frente a las expectativas de los otros, para desarrollar un trabajo inter institucional articulado de Atención a la VFS?

•

PROVINCIA	LO QUE ESPERAN LAS OTRAS INSTITUCIONES DEL MINSA
CANGALLO	-Atención prioritaria y prevención a las víctimas-Sensibilización del personal frente a la V.F.S.-Coordinar materiales.-Uniformizar por materia.-Talleres, Capacitaciones adolescentes y/o estudiantes.-Atención inmediata.-Atención oportuna a los niños(as)-Buen trato.-Capacitar para tener familias saludables.
FAJARDO	-Horarios nocturnos de 20:00pm a 06:00am para poder agilizar con RML (varios VFS)-Intervención oportuna en las evaluaciones, así como seguimiento del caso-Sensibilización respecto a los casos de VFS-Registro de casos de VFS-Prioridad en la atención del caso-Mejorar la calidad de atención y ser aliado principal para disminuir el índice de VFS-Capacitación, visitas domiciliarias, proyección de videos con caso de la vida real-Atención especializada a Familias que tienen problemas
HUAMANGA	Sensibilización en el tema de VF S con enfoque de género.-Cumplimiento de los lineamientos de atención Gratuito a los casos de VF S.-Cumplimiento de los protocolos de atención en casos de VFS. Ley 26260-Apoyo en terapia y evaluaciones psicológicas-Dar cuenta inmediata de casos de VFS.-Apoyo con las evaluaciones médicas.- Apoyo-Mayor Coordinación e integración.-Mejor atención a la víctima.-consolidar información epidemiológica como región-atención y prevención de VFS.-Promoción y difusión-Capacitación en protocolo atención a víctimas VIF.-Atención inmediata frente a la salud de la víctima.
HUANTA	-Coordinación constante y inmediata derivación de casos de VFS.-Atención y no maltrato a las personas agraviados.--Mayor compromiso del personal.-Apoyo con los peritajes y asistencia de las víctimas.-Mejor atención a todos.-Mayor eficiencia en las atenciones en casos de VFS.-Mayor difusión de sus competencias, sensibilidad en el trato.-Utilice los recursos formados como agente de salud mental.
LA MAR	-Apoyo en el área psicológica-Más involucramiento-Mejorar en la identificación y derivación de casos VFS-Brindar la atención respectiva a la víctima en los servicios de salud-Personal con conocimientos y sensibilizado para la atención y un buen trato- acción prevención.-Mayor descentralización ya que la mayoría de casos aparece más el CEM.-Atención psicológica Charlas sobre sexualidad en prevención – Mayor Decisión en-Atención de VFS-Fortalecer el trabajo de coordinación-Mejor trato a las víctimas
PARINACOCHAS	- Atención gratuita a las víctimas. – trabajo coordinado. – Responsabilidad y seriedad.- Que el medico legista sea imparcial. – Atención rápida al paciente.- Que coordine y de a conocer su labor...- mayor coordinación y apoyo.-Que busquen mecanismos para que los rml sean gratuitos.-Más y mejor atención.- Elevar calidad de servicio a las víctimas.
VILCASHUAMAN	-Reconocimientos Médicos que otorga el sector no demore mucho, sean mas agiles -Apoyo a lo solicitado en cuanto a la Atención de las Víctimas -Trato adecuado a los usuarios y personal de la DEMUNA -Mejorar las coordinaciones -Que se priorice las atenciones a las víctimas de la VFS -Atención inmediata a los usuarios de Violencia Familiar - Contar con un psicólogo-Disminuir los tiempos en la atención a las víctimas de VFS -Mayor coordinación, fluida y permanente con las instituciones - Capacitación permanente en temas de VFS Brindar charlas de prevención de la salud, sobre los maltratos físicos y psicológicos y las consecuencias que afecta en su aprendizaje -Coordinación entre ambas instituciones 1. Profesionales exclusivos en atención de casos de VFS - Brindar atención de calidad y dar información sobre su consulta
SUCRE	Que se agilice los reconocimientos médico legales, por ende el informe legal solicitados por la policía nacional y fiscalía. Personal especializado en Psicología para la recuperación de las víctimas de la VFS Prontitud en la evaluación del conocimiento legal y examen psicológico Atención oportuna y eficiente.- Apoyo Psicológico a víctimas de VFS y en general a la población Atención inmediata de reconocimiento medico legal y charlas sobre VF Apoyo en la prevención de enfermedades con charlas en las instituciones educativas Una buena atención a todos las personas y también solicitamos un buen trato y atención inmediata Agilizar donaciones de medicinas a las zonas marginales Apoyo y respaldo a la víctima en casos de VFS
HUANCASANCOS	-Cuenta con un psicólogo.- que asistan a las capacitaciones-Que identifiquen, orienten y transfieran.-Que promuevan cultura de paz.-Permanente coordinación-Fortalecimiento de capacidades y compromiso del personal frente al problema-Realización de reuniones interinstitucional.-Constante comunicación bajo compromiso d trabajo en equipo-Dar charlas y capacitaciones a los jóvenes adolescentes sobre el tema de VFS -Apoyo rápido-Atención oportuna con profesionales médicos (disposición)
LUCANAS	-Mejore la calidad de atención a usuarios de víctimas de VFS-Trato preferencial a las violencia familiar y sexual -mejor atención físico y psicológico de las parte de las víctimas y agresores -Coordinación y ejecución de plan de atención para apoyo en salud física y mental -Mejorar el trabajo de equipo -Atención oportuna y eficaz de la salud integral.-Implementación de su departamento de psicología para el tratamiento de sus víctimas -Apoyo permanentes y eficaz a la labor que solicita a estos casos -Coordinar en cuanto a los reconocimientos médicos, psicológicos y otros -Trato digno a las personas de escasos recursos económicos-Atención de calidad y calidez para las víctimas de VFS-Mejorar la atención de los usuarios, siendo oportuna, eficiente y trato digno
P. DEL SARA SARA	Apoyo en capacitación.-Difusion de acciones.-Evaluaciones rápidas y e eficaces.-Coordinar acciones comunes con mayor frecuencia. Más interés en el tema. Atención oportuna a personas agredidas.-Atención a n sin distinción a través de SIS.-Coordinar mas con el CEM, Mayo rinformacion sobre VFS. Coordinar acciones campo.

De las fortalezas y debilidades organizacionales, del MINSA , para un trabajo articulado

Como se muestra en la Tabla 11 del anexo, los (as) representantes del MINSA manifestaron que sus principales Fortalezas institucionales, para desarrollar un trabajo articulado, son :

- ❖ Proceso de implementación del MAMIS en Huamanga y Huanta
- ❖ Tema de violencia Familiar y Sexual como prioridad , en la Dirección Regional de Salud de Ayacucho
- ❖ Evaluación permanente de avance de indicadores
- ❖ Salvo algunas excepciones, personal sensibilizado en casos de violencia.
- ❖ Sistema de Información para la Vigilancia de Violencia Intrafamiliar
- ❖ Cultura de evaluación periódica

Sus principales debilidades institucionales, para desarrollar un trabajo articulado son:

- ❖ Escasa implementación para el servicio en salud mental. Carencia de especialistas en Psiquiatría.
- ❖ Rotación de personal capacitado. Falta de estabilidad laboral. Aun se necesita más personal.
- ❖ Escaso presupuesto. Falta de algunos equipos de implementación
- ❖ Sobrecarga de formatos de información
- ❖ Falta formación de comités MINSA, contra la violencia. Desconocimiento de las funciones específicas del sector ante casos de Violencia Familiar Sexual. Falta de capacitaciones en VIF, VS (personal nuevo).
- ❖ Personal medico resistente frente al problema de la violencia.
- ❖ Débil trabajo concertado. Falta coordinación con otras instituciones. Débil coordinación con otros profesionales sobre los procesos de manejo de los casos
- ❖ Aun no se logra involucrar a las comunidades.



III.2.5. ROLES Y CAPACIDADES DE LOS ORGANIZACIONALES DE LOS CENTROS DE EMERGENCIA MUJER (CEM), PARA UN TRABAJO ARTICULADO.

Cuando se hizo la Sistematización de los modelos de atención a la violencia familiar y sexual existentes en las zonas urbanas y rurales de Ayacucho en el 2007, se percibía que a pesar de las innumerables modificaciones de la Ley sobre Violencia Familiar, en ninguna de ellas se había buscado incluir a los CEM cumpliendo algún rol en la ruta legal. Por lo tanto, su existencia se basa en disposiciones del Poder Ejecutivo, el cual puede derogarlas si lo considera preciso.

En el marco de la descentralización, se planteaba su transferencia a las instancias municipales para garantizar su continuidad.

El rol que han venido cumpliendo ha sido de orientación. Ello ha generado problemas en el sentido que en muchos casos se han constituido como una instancia de llegada de denuncias cuando su función ha debido ser sólo de orientación y apoyo tanto a las víctimas como a las autoridades que intervienen en la atención de los casos de VFS de acuerdo a la Ley. Varias de las críticas están relacionadas con la creencia de que se trata de un espacio de atención legal, con capacidades coercitivas tales como conducir forzosamente a los denunciados o brindar garantías a las víctimas.

Esto parece ser el resultado de campañas de difusión sobre sus funciones que sin haber aclarado lo suficiente que su tarea consiste básicamente en brindar apoyo a las víctimas y a las autoridades legalmente establecidas. Al parecer no estaría claro siquiera para los integrantes de los CEM que se consideran una instancia que forma parte de la ruta legal, cuando no es así. Esta situación impacta negativamente alargando la ruta legal o retardando el acceso de las personas a ella.

La sistematización del años 2007 encontró otros problemas relacionados propiamente con la organización interna y la calidad de la atención: i) no cuentan con un registro de los casos recibidos por derivación, ii) el abogado del CEM nunca se acerca a la Comisaría, sino que deriva los casos directamente a la Fiscalía, iii) desconocimiento de la población sobre la dirección del local (en el caso del CEM Ayacucho), iv) escasez de fondos para el trabajo de promoción y v) carencia de vehículo para la movilización de los funcionarios.

Además, se han registrado opiniones sobre la actuación de algunos funcionarios y sobre el desempeño del abogado del CEM, de quienes se cuestionan su pasividad cuando interviene en casos ante el Juez de Familia.

La principal deficiencia de los CEM es que han carecido de recursos para llegar a las zonas rurales teniendo en dichos espacios una presencia episódica y en muchos casos una ausencia definitiva.

En los 11 talleres de construcción de sistemas locales de prevención y atención a la violencia familiar y sexual, en Ayacucho (Abril -Agosto, 2009), los (as) representantes de los CEM perciben: 1-Óptimo conocimiento y claridad de los roles y competencias institucionales en los CEM, 2.- En algunos CEM, hay un buen nivel conocimiento de los roles y competencias de las otras instituciones. En otros ese nivel de conocimiento es aún insuficiente. 3.-En general, el cumplimiento de los propios roles y competencias institucionales es de regular a buena. 4.-Hay coordinación del CEM

con otras instituciones, de acuerdo con sus mandatos, pero no hay un trabajo articulado 5.- La solución rápida de los desacuerdos internos es aún débil, y 6.- Hay una alta disposición para trabajar articuladamente con otras instituciones. Ver Detalles en la Tabla 1. del Anexo.



¿Qué esperan las otras instituciones del CEM?

La construcción de la Matriz de expectativas en cada una de las 11 provincias ayacuchanas ha permitido visualizar lo que esperan las otras instituciones del CEM.

En un sentido propositivo de mejora en la calidad de sus servicios, esta institución deberá en adelante dar respuesta a las siguientes cuestiones:

¿Comprendemos las expectativas de las otras instituciones?

¿Con qué expectativas estamos de acuerdo / no estamos de acuerdo?

¿La tarea que nos ha sido asignada es compatible con la imagen que tenemos de nosotros mismos ?

¿Qué es necesario e indispensable para cumplir nuestro propio rol?

¿Qué debemos hacer, en concreto, frente a las expectativas de los otros, para desarrollar un trabajo inter institucional articulado de Atención a la VFS?

:



PROVINCIA	LO QUE ESPERAN LAS OTRAS INSTITUCIONES DEL CEM
CANGALLO	Posicionamiento en la Provincia-Derivación oportuna de los casos de VFS-Seguimiento de los casos de VFS-Coordinación para no duplicar las actividades-Liderar las acciones en contra de la VFS-Comunicación para una buena atención-Capacitación-Orientaciones-Socialización de casos-Mas talleres y local adecuado.
FAJARDO	NO HAY CEM
HUAMANGA	-Mayor presupuesto- Personal de apoyo- Derive los casos al MP.-Evaluación Psicológica a las Víctimas-Seguimiento de casos-Acompañamiento a la Víctima-Apoyo, Acompañamiento, y seguimiento del caso-Remitir la información mensual de los casos atendidos a la oficina de epidemiología.-Referir a personas q' requieran medicación.-Difusión de sus competencias para los EESS de DIRESA-Informar en que casos su actuación es más efectiva, frente a PNP y M.P.-RRHH - legal-Atención a la víctima y derivación inmediata al órgano competente.
HUANTA	-Mayor optimización y búsqueda de la perfección.-Atención inmediata y preferente a los víctimas de la VFS.-Referencia de casos.-Prevención y promoción con respecto al VFS.-Capacitación-Brindar mas apoyo legal en las denuncias por VFS.-Actividades promocionales conjuntas. -Mayor coordinación, derivación de algunos casos.
LA MAR	-Realizar coordinaciones con otras instituciones-Continuidad en el Trabajo de VFS-Apoyo en el área legal y social-Coordinar capacitaciones con personal de salud y charlas a comunidades-Coordinación constante y apoyo respecto al idioma-Bastante comunicación-Atención eficaz y solidario-Atender de inmediato al usuario para prevenir la reincidencia de los maltratos
PARINACOCAS	-Capacitaciones especializadas- Espacios libres-Consolidar proyecto productivo social.-Que continúen trabajando con la misma voluntad- Que cumpla su rol y coordinación constante.Capacitación constante. -Mayor coordinación-Que brinde charlas de capacitación técnica.-Que se implemente con más personal.-Mejorar coordinación. -Sensibilización, talleres, terapias de pacientes atendidos.
VILCASHUAMAN	-Poder intervenir en todas las comunidades, dando a conocer los derechos y deberes-Realizar talleres productivos para las víctimas de VFS-Apoyo y asesoramiento legal Apoyo del área de Psicología a las niñas y niños víctimas de Violencia Familiar.-Trabajo en equipo Mejor coordinación-Que se implemente mejor -Que se capacite -Mas apoyo logístico - -Capacitar a la PNP -Coordinación y Apoyo mutuo -Apoyo con el personal de psicología Mayor participación en las actividades relacionadas a salud, VFS y otros-Articular el trabajo en forma coordinada para mejorar y prevenir la VFS -Coordinación y apoyo mutuo-Trabajo con producto y con resultados -Mayor y mejor atención a las familias comuneras
SUCRE	-Mayor difusión e información de la violencia familiar y sexual a nivel de distritos y anexos.-Coordinación y orientación con los padres de familia en contra de la violencia familiar y sexual -Mayor coordinación y orientación en violencia familiar y sexual -Coordinar charlas con mas frecuencia-Capacitación en cuanto a sus funciones -Información estadística de resultados de casos atendidos a nivel provincial de casos de VFS -Trabajar en coordinación para detener la VFS -Que haya más capacitación sobre leyes de los derechos de la mujer contra la VFS -Atención en consultas y orientación
HUANCASANCOS	- Compartir información.-Mayor coordinación de trabajo en equipo.-Implementar PIP articulado con los sectores-Amplia su cobertura-Promueva cultura de paz-Que haga conocer sus funciones-Con compromiso y acuerdo inter institucional y la atención de calidad constante-Capacitación a los padres de familia del tema VFS-Intervención con capacidad rápida-Capacitación y sensibilización integral
LUCANAS	-Mejore las instalaciones del CEM-Apoyo equipo multidisciplinario -Mejorar la coordinación -Que difunda sus funciones -Mejorar relaciones institucional-Mas coordinaciones públicas-Apoyo legal, psicológico y social Atender los casos de VFS de acuerdo a su función-Liderar las coordinaciones para la prevención VFS-Mayor coordinaciones con las instituciones, ubicación con mayor accesibilidad
PAUCAR DEL SARA SARA	-Capacitaciones especializadas- Espacios libres- Consolidar proyecto productivo social. -Que continúen trabajando con la misma voluntad- Que cumpla su rol y -Coordinación constante.-Ccapacitación constante. - mayor coordinación-Que brinde charlas de capacitación técnica.-Que se implemente con más personal.Mejorar coordinación. -Sensibilización, talleres, terapias de pacientes atendidos.

De las fortalezas y debilidades organizacionales, de los CEM, para un trabajo articulado.

Como se muestra en la Tabla 9 del anexo, los (as) representantes de los CEM manifestaron que sus principales Fortalezas organizacionales, para desarrollar un trabajo articulado, son :

- ◆ Equipo multidisciplinario y especializado en Temas de VFS.
- ◆ Profesionales capacitados .
- ◆ Profesionales con dominio del idioma quechua
- ◆ Voluntad y decisión de trabajo en temas de VFS.
- ◆ Capacidad de Coordinación con instituciones que trabajan la temática de VFS, fiscalía Policía, Juzgado, etc.
- ◆ Normatividad , que le permite trabajar la temática de la VFS.

Sus principales debilidades institucionales, para desarrollar un trabajo articulado son:

- ◆ Inestabilidad laboral. Alta rotación de profesionales y Falta de personal de apoyo
- ◆ Falta de presupuesto para cumplir a cabalidad las funciones
- ◆ La inaccesibilidad a las comunidades. Falta de presupuesto para salir a diferentes comunidades y poder intervenir.
- ◆ Insuficiente equipamiento.(Computadora, Internet, etc).
- ◆ Manejo de información diferenciada en los servicios de las diferentes entidades operadoras.
- ◆ Pocas reuniones de equipo.
- ◆ Carencia de medios de comunicación para información sobre VFS.



III.2.6. ROLES Y CAPACIDADES DE LOS ORGANIZACIONALES DE LA UGEL PROVINCIAL, PARA UN TRABAJO ARTICULADO.

En los 11 talleres de construcción de sistemas locales de prevención y atención a la violencia familiar y sexual, en Ayacucho (Abril -Agosto, 2009), los (as) representantes de las UGEL han percibido: 1- Regular a Buen conocimiento y claridad de sus roles y competencias institucionales, en VFS, 2.- Insuficiente conocimiento de los roles y competencias de las otras instituciones, 3. Insuficiente cumplimiento de los propios roles y competencias institucionales. 4.- Buen nivel de coordinación con otras instituciones, 5.- Débil solución rápida de los desacuerdos y 6.- Hay una alta disposición para trabajar articuladamente. Ver detalles en la Tabla 7 del anexo.



De las fortalezas y debilidades organizacionales, de las UGEL, para un trabajo articulado.

Como se muestra en la Tabla 15, los (as) representantes de las UGEL provinciales manifestaron que sus principales Fortalezas institucionales, para desarrollar un trabajo articulado, son :

- ◆ Competencias para la Prevención de VFS
- ◆ Recurso humano. Personal idóneo para asumir responsabilidades sobre VFS. Cuenta con profesionales conocedores de las realidad de la zona
- ◆ Cuenta con TOE. Los trabajos en los II.EE. con niños, niñas y adolescentes
- ◆ Oficina de tutorial. Realización de talleres sobre VFS con la red de aliados.. Trabajo con escuela de padres.
- ◆ Relaciones interinstitucionales respecto de actividades curriculares y extra curriculares

Sus principales debilidades institucionales, para desarrollar un trabajo articulado son:

- ◆ Falta Adecuada infraestructura propia. Oficina exclusivamente para casos de VFS.
- ◆ Faltan materiales instructivos sobre la VFS. Poco presupuesto para la emisión de documentos.
- ◆ Falta de personal para capacitaciones.
- ◆ No contamos con presupuesto para movilizarnos al interior de la provincia.
- ◆ Falta Personal especializado, para detectar y hacer seguimiento de estos casos.
- ◆ Falta de apoyo logístico de las instancias superiores.



Qué esperan las otras instituciones de la UGEL?

La construcción de la Matriz de expectativas en cada una de las 11 provincias ayacuchanas ha permitido visualizar lo que esperan las otras instituciones de la UGEL: En un sentido propositivo de mejora en la calidad de sus servicios, esta institución deberá en adelante dar respuesta a las siguientes cuestiones:

- ¿Comprendemos las expectativas de las otras instituciones?
- ¿Con qué expectativas estamos de acuerdo / no estamos de acuerdo?
- ¿La tarea que nos ha sido asignada es compatible con la imagen que tenemos de nosotros mismos ?
- ¿Qué es necesario e indispensable para cumplir nuestro propio rol?
- ¿Qué debemos hacer, en concreto, frente a las expectativas de los otros, para desarrollar un trabajo inter institucional articulado de Atención a la VFS?

PROVINCIA	LO QUE ESPERAN LAS OTRAS INSTITUCIONES DE LA UGEL
CANGALLO	-Trabajo articulado para la detección y derivación de casos de VFS.-Compromiso en la prevención de casos.- Actividades de prevención contra la VFS en los CE.-Denunciar los casos que se conozca.-Coordinar actividades preventivas promocionales con alumnos y docentes-Actividades de promoción y educativas.-Comunicación y coordinación con el personal que labora. -Trabajo en coordinación.-Coordinaciones para identificar a menores de edad.-Permiso a docentes y alumnos para capacitar. -En las I.E. impartir temas sobre VFS.
FAJARDO	-Charlas con los alumnos-Sensibilización , violencia familiar -Comprometer, que dentro del desarrollo de la currícula educativa que los profesores realicen charlas a los padres e hijos Incluir en la currícula de las Instituciones públicas la orientación de VFS -Capacitación en el tema desde las Instituciones publicas-Compromiso de apoyo en sensibilización a la población en general -Sacar directivas para que las instituciones educativas realicen escuela de padres-Realicen eventos culturales de sensibilización
HUANTA	-Mayor decisión y voluntad en el trabajo de VFS-Coordinación constante en trabajos de prevención-Mayor compromiso e involucramiento-Coordinación para intervenir con actividades preventivo promocionales en el tema de VFS-Derivación oportuna de MI con acompañamiento-información respecto a los alumnos en colegios o institutos- Trabajar coordinadamente con las otras instituciones-Proponer que temas de violencia familiar y sexual se incluya dentro de la currícula y crear conciencia en el estudiantado
PARINACOCAS	- Emitir directivas contra vf. – Capacitar a tutores. – Crear espacios de concertación.- Desarrollo de escuela para padres. – desarrollar talleres con niños y adolescentes.- Que coordine su labor.- Que se den facilidades a los menores en los diferentes niveles.- Que se creen espacios dentro del horario de clases escolares para tratar el tema de vf con menores.- Mayor capacitación en los distritos.-Trabajo coordinado con los diferentes niveles educativos. – apoyo a actividades.
VILCASHUAMAN	- Mayor coordinación - Mayor participación en las reuniones sobre VFS - Sensibilización a los Docentes y alumnos sobre temas de VFS -Mejorar las coordinaciones - Que ponga igual énfasis en asuntos de VFS - Coordinar los casos de VFS que sean menores de edad - Mejorar la calidad del estudiante -Trabajar coordinadamente temas de salud en las instituciones educativas (campañas referencias de niños y adolescentes) -Brindar una información adecuada, dando a conocer cuales son sus obligaciones y derechos--Coordinación entre ambas instituciones - Educación de calidad -Articular en el programa curricular los temas de VFS -Que eduquen mejor a nuestros hijos
SUCRE	Inserción en el plan de desarrollo curricular en la tutoría de la VFS-En las instituciones educativas que se difundan la prevención de VFS, por medio de panelistas Orientación a los jóvenes para erradicar la VFS Informe de casos captados de alumnos violentados Orientación y capacitación a los docentes para el apoyo a alumnos víctimas de VFS Implementar a la institución con un personal de asistente social y psicólogo a nivel provincial Armonía y trabajo en equipo para lograr nuestros objetivos Capacitación a las madres en cuanto a la preparación de alimentos y la atención a los niños Orientación en practica de valores
HUANCASANCOS	-Talleres de capacitación a operadores de educación.-Fortalecimiento de las DESNAS.-Talleres, charlas, video y fórum a la comunidad estudiantil.-Brindar información, reconocimiento médico, promoción y prevención-Informe de casos en las instituciones de la jurisdicción.-Apoyo necesario y la comunicación-Visitas continuas a los docentes de cada institución, sugerir el nivel de aprendizaje para que sea competitivo.-Experiencia profesional.-Visitas, monitoreo y detección de casos.-Aplicación de normas. Derivación de casos a instituciones afines al problema identificado.
LUCANAS	-Mayor coordinación para realizar actividades preventivas promocionales-Capacitación a las instituciones educativas -Realice mas charlas en los centros educativos Implementar y reactivar los programas de defensorías, alcaldes y fiscales escolares-Mejorar nuestra meta de atención -Producir materiales educativos de prevención -Difusión de leyes en las I:E -Coordinación con las instituciones educativas a su cargo sobre estos casos -Coordinación en cuanto a los descuentos judiciales de alimentos -Dar celeridad en casos de VFS en las I.E-Promoción y difusión de las normas a la I.E-Fortalecer acciones de prevención de la violencia a nivel judicial, primaria y secundaria
PAUCAR DEL SARA SARA	- Personal capacitado. – Agilizar las investigaciones. – Buen trato a las víctimas. –Intervención inmediata.-Atención inmediata de casos.-Que mejore sus funciones y coordine con las instituciones.-Protección a los menores albergados.-Que las víctimas de vf sientan que se les ayuda a resolver sus problemas.-Que tengan más personal.- Trabajar coordinadamente. – personal sensible a la problemática. – atenciones oportunas.
LA MAR	Mayor decisión y voluntad en el trabajo de VFS.-Coordinación -constante en trabajos de prevención -Mayor compromiso e involucramiento.-Coordinación para intervenir con actividades preventivo promocionales en el tema de VFS.-Derivación oportuna de MI con acompañamiento.-Información respecto a los alumnos en colegios o institutos.- Trabajar coordinadamente con las otras instituciones.-Proponer que temas de violencia familiar y sexual se incluya dentro de la currícula y crear conciencia en el estudiantado
HUAMANGA	No presente en Taller

III.2.7. ROLES Y CAPACIDADES DE LOS ORGANIZACIONALES DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL (GERENCIA DESARROLLO SOCIAL Y DEMUNA), PARA UN TRABAJO ARTICULADO.

Según el documento “ Sistematización de los modelos de atención a la violencia familiar y sexual existentes en las zonas urbanas y rurales de Ayacucho”(2007), el Artículo 42 del Código del Niño y del Adolescente, define la Defensoría del Niño y del Adolescente como un servicio del Sistema de Atención Integral que funciona en los gobiernos locales, en las Instituciones públicas y privadas y en organizaciones de la sociedad civil, cuya finalidad es promover y proteger los derechos que la legislación reconoce a los niños y adolescentes. Este servicio es de carácter gratuito.

De acuerdo al artículo 45° del Código de los Niños y Adolescentes una de las funciones de la DEMUNA es “promover el fortalecimiento de los lazos familiares. Para ello puede efectuar conciliaciones extrajudiciales entre cónyuges, padres y familiares, sobre alimentos, tenencia y régimen de visitas, siempre que no existan procesos judiciales sobre estas materias”. Como se ve no están facultadas para intervenir en asuntos de Violencia Familiar .

En ese entonces, los dirigentes y autoridades de las zonas urbanas y rurales (en Huamanga, Huanta, La Mar, Vilcashuamán) señalaron como elementos positivos en el actuar de la DEMUNA: i) la gratuidad de la atención, ii) el un buen trato, iii) seguimiento de los casos y iv) el acompañamiento a las mujeres víctimas ante otras autoridades. Además, el empleo de Actas de Conciliación como medio de solución. Los dirigentes y autoridades señalan además que las DEMUNAS constituyen un espacio en que los litigantes pueden ir a consultar sobre casos de violación sexual.

Los dirigentes y autoridades de las zonas urbanas consideran como aspectos negativos: i) la demora en la atención, ii) el limitado horario de atención, iii) la falta de seguimiento de los casos, iv) la falta de experiencia y capacitación y v) la necesidad de incorporar más abogados y psicólogos.

En suma, las DEMUNA no deben intervenir en casos de Violencia Familiar y lo máximo que podrían hacer sería orientar a las personas para que acudan a las autoridades pertinentes. Sin embargo, se observa que existe una alta demanda atención de casos de Violencia Familiar que se reciben y luego se derivan a la Fiscalía (ver línea de base del PILFVS). En otras palabras, las DEMUNA deben disuadir a la población para que recurran a sus servicios cuando se trata de Violencia Familiar, porque en estos casos su intervención no tiene base legal alguna, es más, se les ha retirado expresamente la competencia en tales casos. El conocimiento de los usuarios acerca del verdadero rol de las DEMUNA en temas de Violencia Familiar y Sexual propiciará que la ruta se acorte.

En los 11 talleres de construcción de sistemas locales de prevención y atención a la violencia familiar y sexual, en Ayacucho (Abril -Agosto, 2009), los (as) representantes de las Municipalidades provinciales, perciben : 1- Regular a Buen conocimiento y claridad de sus roles y competencias institucionales, en VFS, 2.- Regular a poco conocimiento de los roles y competencias de las otras instituciones, 3. Regular a buen cumplimiento de los propios roles y competencias institucionales. 4.- Regular a

buen nivel de coordinación con otras instituciones, 5.- La solución rápida de los desacuerdos es insuficiente, y 6.- Hay una alta disposición para trabajar articuladamente. Ver detalles en la Tabla 6 del anexo.



¿Qué esperan las otras instituciones del Gobierno Municipal?

La construcción de la Matriz de expectativas en cada una de las 11 provincias ayacuchanas ha permitido visualizar lo que esperan las otras instituciones del Gobierno Municipal.

En un sentido propositivo de mejora en la calidad de sus servicios, esta institución deberá en adelante dar respuesta a las siguientes cuestiones:

¿Comprendemos las expectativas de las otras instituciones?

¿Con qué expectativas estamos de acuerdo / no estamos de acuerdo?

¿La tarea que nos ha sido asignada es compatible con la imagen que tenemos de nosotros mismos ?

¿Qué es necesario e indispensable para cumplir nuestro propio rol?

¿Qué debemos hacer, en concreto, frente a las expectativas de los otros, para desarrollar un trabajo inter institucional articulado de Atención a la VFS?



PROVINCIA	¿QUÉ ESPERAN LAS OTRAS INSTITUCIONES DEL GOBIERNO MUNICIPAL (Gerencias de Desarrollo Social y DEMUNAS)?
CANGALLO	-Mayor compromiso con la problemática de VFS.-Incorporar en la agenda política local.-Reconocimiento y participación de la RED.-Expedición de actas de nacimiento, matrimonio y defunción.-Autoridades comprometidas.-Concientizar con el resto de Instituciones acciones contra VFS.-Participación identidad con las demás Instituciones.-Trabajo articulado con diferentes Instituciones.-Convenio-capacitación al personal en DDHH.-Trabajo coordinado..
FAJARDO	-Realizar reuniones con la población par a perder orientarse-Que implemente ya la creación de la DEMUNA-Creación de la DEMUNA-Albergue para las personas que sufrieron agresión de VFS-Instalación de DEMUNA urgente-Poner en marcha proyectos sociales y declarar como política institucional para disminuir la VFS-Cumpla compromisos-Hacer cumplir poniendo en práctica las ordenanzas. Sensibilizar en apoyos sociales-Priorizar la DEMUNA-Ejecutar proyectos de desarrollo social -Programas televisivos educativas
HUAMANGA	-Mayor capacitación para identificar los casos de maltrato infantil – homogenizar criterios.-Trabajo preventivo a nivel de instituciones. educativas sobre derechos de NAS.-Respetar el derecho de protección a la identidad del NAS.-Derivar los casos. -Dar cuenta inmediata al M.P o comisaría (PNP)-identificar plenamente a la víctima y agresor (nombre, domicilio, etc.) Apoyo Atención inmediata y derivación efectiva- Referir casos detectados para tratamiento médico y psicológico. -Remitir información epidemiología-Acciones de prevención VIF.-coordinación institucional de cada caso.-Priorizar los casos de violencia.
HUANTA	-Identificación de casos derivados.-Atención inmediata.-Trabajo coordinado. Orientación y ayuda social.-Que haya mejor atención con todos.-Contar con un abogado para el patrocinio de casos.-Difusión de mandatos-Denuncias, coordinación.
LA MAR	-Permanente coordinación con CEM-Que siga Apoyando y-Mayor apoyo Profesionales especializados-Disponibilidad de ambientes adecuados-Incluir actividades de salud(Prev,Prom) en sus planes de trabajo a fin de contar con presupuesto -Difusión y elaboración de proyectos sociales en temas de prevención, para controlar y disminuir VFS-Autoridad local lidere las acciones-Constante comunicación ya que es el lugar que se acude en primera instancia(Lesiones)-Mejorar su atención y hacer proyección social-Realizar trabajos de sensibilización conjuntamente con educación, juzgado letrado y otros
PARINACO CHAS	- Promover ordenanzas. – Cumpla convenios. –Sensibilidad de personal.-Apoyo en actividades.-Tener personal exclusivo en la DEMUNA. – Conocer todo sobre VFS-Que mejore sus funciones y coordinación.– Hacer conocer sus funciones.-Apoye con la implementación de una oficina para la atención exclusiva de vfs.-Mayor coordinación con las instituciones.-Continuar trabajo coordinado. -Brinde apoyo a diferentes actividades.
VILCASHUA MAN	-Coordinación con todos los sectores involucrados al tema de VFS -Involucramiento e interés en los temas de VFS- Dotación de una partida presupuestal -. Equipamiento de la oficina de DEMUNA-Organizar capacitaciones al personal de las diferentes DEMUNAS - Mejorar los presupuestos de las DE Munas y otras instituciones q no cuentan con ella - Coordinación - Apoyo mutuo-Involucramiento en el trabajo del MINSA (reunión, talleres, opiniones y otros) - Incrementación del modulo de salud mental -Tener una mayor coordinación en temas de VFS -Apoyo logístico y coordinación -Mejorar nuestras capacidades organizacionales -Mayor proyectos en temas de Desarrollo Social y VFS -Que trabaje articuladamente con la población
SUCRE	Que se nos brinde movilidad para los casos de VFS.Local adecuado para la atención de la VFSCapacitación en cuanto a la VFS, través de proyección social Familiar infraestructura para eventos. Control en la venta de bebidas alcohólicas y licencias a establecimientos que expenden A través del presupuesto participativo asignar un monto para el área de la Sub Gerencia de Desarrollo Social Apoyo en las diferentes actividades que realizamos Apoyo con local propio para las organizaciones sociales de base de Comedores Populares y Vasos de Leche Apoyar a la iglesia en obras de bien social y bien común Priorice como acción básica el apoyo o la familia
HUANCASANCOS	-Sea un aliado-No concilie casos de VFS.-Que transfiera a instituciones especializadas.-Personal sensibilizado en su competencia.-Acciones de prevención.-Articule acciones Que se inserte al trabajo coordinado de los otros sectores.- Que promueva cultura de paz Un acuerdo de compromiso y trabajo en equipo.-Servicio de calidad Realizar eventos sobre maltrato físico y moral de personas una vez al mes en previa coordinación con las autoridades Apoyo y coordinación imparcial dando justicia Tratamiento personalizado de casos hasta la solución
LUCANAS	-Mejorar nuestro ambiente para mejorar la atención-Mayor compromiso de todos los trabajadores -Siempre mejorar la coordinación-Infraestructura para el CEM-Cumplimiento de algunos compromisos -Apoyar en la prevención y atención alimentaria-Mejorar la fiscalización de bares y cantinas-Mas atención a los casis de violencia familiar y presupuesto -Coordinación respecto a la inscripción de partidas para evitar las rectificaciones -Promover charlas por medio de la comisión de cultura y deporte-Generar políticas públicas y presupuesto para la prevención VFS-Mayor liderazgo y compromiso en las acciones de prevención de la violencia
P.SARA SARA	- Sanción severa al agresor. – Agilizar los casos de vf. – Dictar medidas de protección inmediata. – Capacitar a su personal. - Agilidad en absolver los casos.- Que optimice la justicia de familia.-Trabajar coordinadamente.-Que sea justo- Remitir oportunamente casos. – Trabajar coordinadamente. –Informarnos sobre caso remitidos.

De las fortalezas y debilidades organizacionales, de los Gobiernos municipales, para un trabajo articulado.

Como se muestra en la Tabla 14, los (as) representantes de las municipalidades provinciales manifestaron que sus principales Fortalezas institucionales, para desarrollar un trabajo articulado, son :

- ◆ Voluntad política e Involucramiento. Posibilidades presupuestales
- ◆ Presencia del MIMDES o de otras instituciones. Existe DEMUNA y CEM. Presencia del PILVFS-Fase II
- ◆ Coordinación con otras instituciones
- ◆ Contacto directo con OSB's

Sus principales debilidades institucionales, para desarrollar un trabajo articulado son:

- ◆ Falta de un equipo técnico para la atención especializada . Falta de estabilidad
- ◆ Falta capacitación al personal responsable .
- ◆ Desconocimiento de normas sobre VFS. Carencia de proyectos sobre violencia Familiar sexual
- ◆ Falta articulación institucional



III.2.7. ROLES Y CAPACIDADES DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES DE BASE, PARA UN TRABAJO ARTICULADO.

Como se observa en la Tabla 8 del anexo, las representantes de las OSB perciben: 1.- Débil conocimiento y claridad de sus roles y competencias institucionales, en VFS, 2.- Insuficiente conocimiento de los roles y competencias de las otras instituciones, 3.- Insuficiente cumplimiento de los propios roles y competencias institucionales. 4.- Regular a Buen nivel de coordinación con otras instituciones, 5.- Débil solución rápida de los desacuerdos y 6.- Hay una alta disposición para trabajar articuladamente.



Como se muestra en la Tabla 16, los (as) representantes de las OSB manifestaron que sus principales Fortalezas institucionales, para desarrollar un trabajo articulado, son :

- ♦ Organización, con base legal y estatutaria.
- ♦ Trabajo comprometido en el tema de VFS
- ♦ Capacidad de liderazgo. Mujeres organizadas a nivel provincial
- ♦ Posicionamiento de las mujeres organizadas a nivel provincial en las campañas de VFS

Sus principales debilidades institucionales, para desarrollar un trabajo articulado son:

- ♦ Falta de capacitación. Pocas pasantías.
- ♦ Falta de presupuesto.
- ♦ Falta coordinar con otras instituciones.
- ♦ Existe miedo
- ♦ Falta de recursos económicos
- ♦ Falta información sobre VFS, en los distritos alejados.
- ♦ Falta de propuestas de proyectos productivos para generar ingresos económicos

III.3. LA RUTA DE ATENCIÓN ARTICULADA, COMO PRODUCTO DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE ATENCIÓN LOCAL

III.3.1. CONSIDERACIONES BÁSICAS SOBRE EL PROCESO DE LA RUTA DE ATENCIÓN A LA VÍCTIMA DE VFS.

En principio, debemos asumir que, la Ruta de Atención no es un proceso que se inicia desde lo institucional, aunque luego este sea determinante.

Tal como indica MONTSERRAT SAGOT y colaboradores (32), la Ruta de Atención - a la que denominan *Ruta Crítica*- es un proceso que se construye a partir de la secuencia de decisiones tomadas y acciones ejecutadas por las mujeres afectadas por la VFS y las respuestas encontradas en su búsqueda de soluciones.

De acuerdo con lo dicho, las mujeres afectadas inician su *Ruta Crítica* cuando deciden el “romper el silencio” en relación con una situación de violencia como un primer intento de buscar soluciones. Con este concepto se parte del supuesto de que existen una serie de factores que **impulsan** o **inhiben** a una mujer a buscar ayuda, entre ellos: la información, el conocimiento, sus percepciones y actitudes, los recursos disponibles, su experiencia previa, la valoración sobre la situación y los apoyos u obstáculos encontrados.

Los **factores que impulsan** a las mujeres a buscar soluciones para sus problemas de violencia pueden ser: factores internos, los que están asociados a procesos personales, sentimientos, representaciones sociales y razonamientos de las mujeres; y factores externos, los que se relacionan con las influencias que reciben las mujeres de su medio exterior, tales como apoyos, recursos materiales, información, existencia y calidad de los servicios, aumento de la violencia o efectos de la violencia en otras personas de la familia.

En la vida concreta de una mujer afectada, esos dos tipos de factores están íntimamente relacionados y se refuerzan mutuamente. Por ello, en un abordaje sistémico, cuando se está desarrollando el proceso de atención a la víctima, al brindarle la información de las causas y consecuencias de la violencia se están dando medidas de prevención para futuras agresiones; cuando se dan medidas de protección, también se está dando medidas de prevención.

Los **factores inhibidores** que mantienen a una mujer, aparentemente inmovilizada, en la situación de violencia son elementos que actúan negativamente sobre la decisión de iniciar o continuar una Ruta de Atención o Ruta Crítica. Pueden clasificarse en internos, como: Miedos, Culpas, Vergüenza y Amor y externos, como: Desconocimiento de sus derechos y falta de información, Presiones familiares y sociales, Inseguridad económica y falta de recursos materiales, Actitudes negativas de los prestatarios e inadecuadas respuestas institucionales, Limitada cobertura de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de mujeres, Contextos sociales con historias de violencia, como es el caso de Ayacucho

De hecho, muchos de los señalados como impulsores, son también inhibidores para un número importante de mujeres afectadas.

³² MONTSERRAT SAGOT y colaboradores. RUTA CRÍTICA DE LAS MUJERES AFECTADAS POR LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR EN AMÉRICA LATINA (ESTUDIOS DE CASO DE DIEZ PAÍSES). ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD PROGRAMA MUJER, SALUD Y DESARROLLO. 2000

La construcción de la Ruta de Atención debe considerar las decisiones y acciones emprendidas por las mujeres y las respuestas encontradas tanto en su ámbito familiar y comunal, como institucional. La decisión más trascendental que la Mujer toma es la de *romper el silencio*, es decir, revelar en un espacio fuera de su ámbito más íntimo la situación de violencia que se vive. La decisión más difícil es la de poner una denuncia o acudir a cualquiera de las instancias del sistema judicial o policial. Antes de este paso, muchas mujeres han acudido a otras instituciones con la esperanza de poder cambiar la situación sin tener que llegar a este punto. Esta, sin embargo, es una decisión de suma importancia, pues sugiere que las mujeres que la toman han entendido que su problema no pertenece más al ámbito de lo privado.

En el ámbito institucional, los factores de respuesta están asociados al acceso, disponibilidad y calidad de los servicios, los cuales están determinados tanto por factores estructurales y normativos, como por las representaciones sociales, actitudes y comportamientos de los prestatarios y prestatarias.

III.3.2. FACTORES DETERMINANTES DE LA RUTA CRÍTICA.

Como se explicó, las mujeres afectadas inician su *Ruta Crítica* cuando deciden el “romper el silencio” en relación con una situación de violencia como un primer intento de buscar soluciones. Pero, esta *Ruta Crítica* es el resultado de una multiplicidad de factores, que a veces tardan años en articularse y producir un resultado. Por ello, el fortalecimiento y la propia decisión para salir de la relación de agresión, el apoyo de personas cercanas y de espacios de mujeres, el acceso a la información y las intervenciones efectivas de las instituciones estatales, se convierten en los factores determinantes de esta *Ruta Crítica*.

Tal como indican MONTSERRAT SAGOT y colaboradores (33), en las zonas rurales o en las comunidades donde todavía no se ha desarrollado una respuesta social – institucional positiva, los factores determinantes están más relacionados con los procesos de cambio personal de las mujeres y los apoyos de familiares, amigas, o personas de su entorno cercano. La falta de respuestas institucionales adecuadas hace que, en la práctica, la ruta crítica de las mujeres no pase necesariamente por las instituciones en todas sus etapas. Muchas mujeres buscan sus propias salidas a la situación si no encuentran el apoyo que necesitan en el ámbito institucional.

A su vez, en las zonas urbanas, donde hay una presencia institucional importante, las trayectorias de la *ruta crítica* recorridas por las mujeres afectadas, son largas y tortuosas, ya que circulan entre numerosas instituciones y organizaciones diferentes, realizando gestiones que parecen interminables, sin que encuentren caminos claros por los cuales transitar. Estas trayectorias recorridas suelen ser fragmentadas: unas acciones corresponden exclusivamente a asuntos legales, otras se relacionan únicamente con su salud, con otras encuentran solo apoyo emocional. En general, no se encuentran servicios en los que se enfoquen de forma integral las situaciones que viven las afectadas. Algunas veces sólo las organizaciones de mujeres, algunas de salud y

algunas religiosas, se han constituido en espacios donde las mujeres pueden hablar de su situación tal como la viven.

Al interior de las instituciones, hasta las mujeres con mayor nivel educativo desconocen sus derechos y opciones, las leyes y normativas, los mecanismos y procedimientos. Este desconocimiento, aunado a la relación de poder que existe entre las instituciones y la ciudadanía, limita enormemente la posibilidad de protagonismo de las mujeres que acuden a los servicios.

La experiencia del PILVFS en Ayacucho, nos demuestra que, el funcionamiento adecuado de los servicios de atención a víctimas de la violencia familiar y sexual depende en gran medida de la existencia de normas y protocolos de atención que proporcionen los criterios técnicos y administrativos generales para el desarrollo de sus intervenciones. Las normas deben permitir establecer los lineamientos de modelos integrales de atención según los escenarios donde éstos se desarrollen. Las normas también deben facilitar la coordinación intra e intersectorial de la oferta de servicios, debido a la naturaleza multidimensional de la violencia familiar

La existencia de leyes, normas y protocolos es un paso necesario, pero no suficiente, para resolver la situación de las mujeres que viven con violencia. En primer lugar, existen muchos problemas en la aplicación de las mismas. Hay debilidades en la difusión para el conocimiento de todos los profesionales involucrados en su implementación; así mismo la legislación existente permite sanciones mínimas respecto a otras leyes, esto conlleva graves repercusiones como son la desprotección e inseguridad de las mujeres y las familias afectadas.

Pero, la dificultad de fondo radica en que la mayoría de las instituciones estatales aborda la Atención a la VFS desde una concepción asistencial y no de derechos de las mujeres, y las tratan como personas necesitadas y no como ciudadanas. Es decir, las instituciones parten de que las mujeres afectadas necesitan un servicio y no de que tienen derecho a recibirlo. Tal es el caso del derecho a la salud integral, a la justicia y al debido proceso, entre otros. Por otra parte, el derecho de las mujeres a tomar una decisión informada es sustituido por las prácticas cotidianas ya establecidas en los servicios. En el mejor de los casos, ante la imposibilidad de entender los procesos, las afectadas escogen lo menos costoso o menos burocrático.

III.3.3. OPCIONES DE MODELOS DE RUTA DE ATENCIÓN

A partir de las experiencias en su Primera Fase (2004-2007), el PILVFS I ha propuesto dos opciones de Modelos de Atención, y que podrían servir como referencia, para otras intervenciones (34):

³³ MONTSERRAT SAGOT y colaboradores. RUTA CRÍTICA DE LAS MUJERES AFECTADAS POR LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR EN AMÉRICA LATINA (ESTUDIOS DE CASO DE DIEZ PAÍSES). ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD PROGRAMA MUJER, SALUD Y DESARROLLO. 2000

³⁴ Sustentado en la investigación realizada por el PILVFS "Sistematización de los Modelos de Atención a la VFyS existentes en zonas urbanas y rurales de Ayacucho"

MODELO DE ATENCIÓN CON SERVICIOS UBICADOS EN EL MISMO ESPACIO:

Este modelo puede ser empleado cuando:

- ❖ Existen servicios especializados en la atención a la violencia familiar y sexual.
- ❖ Existen servicios con dedicación exclusiva a la violencia familiar y sexual.
- ❖ Se cuenta con personal suficiente en cada uno de los servicios.
- ❖ Hay tradición y esfuerzos de trabajo coordinado
- ❖ Existe disposición para desplazarse a un espacio especial (voluntad política)
- ❖ Se cuenta con el espacio apropiado
- ❖ Sostenibilidad

Su aplicación sería viable en capitales de provincia, esto permitiría garantizar que la víctima concluya con todo el proceso de la ruta, considerando que hay una deserción de más del 50%. Sería importante continuar y fortalecer esta gestión para lograr la voluntad política de las autoridades nacionales y regionales y pueda viabilizarse la propuesta

MODELO DE ATENCIÓN BASADO EN EL DESARROLLO DE “BUENAS PRÁCTICAS”:

Este modelo no requiere modificaciones legales, sino que a través de la identificación de problemas en la actitud, conocimientos y en las prácticas de atención nocivas, busca erradicarlas generando buenas prácticas que tengan impactos positivos sustanciales en la calidad de la atención, siendo las siguientes:

- ❖ Operadores de Atención sensibilizados y especializados: Institucionalizar un programa de capacitación y de actualización dirigido a todas las autoridades que intervienen en la ruta de la atención de la Violencia Familiar.
- ❖ Empleo de protocolos de atención: El empleo de protocolos de atención es una salida importante pues de ese modo se estandariza el servicio. La Policía, el Ministerio Público y el Sector Salud cuentan con protocolos de atención en casos de Violencia Familiar y Sexual que no son conocidos por la mayoría de los operadores, consecuentemente no se aplican.
- ❖ Trabajo concertado entre instituciones: Mantener una línea de comunicación directa con la Policía para los casos que requieran intervenciones inmediatas o de protección. La Policía brindaría un espacio y tiempo a los Fiscales de Familia o Mixtos en las Comisarías, a fin que éstos puedan cumplir con su labor de supervisión de los casos de violencia como establece la Ley.
- ❖ Juzgados de Familia: Procurar la sentencia de los casos, la poca claridad de las disposiciones legales no debería servir como excusa para no sentenciar. Los Jueces de Familia deben sentenciar los casos de Violencia Familiar de acuerdo a lo establecido por la Ley de Violencia Familiar. No es posible la conciliación en casos de violencia familiar.

- Articulación con instancias de apoyo: Los Centros Emergencia Mujer –CEM y las Defensorías Municipales del Niño, Niña y el Adolescente son instancias de asistencia, orientación y apoyo para las víctimas y para las autoridades.

Con base en su nueva concepción en su segunda Fase (2008-2011), así como en sus experiencias, en el proceso de construcción de Sistemas Locales de Prevención y Atención de la VFS, el PILVFS II muestra la validez y pertinencia del *Modelo de Atención de la VFS basado en el desarrollo de “Buenas Prácticas”, bajo el enfoque de sistemas organizacionales abiertos*.

EL MODELO DE ATENCIÓN DE LA VFS BASADO EN EL DESARROLLO DE “BUENAS PRÁCTICAS”, BAJO EL ENFOQUE DE SISTEMAS ORGANIZACIONALES ABIERTOS.

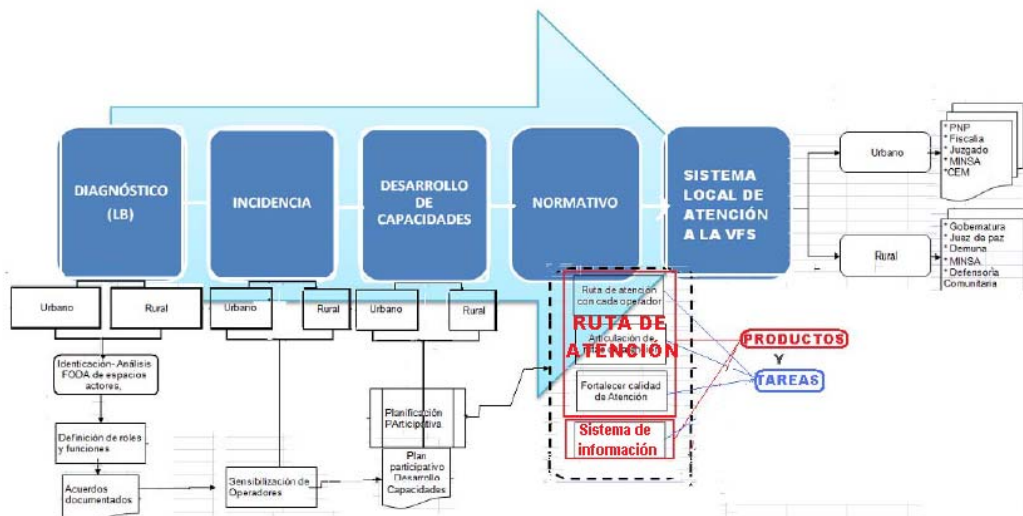
Este modelo parte del hecho que toda víctima de violencia pertenece a una red formal o informal (sistemas) de relaciones personales organizacionales y sociales que se desarrollan en un determinado *Territorio*, donde- aunque a veces no lo percibamos- se encuentran grupos y organizaciones entrelazados, formando un panorama o paisaje organizacional más amplio de instituciones que, según sus intereses, normas, mandatos, competencias, se complementan y entran en lo que se llama *redes o sistemas de co-producción*.

Es decir, los sistemas organizacionales ya existen, y lo que se requiere es visualizarlos. Pero, ¿Cómo podemos visualizar o poner en relieve tal o cual Sistema Organizacional Local, que nos interesa abordar (por ejemplo el sistema Local de Atención a la VFS), para impulsarlos o incidir en su mejor desempeño articulado?. La respuesta es tomando como referente una Tarea o Producto acordado por las organizaciones integrantes del Sistema Local en referencia.

De acuerdo con lo dicho, en la siguiente figura del Esquema General de la Hoja de Ruta Metodológica para hacer operativo el Sistema de Atención, podemos distinguir **Productos o Tareas**, por ejemplo **la Ruta de Atención**⁽³⁵⁾.

³⁵ Ver ayuda Memoria Taller Ayacucho . PILVFS II. Huamanga, 26 de setiembre 2009.

Hoja de Ruta metodológica para hacer operativo el Sub Sistema Local de Atención



La experiencia práctica del PILVFS II, nos demuestra que, es posible llegar a “descubrir” o “visualizar” un Sistema Local de Atención de la VFS, cuando realizamos, básicamente, lo siguiente : 1. Un Diagnóstico y **Mapeo de actores relevantes**(individuos, instituciones y otras entidades), el cual debe permitir un conocimiento suficiente de la naturaleza y número, roles y competencias que le asigna la Ley contra la Violencia Familiar y Sexual, posición y nivel de participación. 2. Con esa la información, se procede a incidir y a establecer los **vínculos o articulación** entre las instituciones, organizaciones e individuos interesados en participar en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de una **Tarea o Producto**, por ejemplo una **Ruta de Atención Articulada y consensuada**. Esto se realiza en uno o más talleres u otro tipo de evento participativo. Sobre la base de esa tarea común, estaremos iniciando un proceso de intercambio de información, arreglo de cooperación y de articulación institucional , es decir estaremos, en la práctica, **construyendo un Sistema Articulado**,.

Todo lo dicho, sugiere una estrategia de intervención integral y sistémica, involucrando a las instituciones públicas y privadas especializadas en la atención a la violencia familiar y sexual, con la participación efectiva de las autoridades del más alto nivel de dichas instituciones. En este sentido, es importante el papel del Estado central y Regional, en el impulso, la orientación y el apoyo financiero de una política de VFS, para dar cobertura y sustento al papel que deben cumplir las entidades oficiales, en el ámbito municipal.

III.3.4. DISEÑO DE LA RUTA DE ATENCIÓN, COMO PRODUCTO DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LOS SISTEMAS LOCALES

Formalmente, en el Perú, la ruta que ha de seguir la víctima de violencia familiar ha sido establecida a través de la Ley 26260. Esta norma establece además qué operadores participan de dicha ruta a saber: Policía Nacional, Ministerio Público

(Fiscalías de Familia y Medicina Legal), Poder Judicial y supletoriamente el sector Salud.

Pese a los esfuerzos normativos nacionales, según la práctica y la mirada de las víctimas, la ineficiencia de la ruta de atención, sumada al casi imposible cumplimiento de medidas de protección o sentencias, así como impunidad contra los perpetradores contribuyen al descrédito de las instituciones, en las cuales muchas veces la víctima ha sido re victimizada.

Dichas instituciones operadoras, han hecho esfuerzos por desarrollar e implementar protocolos internos para la atención especializada de los casos presentados; sin embargo, la necesidad de recursos para su difusión y para el desarrollo de capacidades, han determinado una ruta legal poco efectiva, lo cual ha propiciado la intervención, en la práctica, a actores ajenos a los establecidos en la ley. Esta problemática se ha hecho más evidente en el sector urbano marginal y rural, donde la presencia de actores estatales señalados en las normas vigentes es casi nula o nula.



A continuación, se presenta, en forma resumida, un análisis del nivel de cumplimiento de los roles y competencias que le asigna la Ley 26260 a los cuatro Operadores de de Atención a la Violencia Familiar, en las 11 provincias ayacuchanas:

MINISTERIO DEL INTERIOR/ POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ	
ROLES Y COMPETENCIAS, SEGÚN LA LEY	REALIDAD ENCONTRADA EN LAS PROVINCIAS
Debe contar con un área encargada exclusivamente de recibir denuncias por violencia familiar, la que debe estar a cargo de un personal policial calificado en esta materia.	No existe un área específica para la atención de casos de VFS. La atención que realiza el efectivo policial no es exclusivamente relacionada con casos de diversa índole.
Los y las usuarios/as pueden solicitar los servicios de forma personal, mediante apoderado/a o en caso de haber infantes en situación de desprotección, puede solicitarse también un tercero, o inclusive de forma anónima por escrito o mediante llamada telefónica.	Las usuarias solicitan la atención de manera personal. Pero además la denuncia puede ser hecha de manera anónima, escrita o mediante una llamada telefónica. En caso de infantes en situación de desprotección, cualquier persona hace la denuncia.
Informa a los recurrentes sobre sus derechos, de los se que también se involucrarán en el caso, y sobre el proceso seguirá.	Parcialmente los efectivos policiales cumplen esta función de comunicar a las víctimas sobre sus derechos a las víctimas de VFS y de los pasos a seguir
Da cuenta de inmediato al Fiscal de Familia o Mixto a efectos de que éste ejerza las acciones de protección respectivas.	Da cuenta de todos los hechos a la fiscalía Mixta Provincial
Si se trata de un/a infante en situación de peligro, puede proceder a su rescate, para entregarlo/la bajo custodia provisional de un familiar o a un centro de emergencia.	La Policía Nacional, en coordinación con la Fiscalía Mixta, intervienen en forma inmediata en caso se trate de un infante en situación de peligro. En muchos de los casos esta situación no se lleva a cabo, cuando se trata de lugares apartados de la capital de Provincia, por la falta de movilidad y de efectivos policiales, y en otras porque no hay mucha disposición de lugares o familias que se pudieran hacer cargo del menor
Notifica al presunto agresor para su declaración policial. (manifestación)	La notificación se hace en forma inmediata, sin embargo por la accesibilidad de las zonas rurales, la Policía coordina con los Tenientes Gobernadores, Jueces de Paz y Presidentes Comunales para que estos lleven las notificaciones a los agresores.
Efectúa las demás indagaciones que pudieran servir a la comprobación del hecho denunciado y la responsabilidad del imputado.	El efectivo policial hace una verificación in - situ haciendo las indagaciones del caso, entrevistando a las partes y los posibles testigos. En algunos casos se desestima porque la misma víctima y en algunos casos familiares rehuyen a brindar la información y desisten y abandonan el caso.
Elabora el Informe Policial (Atestado o Parte) según los resultados de sus indagaciones para ser remitidos a fiscalía dentro de CINCO DÍAS HÁBILES posteriores a la denuncia.	Dentro del radio urbano y/o cercano se elabora el informe en forma inmediata, si el caso es alejado, se maneja un criterio razonable, para el esclarecimiento en un tiempo prudencial 10-15 días, según la provincia.
Remite el Informe Policial al Juez de Paz o Juez Penal, según corresponda, y al Fiscal de Familia o Mixto para el ejercicio de sus funciones	Dentro de las 24- 72 horas remite al Fiscal Mixto de la Provincial Sucre. Luego, el fiscal formaliza la denuncia al Juzgado Mixto. En muchos de los casos el Fiscal Mixto hace la devolución del Informe Policial por encontrarse con deficiencias en la investigación, recomendando se haga en forma detallada y con mayor veracidad.
Además, la policía puede conducir de grado fuerza al denunciado renuente a prestar su manifestación previa disposición fiscal.	Normalmente conduce de grado fuerza al denunciado, sólo a través de una disposición judicial. Sólo en algunos casos la policía ha intervenido y detenido al agresor conduciéndole al calabozo de la comandancia
La policía puede detener hasta por 24 horas a la persona sorprendida en flagrancia y ponerla inmediatamente a disposición de la autoridad judicial correspondiente.	La Policía si detiene a la persona por 24 horas y la pone inmediatamente a disposición de la autoridad judicial correspondiente.
La policía puede ingresar en un domicilio previa autorización de cualquiera de sus moradores. La policía puede allanar un domicilio en caso de flagrancia sin orden escrita de autoridad judicial.	La policía ingresa en un domicilio sin autorización de juez cuando una persona este en grave peligro.



MINISTERIO PÚBLICO/ FISCALÍA MIXTA

ROLES Y COMPETENCIAS, SEGÚN LA LEY	REALIDAD ENCONTRADA EN LAS PROVINCIAS
Recibe la denuncia en forma verbal levantando el Acta respectiva o de manera escrita, de parte de la víctima o tercero que tenga conocimiento de los hechos, inclusive de oficio.	Reciben denuncias de manera verbal. Por lo general la denuncia viene desde la PNP, cuando es escrita. También se recibe del CEM –previa solicitud de la víctima.
Orienta a la víctima.	Si se le orienta para que haga respetar sus derechos, así como orienta sobre los tramites y pasos a seguir de la Ruta de Atención de la VFS.
Ordena o dispone medidas de protección dentro de las 48 horas.	Si y , si fuera posible, se dispone las medidas de protección en forma inmediata . Sin embargo en las zonas alejadas y rurales de difícil acceso no se cumple esta medida de protección
Dispone la investigación preliminar.	Si, el Fiscal dispone la investigación en la PNP o en el mismo despacho fiscal
Solicita exámenes a medicina legal.	Si, todas las pericias necesarias para la evaluación médica, psicológica e informe social. En algunas provincias no existe el área de medicina legal, donde pudieran realizar exámenes .
Ordena la actuación de pruebas a la Policía Nacional.	Ordena la actuación de pruebas según corresponda y sea necesario para esclarecer los hechos.
Efectúa la judicialización a través de la demanda de violencia familiar.	Si se efectúa la judicialización a través de la demanda de violencia familiar.
Remite y gestiona atención a servicios especializados (Ej. Casa refugio).	En la mayoría de provincias no se cuenta con estos servicios especializados, sin embargo se hace referencia al área de salud mental del centro de salud. En algunas provincias se toman medidas de protección en resguardo de la integridad del o la agraviada, cuando se requiere de mayor información.
Realiza seguimiento del caso.	Se recepciona la demanda y se procede al seguimiento del caso, dependiendo del o la interesada. Se hace el seguimiento de caso en coordinación con las demás instituciones operadoras.
Adicionalmente visita periódicamente las dependencias policiales para conocer sobre la existencia de denuncias sobre violencia familiar en el Libro de la Policía Nacional respectivo.	Existe un trabajo articulado entre la PNP, Ministerio Público y Poder Judicial, sin embargo hace falta fortalecer el cumplimiento de la Ruta de atención de casos de VFS.





SALUD

MINISTERIO DE SALUD	
ROLES Y COMPETENCIAS, SEGÚN LA LEY	REALIDAD EN LAS PROVINCIAS
Hace anamnesis y examen físico.	Si se realiza Realiza exámenes físicos y Psicológicos, cuando el Medico Legal y Psicólogo se encuentran ausentes
Atiende la urgencia y si es el caso asegura las muestras (Cadena de custodia)	Si atiende los casos de violencia con urgencia, especialmente cuando la persona es detectada o hace consulta por posible violencia sexual. Atiende con urgencia cuando hay seguimiento y presión de sus familiares o del CEM – Vilcashuaman. Pero, mucho más los Establecimiento de Salud de la periferia no reúnen las condiciones óptimas para realizar un reconocimiento médico legal según lo establecido por las normas y procedimientos.
Ordena y realiza los exámenes de laboratorio	En casos de requerirse, si son realizados, e incluso se derivan algunos a la ciudad de huamanga, en caso de ser necesario.
Detecta y Provee tratamiento farmacológico	Si se considera provee lo requerido según los casos



PODER JUDICIAL

PODER JUDICIAL / JUZGADO MIXTO	
ROLES Y COMPETENCIAS, SEGÚN LA LEY	REALIDAD EN LAS PROVINCIAS
Conoce del hecho de violencia familiar por demanda directa de la víctima o por demanda de la Fiscalía de Familia o Mixta.	Por ambos casos. Pero por lo general por el Ministerio Público
Notifica al presunto agresor con la demanda.	Hace las notificaciones al agresor, sin embargo aquí es el cuello de botella del Juzgado Mixto, ya que muchos de los agresores están no habidos, es por ello la dificultad de hacer las notificaciones
Fija fecha para la audiencia única, donde determina los puntos controvertidos, actúa pruebas y emite sentencia.	Sí, fija la audiencia donde la jueza determina los puntos controvertidos, actúa pruebas y emite las sentencias.
La sentencia debe contener, según sus particularidades: <ul style="list-style-type: none"> Las medidas de protección Tratamiento que debe recibir la víctima y su familia, así como: La reparación del daño. Tratamiento que deberá recibir el agresor Establecimiento de una pensión de alimentos para la víctima. 	Sí. Pero muchas veces los cónyuges ya se reconciliaron. Terapia psicológica. Sin embargo, en en zonas alejadas en su gran mayoría la víctima y el agresor no acuden a estos tratamientos Psicológicos No recibe ningún tratamiento de recuperación No, se establece un resarcimiento económico dependiendo de la lesión inferida a la víctima y a la trascendencia. La pensión de alimentos en varios casos no lo cumplen
Demás decisiones o mandatos que aseguren la eficacia de las pretensiones o derechos esenciales de la víctima.	Un proceso judicial se de en los plazos previstos, pero hay casos que duran hasta 01 año. Sin embargo, en 09 provincias se acordó una ruta de atención consensuada, con el compromiso del Juzgado Mixto que los casos por VFS se deberían dar solución en los 30 días previstos
No puede declarar el abandono del proceso.	Así se contempla, pero en casos de que la víctima desiste de por si continuar con el proceso y no acude a las diligencias y/o audiencia, se archiva temporalmente el proceso, que en muchos de los casos queda allí.
No puede declarar procedente el desistimiento de la víctima.	No puede es un derecho humano que el estado debe proteger

De acuerdo a la ley, la ruta de atención de la VF comienza en el sector donde primero se recepciona un Caso. Es decir, donde acude primero la víctima según sus posibilidades económicas, geográficas o culturales. Así, en el año 2009, encontramos que la institución que primero recoge la demanda de servicio direcciona mecánicamente a las siguientes instituciones involucradas, sin que entre ellas haya algún tipo de apoyo o coordinación, y a su vez, entre éstas y las demás. Hacía que , normalmente las entidades operadoras no identificaban sus propios procesos internos, ni tampoco el proceso articulado entre estas entidades en conjunto.

Por ello el PILVFSII impulsó el Proceso de Construcción de los Sistemas Locales de Atención, mediante un trabajo conjunto, desde las Gerencias de Desarrollo Social de las Municipalidades Provinciales, los CEM y las Gestorías Provinciales del PILVFS II. Es a partir de ese proceso de construcción de los Sistemas Locales que se han realizado reuniones técnicas y talleres de construcción de la Ruta de Atención articulada y consensuada, entre todas las instituciones que prestan la Atención de las víctimas de VFS. El Propósito fue construir una Ruta de Atención , acorde con la Ley y la realidad de cada Provincia.

A continuación se ilustran los casos relevantes del “Diseño de la Ruta de Atención, como producto del proceso de construcción de los Sistemas Locales “:

CASO A. LA RUTA DE ATENCIÓN, COMO PRODUCTO DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA LOCAL DE ATENCIÓN DE VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN LA PROVINCIA DE LUCANAS.

El Programa Integral de Lucha contra la Violencia Familiar y Sexual, en coordinación con la, la Gerencia de Desarrollo Social de la Municipalidad provincial de Lucanas y el Centro de Emergencia Mujer -CEM, convocaron la realización de talleres sobre el Sub Sistema de Atención de atención, prevención y promoción y protección de la violencia familiar y sexual, para la construcción de la Ruta de Atención articulada.

Participantes:

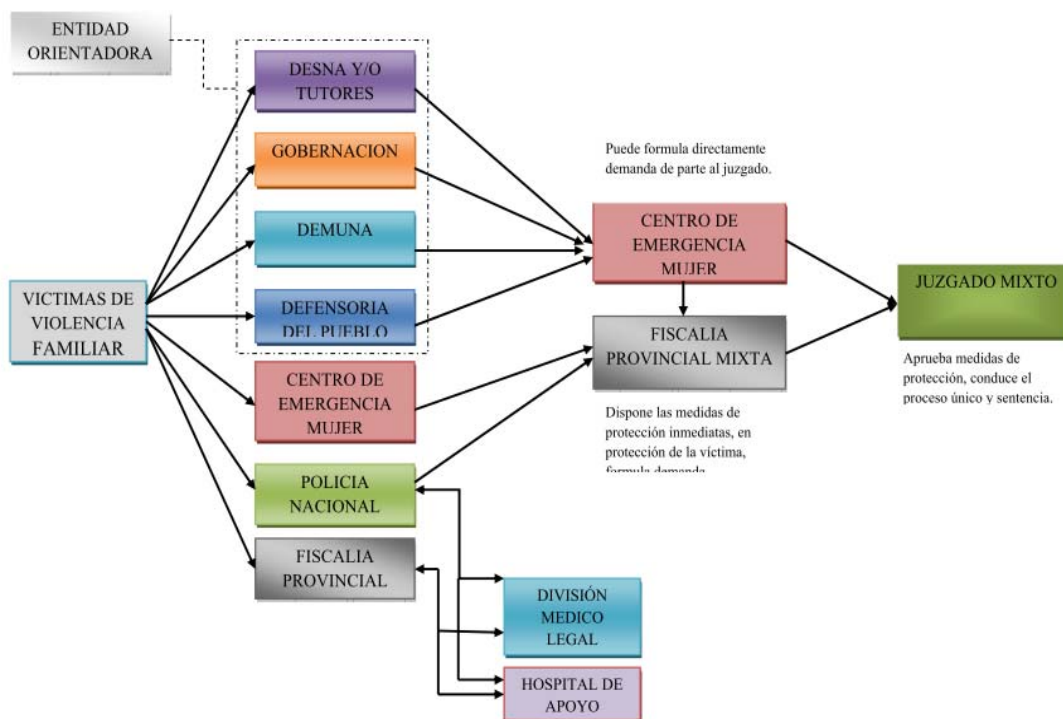
Las instituciones que participaron en el taller fueron los siguientes:

- ◆ Fiscalía
- ◆ PNP
- ◆ MINSA
- ◆ Centro Emergencia Mujer –CE M
- ◆ Defensoría del Pueblo

Los participantes de cada institución determinaron la construcción de la ruta de atención de la víctima de VFS de su institución (donde señalaron los procesos que se sigue por cada caso y los tiempos de duración).

Resultado alcanzado:

Los eventos participativos concluyeron con la Construcción de la siguiente Ruta de Atención de Violencia Familiar y Sexual articulada:



CASO B. LA RUTA DE ATENCIÓN, COMO PRODUCTO DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA LOCAL DE ATENCIÓN DE VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN LA PROVINCIA DE LA MAR.

El Programa Integral de Lucha contra la Violencia Familiar y Sexual, en coordinación con la Municipalidad provincial de La Mar- Gerencia de Desarrollo Social y el Centro de Emergencia Mujer -CEM, desarrollaron actividades, con la finalidad de fortalecer el proceso de construcción del Sistema Local de Atención, Prevención y Protección de casos de VFS, a nivel provincial, distrital y comunal, incluyendo el distrito de Santa Rosa –VRAE.

En el año 2009, se desarrollaron reuniones técnicas mensuales y talleres de elaboración de RUTAS DE ATENCIÓN DE CASOS DE VFS. en la Provincia La Mar, con la participación de las instituciones operadoras de justicia como Frente Policial VRAE-Comisaría Sectorial San Miguel, Fiscalía Mixta, Establecimiento de Medicina Legal, Red de Salud, Juzgado Mixto, asimismo del CEM, DEMUNA, UGEL-La Mar, Redes sociales como RIPAVF-La Mar y Federación Provincial de Mujeres Indígenas-FEMUI-La Mar, para que puedan ejercer la vigilancia respectiva.

• Zona Urbana :

Las víctimas en esta provincia, acuden a solicitar ayuda en primer lugar al Centro de Emergencia Mujer –CEM-La Mar, DEMUNA y Juez de Paz, situación que ameritó un análisis reflexivo, que demostró, que las víctimas concurren a estas instancias, por qué tienen mayor confianza que en la Policía Nacional, que es la primera institución donde deben llegar las usuarias, según las normas establecidas en la Ley 26260, Ley de Protección frente a la violencia familiar, quedando establecido la ruta de la siguiente manera :

PNP, Ministerio Público (Fiscalía Mixta y Medicina Legal) Red de Salud San Miguel, luego al Juzgado Mixto; el CEM-La Mar asesora, orienta y acompaña a las víctimas en todo el proceso, facilitando las gestiones para su Atención en un tiempo prudencial, ya vienen de los distritos o comunidades lejanas, las DEMUNAs de San Miguel y Tambo, derivan los casos de VFS a las instancias respectivas .

• Zona Rural :

La Provincia La Mar, cuenta con 08 distritos, que están ubicados geográficamente en zonas diversas y algunas de difícil acceso, cuentan solamente con 03 Establecimientos Policiales (San Miguel, Tambo y San Francisco Ayna) , con 03 oficinas del Ministerio Público y Poder

Judicial (San Miguel, Tambo, San Francisco-Ayna y en Chungui hasta diciembre del año 2009, la Fiscalía y Juzgado atendía 2 días a la semana) Medicina Legal solo en la capital de la provincia atiende 3 días a la semana.

La situación mencionada, nos demuestra que en zona rural, por la ausencia de instituciones operadoras de justicia la Ruta de atención es como se detalla a continuación :

Teniente Gobernación, Puesto o Centro de Salud, Juzgado de Paz no letrado, casos no resueltos deriva la Fiscalía Mixta más cercana , las defensorías comunitarias o autoridades comunales, Club de Madres y los SIVICO sensibilizados, detectan casos, orientan y acompañan a la Gobernación o Juzgado de Paz,

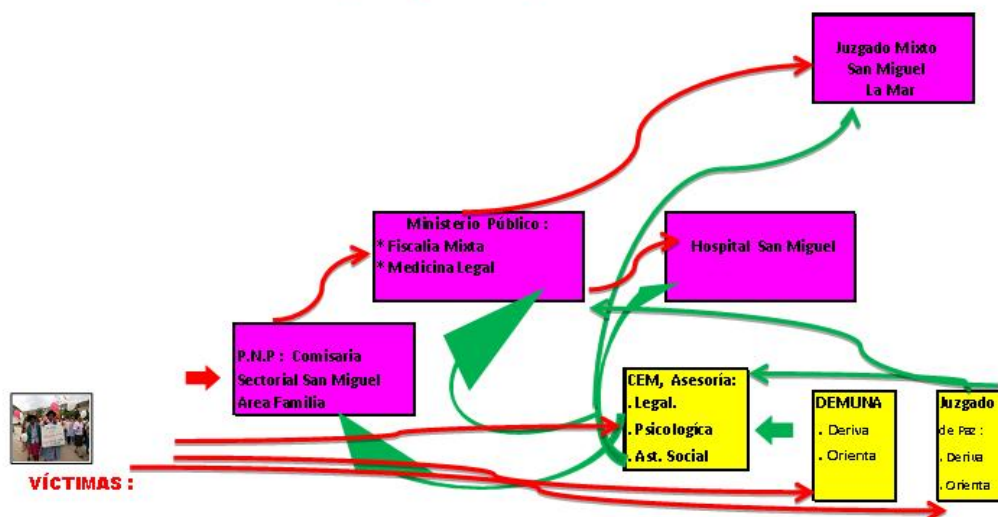
En las zonas alto andinas y Selva-VRAE. Existen los Comités de Autodefensa- .CADs, que constituyen como Policías rurales, reconocidas por la comunidad, pero la legislación no lo reconoce como tal, es un tema en discusión.

Resultado alcanzado:

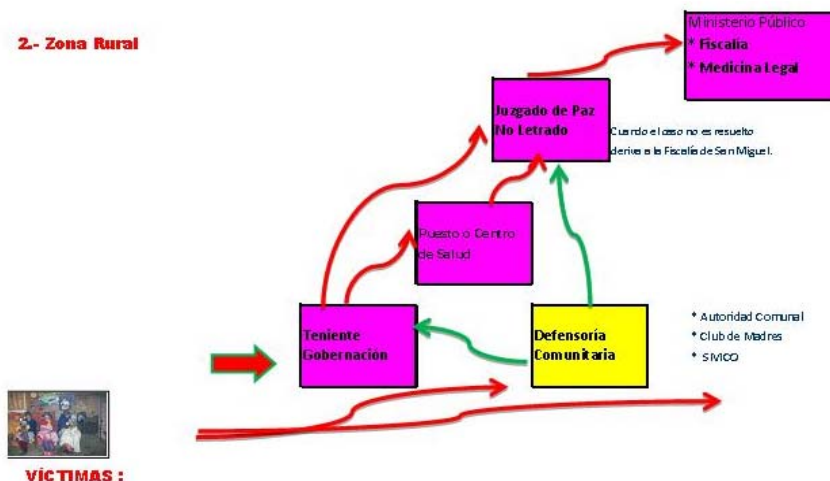
Los eventos participativos concluyeron con la Construcción de las siguientes Rutas de Atención de Violencia Familiar y Sexual.

RUTAS DE ATENCIÓN EN CASOS DE VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN LA PROVINCIA DE LA MAR

1.- Zona Urbana (San Miguel - Tambo)



2.- Zona Rural



CASO C. LA RUTA DE ATENCIÓN, COMO PRODUCTO DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA LOCAL DE ATENCIÓN DE VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN LA PROVINCIA DE SUCRE.

De acuerdo con el diagnóstico situacional de la VFS en la Provincia de Sucre, las instituciones operadoras de la atención de VFS, desconocían o no tenían claro su ruta de atención frente a casos de VFS, lo cual dificulta la construcción de ruta de atención articulada.

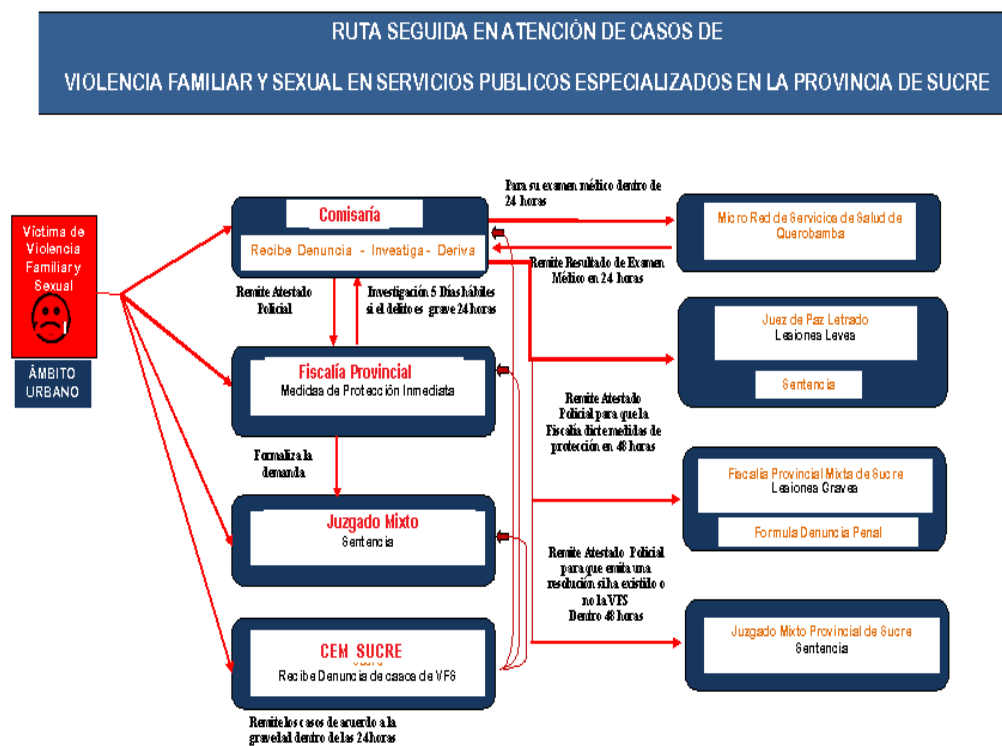
Por ello la Municipalidad Provincial de Sucre, el Centro Emergencia Mujer y el PILVFS II, con base en los resultados logrados en las reuniones técnicas y posteriores talleres sobre la Construcción de Sistemas Locales de Atención, acordaron, en noviembre del 2009, la Construcción de la Ruta de Atención de Violencia Familiar y Sexual en el sector urbano.

Participantes:

- ❖ Municipalidad Provincial de Sucre
- ❖ Centro Emergencia Mujer de Sucre
- ❖ Juzgado Mixto
- ❖ Policía Nacional del Perú
- ❖ Gobernación Provincial de Sucre.
- ❖ UGEL – Sucre
- ❖ Micro Red de Salud de Servicios de Querebamba
- ❖ Posta de ESSALUD – Sucre
- ❖ PILVFS Fase II

Resultado alcanzado:

La Reunión Técnica de Construcción de la Ruta de Atención de Violencia Familiar Sexual, ha concluido con la Construcción de la Ruta de Atención de Violencia Familiar y Sexual en su versión pre final la misma que debe ser socializada y validada, en próximas reuniones, asimismo se ha clarificado sus roles y competencias de los operadores de justicia para hacer frente a la VFS. Finalmente, se establecieron los primeros acuerdos institucionales para trabajar articuladamente la atención de violencia familiar y sexual en la Provincia de Sucre. La Ruta de Atención acordada se ilustra en el siguiente esquema::



CASO D. LA RUTA DE ATENCIÓN, COMO PRODUCTO DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA LOCAL DE ATENCIÓN DE VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN LA PROVINCIA DE VILCASHUAMAN.

La Gerencia de Desarrollo Social de la Municipalidad Provincial de Vilcashuaman, el CEM y el PILVFS II, convocaron y organizaron talleres de construcción de la Ruta de Atención, en el 2009, con todas las instituciones que prestan la Atención de las víctimas (Fiscalía, Juzgado, CEM, PNP y Salud) construyendo esta ruta acorde a la Ley y la realidad de la provincia.

Luego, se llevaron a cabo reuniones en las cuales se socializó y validó la ruta de atención con todas las instituciones y organizaciones que están vinculadas al trabajo de las mujeres, donde cada institución se comprometió a respetar esta Ruta que favorecerá a las víctimas de VFS.

Participantes:

1. Primera Fase: Instituciones del Sistema de Atención

- ◆ PNP
- ◆ Juez Mixto
- ◆ Fiscal Mixto
- ◆ DEMUNA
- ◆ CEM (Todos)
- ◆ Médico Legista del IML
- ◆ Psicólogo del IML
- ◆ Psicóloga de Salud Mental
- ◆ Directora de SALUD
- ◆ Gerente de Desarrollo Social

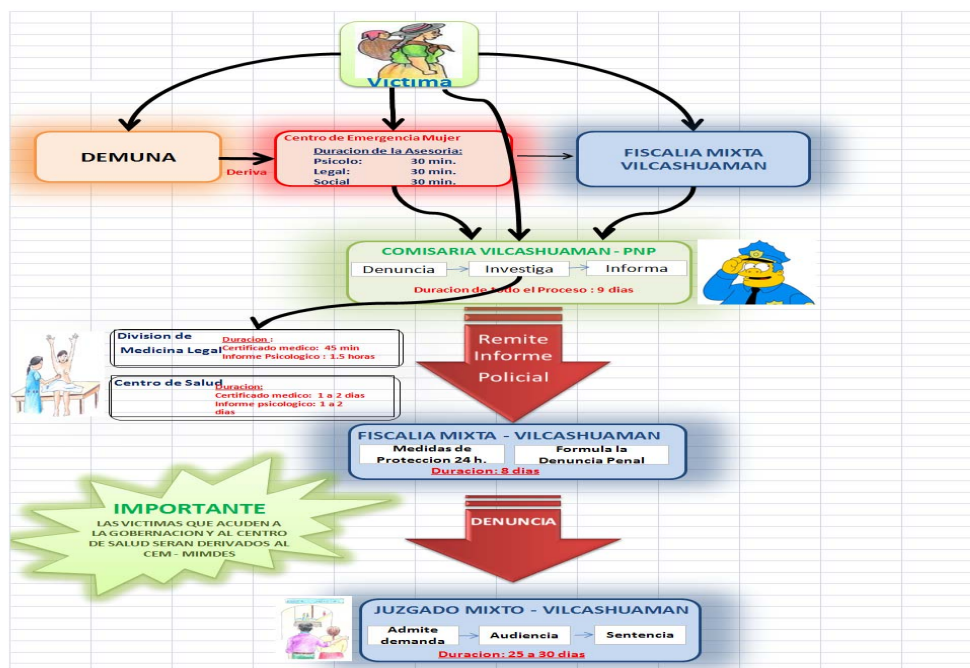
2. Segunda Fase: Instituciones del Sistema de Atención y Prevención

- ◆ PNP
- ◆ Juez Mixto
- ◆ Fiscal Mixto
- ◆ DEMUNA
- ◆ CEM (Todos)
- ◆ Médico Legista del IML
- ◆ Psicólogo del IML
- ◆ Psicóloga de Salud Mental
- ◆ Directora de SALUD
- ◆ Gerente de Desarrollo Social
- ◆ OSB
- ◆ Es Salud
- ◆ UGEL
- ◆ Institutos
- ◆ Líderes Comunales



Resultado alcanzado:

La Ruta de Atención acordada se ilustra en el siguiente esquema:



CASO E. LA RUTA DE ATENCIÓN, COMO PRODUCTO DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA LOCAL DE ATENCIÓN DE VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN LA PROVINCIA DE PAUCAR DE SARA SARA.

La Gerencia de la Municipalidad Provincial de Paucar del Sara Sara, el CEM y el PILVFS II, convocaron y organizaron dos talleres de construcción de la Ruta de Atención, desde noviembre 2009, con todas las instituciones que prestan la Atención de las victimas construyendo esta ruta acorde a la Ley y la realidad de la provincia.

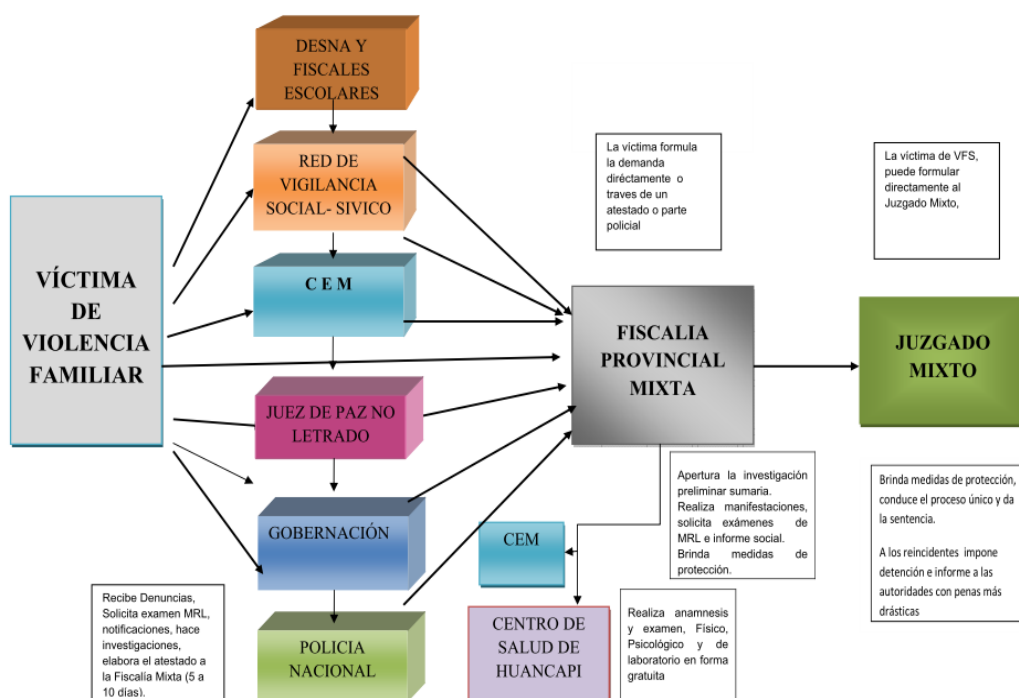
Los eventos participativos concluyeron con la Construcción de la Ruta de Atención de Violencia Familiar y Sexual. Posteriormente, esta ruta acordada ha sido plasmada en gigantografías en cada institución; para que el usuario (a) tenga pleno conocimiento la RUTA DE ATENCIÓN, tal como se ilustra en el siguiente esquema



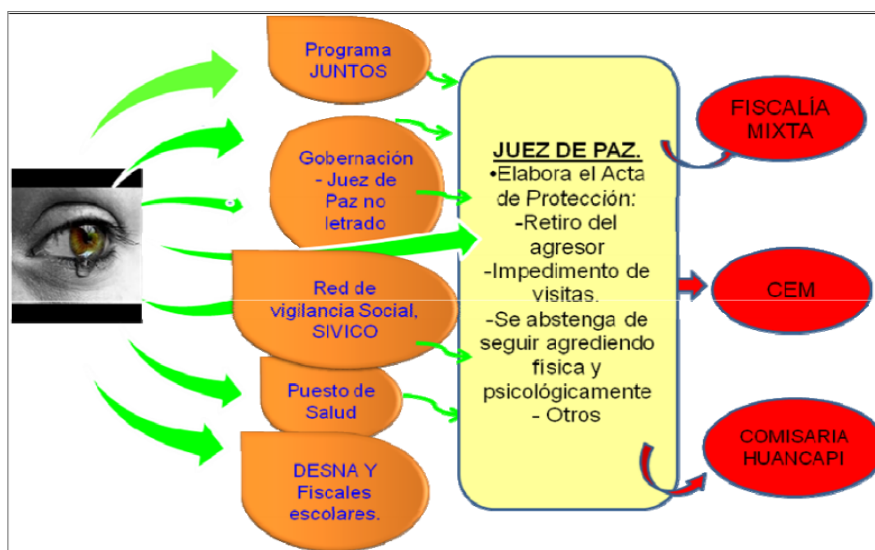
CASO F. LA RUTA DE ATENCIÓN, COMO PRODUCTO DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA LOCAL DE ATENCIÓN DE VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN LA PROVINCIA DE FAJARDO

La Gerencia de la Municipalidad Provincial y el PILVFS II, convocaron y organizaron talleres de construcción de la Ruta de Atención, desde Mayo 2009, con todas las instituciones que prestan la Atención de las víctimas construyendo esta ruta acorde a la Ley y la realidad de la provincia. El resultado de este proceso es la siguiente ruta concertada.

RUTA DE ATENCIÓN URBANO DE LA VIOLENCIA FAMILIAR EN LA PROVINCIA DE FAJARDO

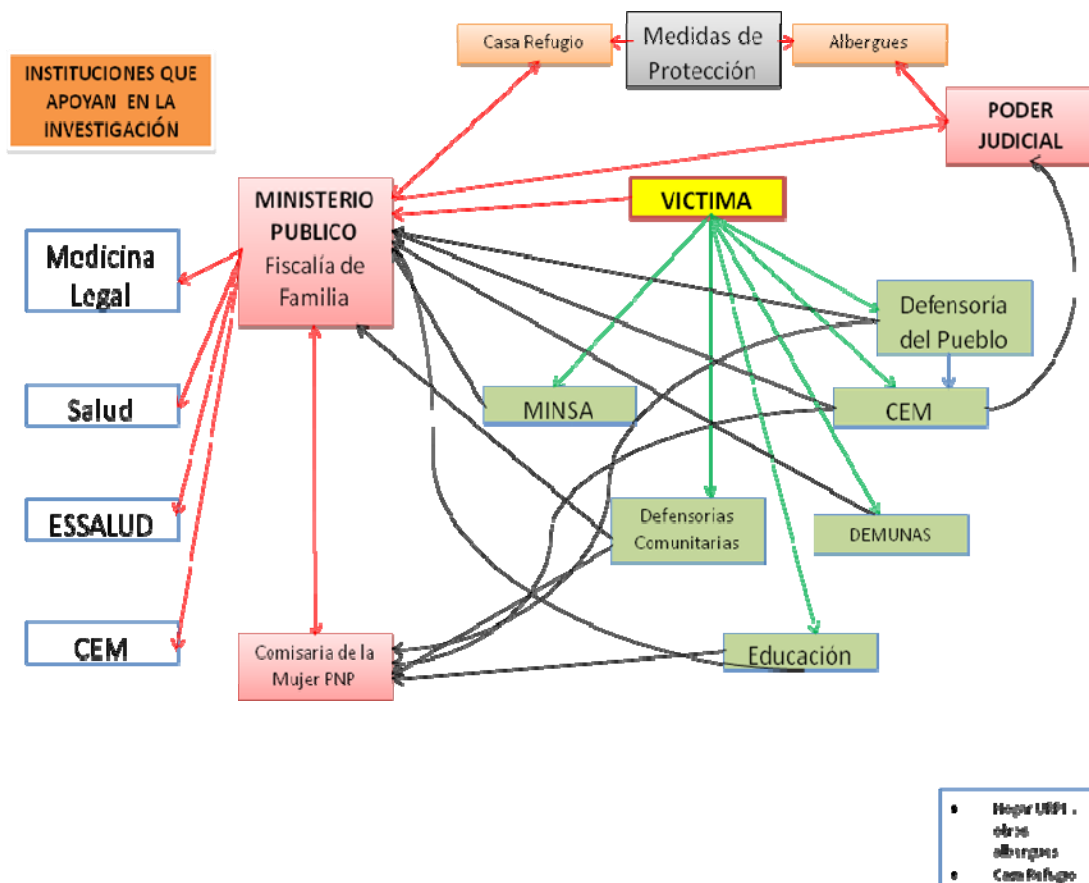


RUTA DE ATENCIÓN RURAL DE LA VIOLENCIA FAMILIAR EN LA PROVINCIA DE FAJARDO



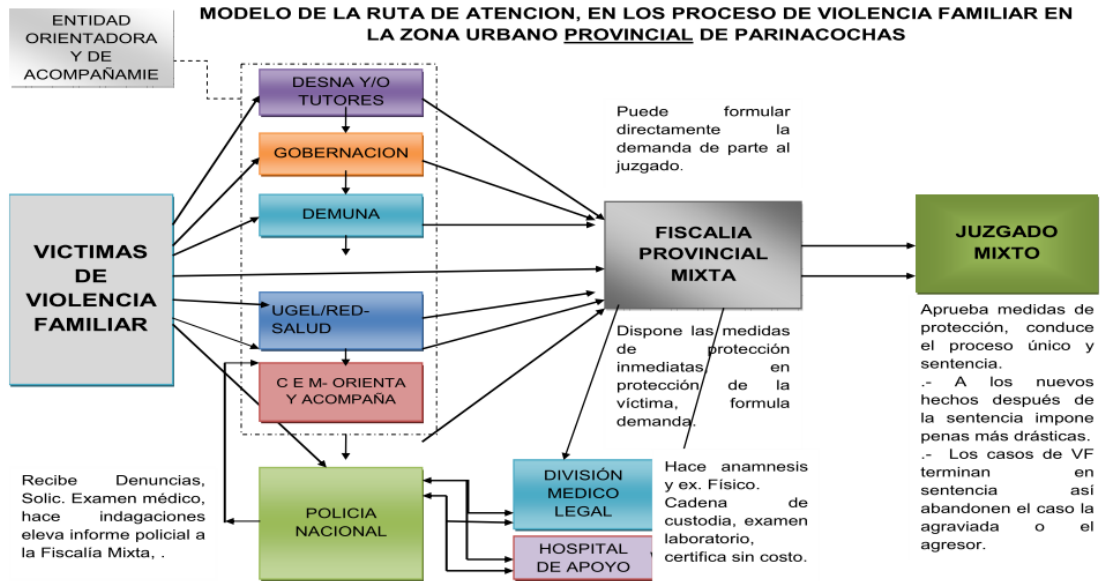
CASO G. LA RUTA DE ATENCIÓN, COMO PRODUCTO DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA LOCAL DE ATENCIÓN DE VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN LA PROVINCIA DE HUAMANGA

La Gerencia de la Municipalidad Provincial y el PILVFS II, en apoyo a la RIPAVS, convocaron y organizaron talleres de construcción de la Ruta de Atención, desde Marzo 2009, con todas las instituciones que prestan la Atención de las victimas construyendo esta ruta acorde a la Ley y la realidad de la provincia. El resultado de este proceso es la siguiente ruta concertada.



CASO H. LA RUTA DE ATENCIÓN, COMO PRODUCTO DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA LOCAL DE ATENCIÓN DE VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN LA PROVINCIA DE HUAMANGA

La Gerencia de la Municipalidad Provincial y el PILVFS II, y el CEM convocaron y organizaron talleres de construcción de la Ruta de Atención, desde Octubre 2009, con todas las instituciones que prestan la Atención de las victimas construyendo esta ruta acorde a la Ley y la realidad de la provincia. El resultado de este proceso es la siguiente ruta concertada.





Firma del Acta de Acuerdo Regional



Capítulo 4

CONSTRUCCIÓN E INSTITUCIONALIZACIÓN DEL SISTEMA REGIONAL DE PREVENCIÓN DE LA VFS EN AYACUCHO



La experiencia del PILVFS

Desde enero del 2009, cuando el PILVFS II inició sus acciones de campo, era perceptible que los procesos socio-técnicos-relacionados con los objetivos y resultados esperados del Programa, relacionados con la lucha contra la VFS, dependen en gran medida de la voluntad política y del grado de involucramiento y articulación de las autoridades, regionales para estructurar procesos de coordinación, para la prestación de efectivos servicios integrados e integrales de Prevención Atención a la VFS.

Por ello, la asistencia técnica del PILVFS-II, desde su Dirección nacional y Gestoría regional, estuvo enfocada en fortalecer las capacidades de articulación de las Gerencias de Desarrollo Social del Gobierno Regional con los actores institucionales regionales del Estado, como la Corte Superior de Justicia, la Fiscalía Superior, la IX Dirección Territorial de la PNP, la Defensoría del Pueblo, la Gobernación Regional, La Dirección Regional de Educación, la Dirección Regional de Salud, la Representación Regional del MIMDES, el Instituto de la Mujer Ayacuchana-IRMA, y la Federación de Club de Madres de Ayacucho FECMA.

Pero ese impulso desde lo regional se sustentó estratégicamente, desde el nivel provincial, como ha sido detallado en el capítulo anterior, bajo el liderazgo de la autoridad municipal. Las primeras experiencias en estos sistemas locales han sido la base para que, posteriormente en el nivel regional, se construya el Sistema Regional de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual en Ayacucho-SIREPAVFS, institucionalizado, a partir de setiembre del 2010.

Se puede decir que el Sistema Regional de Prevención y Atención de la violencia familiar y sexual en Ayacucho, constituye una síntesis del proceso de construcción de sistemas locales de prevención y atención que se dio desde el año 2009, en las 11 provincias de Ayacucho, a través de los gobiernos locales provinciales, con la asistencia técnica del PILVFS II.

IV.1. EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA REGIONAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN AYACUCHO-SIREPAVFS

La estrategia de intervención y la ruta metodológica diseñadas para la construcción de la SIREPAVFS se basaron en negociaciones permanentes con y entre los actores organizacionales involucrados, debido a que las instituciones participantes tienen distintos conocimientos, experiencias, normatividad, roles y mandatos, así como sus propias fortalezas y debilidades institucionales. Además, como tradicionalmente ha sido, el comportamiento de los actores o instituciones participantes está dado por sus propios intereses y la poca apertura a la articulación.

La siguiente figura ilustra el proceso seguido en para la construcción del SIREPAVF, para la construcción de Sistemas Locales de Prevención y Atención de la VFS, realizados por los gestores del Programa han realizado desde enero del 2009 hasta abril del 2010, y las acciones de incidencia realizada por la Dirección y la Gestoría regional del PILVFS II, para la construcción del SIREPAVF.

La figura demuestra que, a partir del segundo trimestre del año 2010, y tomando como base las primeras experiencias en el nivel provincial, se inició el proceso de construcción del Sistema Regional, mediante la realización de entrevistas, reuniones técnicas de trabajo, talleres y otros eventos participativos, con y entre las autoridades regionales mencionadas, involucradas en la lucha contra la VFS





Gobierno Regional de Ayacucho
Unión de la Comunidad Económica y Social del Perú

ACTA DE ACUERDO REGIONAL

CREACION DEL SISTEMA REGIONAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN LA REGION AYACUCHO
SIREPAVFS

La violencia familiar y sexual, es un problema social y de salud pública, inhibe el ejercicio ciudadano y la participación social y política de las personas violentadas, representa un obstáculo para el desarrollo del país, en particular de Ayacucho porque deteriora las capacidades humanas de buena parte de la población, afecta los derechos fundamentales, como la integridad corporal física y mental, la libertad sexual, la vida en su dimensión más amplia, afectando el futuro de las víctimas y de sus familias.

La Violencia Familiar y sexual es compleja y se deriva de múltiples factores. Para erradicarla, el Estado y la Sociedad Civil deben desarrollar acciones estratégicas intersectorialmente coordinadas, implementar medidas de intervención orientadas a abordar todas las dimensiones, partiendo del marco normativo e instrumentos de políticas públicas y de un marco conceptual adecuado a las particularidades de la problemática, con una visión integral y multisectorial, con acciones de prevención y atención, protección, reparación y sanción.

Por ello, los actores claves deberán sustentar su actuación, en un modelo sistémico de intervención integral a la violencia familiar y sexual, con participación de las instituciones vinculadas con el tema.

En este marco de referencia, los representantes del Poder Ejecutivo, Poder Judicial y Organismos Constitucionalmente Autónomos, con sede en la región Ayacucho e instituciones de la sociedad civil; actores claves en el proceso de prevención y atención de la violencia familiar y sexual, manifestamos nuestra voluntad política, y comprometemos nuestra participación decidida para disminuir la prevalencia de la violencia familiar y sexual en la región Ayacucho.

Como expresión de nuestra más alta voluntad política, nos comprometemos a:

1. Impulsar la creación del Sistema Regional de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual-SIREPAVFS, que tendrá como objeto, proteger a las niñas, niños, adolescentes, mujeres y adultos mayores, frente a la violencia familiar y sexual, garantizándoles una vida digna, libre de violencia, con relaciones de igualdad entre mujeres y varones, y una plena vigencia de sus derechos.
2. Impulsar la creación del Sistema Regional de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual, con la finalidad de Coordinar, Concertar y Conducir, de manera eficiente y eficaz, la acción del Gobierno Regional, Gobiernos Locales, así como de las instancias representativas del Poder Judicial y de los Organismos Constitucionalmente Autónomos, para garantizar una vida libre de violencia familiar y sexual.



Gobierno Regional de Ayacucho
Unión de la Comunidad Económica y Social del Perú

3. Gestionar, ante el Consejo Regional, la Exposición de Motivos para que se emita la Ordenanza Regional de creación del Sistema Regional de Atención y Prevención de la Violencia Familiar y Sexual.
4. Continuar con la elaboración del Plan Regional Contra la Violencia hacia la Mujer, para que se constituya como el instrumento orientador y de actuación del Consejo Regional, Comités Provinciales y Comités Distritales, instancias del Sistema de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual, quienes deberán mantener un alineamiento programático con los Ejes Estratégicos de la Política Social de Superación de la Pobreza.

En fe de lo cual, suscribimos el presente Acuerdo Regional, a los 15 días del mes de setiembre del 2010.



Ing. Ernesto Molina Chávez
Presidente
Gobierno Regional de Ayacucho



Dr. Marcial Jara Huayta
Presidente
Corte Superior de Justicia de Ayacucho



Dr. Javier González Torres
Fiscal Superior Decano de Ayacucho
Ministerio Público



Gral. PNP Jorge A. Castillo Vargas
Director
IX Dirección Territorial Ayacucho



Dr. Jorge Fernández Mavila
Representante
Defensoría del Pueblo Ayacucho



Lic. María Angélica Palomino Murga
Governadora Regional




















Programa Integral de Lucha contra la Violencia Familiar y Sexual en Ayacucho: PILEVAJ-01

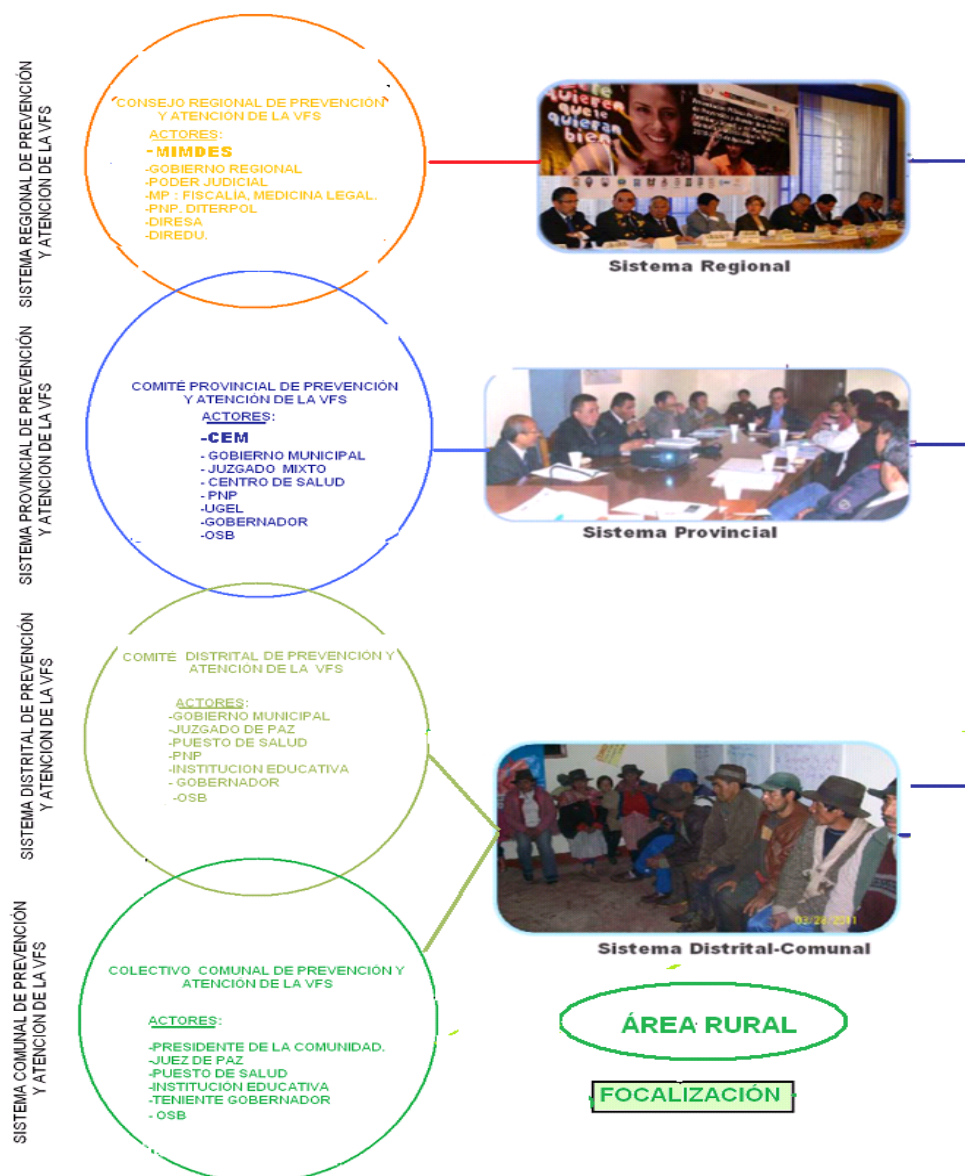


IV.2. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL SISTEMA REGIONAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EN AYACUCHO-SIREPAVFS

El 11 de noviembre del 2010, el Consejo Regional Aprobó la Ordenanza Nº027-2010-GRA-CR, la misma que fue suscrita por el Presidente del Gobierno Regional para su cumplimiento el 22 de Noviembre del 2010. Esta Ordenanza Regional establece que el Sistema Regional de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual de Ayacucho-SIREPAVFS, tiene como finalidad, Coordinar, Concertar y Conducir, de manera eficiente y eficaz, la acción del Gobierno Regional, Gobiernos Locales, así como de las instancias representativas del Poder Judicial y de los Organismos Constitucionalmente Autónomos, para garantizar una vida libre de violencia familiar y sexual.

El marco institucional del SIREPAVFS se ilustra en la siguiente figura:

Marco Institucional del Sistema Regional de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual de Ayacucho-SIREPAVFS



Es decir, los Componentes o Instancias del Sistema Regional de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual son los siguientes:

- ◆ El Consejo Regional de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual (COREPAVFS), como la máxima instancia, encargada de Concertar, Formular, Conducir y Evaluar, las políticas, programas y acciones, para hacer frente a la violencia familiar y sexual.
- ◆ Los Comités Provinciales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual. Son los encargados de formular y ejecutar, supervisar y evaluar en sus jurisdicciones, los planes, programas, proyectos y directivas, contra la violencia familiar y sexual, en la Provincia y en el marco de la política diseñada por la COREPAVFS
- ◆ Los Comités Distritales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual. Son los encargados de formular y ejecutar, supervisar y evaluar en sus jurisdicciones, los planes, programas, proyectos y directivas, contra la violencia familiar y sexual, en el Distrito.

El 12 de diciembre del 2010, con motivo del lanzamiento oficial del Plan Regional, se llevó a cabo la juramentación de los integrantes del Consejo Regional de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual (COREPAVFS), la máxima instancia del SIREPAVF.



En la actualidad este el Consejo Regional de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual (COREPAVFS) cuenta con su reglamento y plan de actividades.

IV.3. REFLEXIONES FINALES Y LECCIONES APRENDIDAS.

El problema de la VFS es de tal complejidad que su solución requiere de políticas y acciones coordinadas estratégica e intersectorialmente con la participación tanto del Estado como de la sociedad civil.

En las experiencias expuestas anteriormente, ha quedado claro el papel del Estado central en el impulso, la orientación y el apoyo financiero de una política de VFS. Pero también es clara la necesidad fortalecer las redes o Sistemas Locales Articulados, propósito que solo parece lograrse con mayor eficacia desde el orden local, pero con la cobertura desde lo regional y nacional; precisando las responsabilidades de los distintos agentes organizacionales involucrados.

En relación con lo dicho, teniendo en cuenta las fortalezas y superando las debilidades organizacionales encontradas, se debe continuar con los esfuerzos de ejecutar, en **forma conjunta y articulada**, las tareas contra la VFS, respetando los roles y competencias de las instituciones involucradas en los Sistemas Locales de Atención, y en el marco de las políticas públicas.

De acuerdo con MONSERRAT SAGOT(36), una ruta de atención exitosa, no puede ser confundida con la aplicación de un plan preestablecido, con el recorrido de una trayectoria óptima, ni con un itinerario institucional compulsivo. Se trata, más bien, de un proceso de fortalecimiento de las mujeres y de apropiación de sus condiciones de vida, en el que las instituciones debieran funcionar como instrumentos de apoyo, facilitación y garantía de sus derechos. En este sentido, SILVIA LOLI (37) indica que el derecho a un *Acceso Efectivo a la Justicia* se reconoce cada vez más como un derecho primordial entre los nuevos derechos individuales y sociales, ya que la posesión de derechos carece de sentido si no existen mecanismos para su aplicación efectiva.

El Acceso Efectivo a la Justicia se puede considerar, entonces, como el requisito más básico -el "derecho humano" más fundamental- en un sistema legal igualitario y moderno, que pretende garantizar y no solamente proclamar los derechos de todos. Algunas de las barreras identificadas como constantes son: a) El costo del litigio, c) El tiempo, pues el retraso en las resoluciones incrementa el costo para las partes y ejerce gran presión sobre la parte económicamente débil, haciendo de la justicia un bien inaccesible, d) La situación económica de quien acude a la justicia puede constituirse en una barrera infranqueable de acceso. Generalmente, una buena situación económica puede asociarse a un mejor conocimiento de derechos y al acceso a una mejor defensa, e) El desconocimiento de los derechos y de las vías que existen para reclamarlos, f) Desconfianza en los operadores de justicia (Policía, jueces y abogados), e) Poca comprensión de los procedimientos formales por parte las personas usuarias, y f) Trato inadecuado de las autoridades.

³⁶ MONSERRAT SAGOT y colaboradores. RUTA CRÍTICA DE LAS MUJERES AFECTADAS POR LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR EN AMÉRICA LATINA (ESTUDIOS DE CASO DE DIEZ PAÍSES). ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD PROGRAMA MUJER, SALUD Y DESARROLLO. 2000

³⁷ LOLI, S. SISTEMATIZACIÓN DE LOS MODELOS DE ATENCIÓN A LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EXISTENTES EN LAS ZONAS URBANAS Y RURALES DE AYACUCHO. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – MIMDES Cooperación Técnica Belga – CTB Programa Integral de Lucha contra la Violencia Familiar y Sexual Ayacucho – PILVFS.. Abril 2007.

Las experiencias del PILVFS ponen en relevancia la necesidad de incidir más en que las propias mujeres afectadas se apropien de los procesos que ellas mismas iniciaron como actoras y no como simples objetos de las intervenciones institucionales.

Como indican MONTSERRAT SAGOT y colaboradores los esfuerzos realizados por las mujeres, y la insistencia en buscar ayuda, raras veces son realidades reconocidas y valoradas por las y los prestatarios de servicios de atención. Usualmente, en las instituciones se destacan las debilidades y supuestas incapacidades de las mujeres maltratadas. En particular, las afectadas son frecuentemente cuestionadas por no dejar al agresor, como si este resultado dependiera exclusivamente de las acciones emprendidas por ellas. No se suele visibilizar el papel que otros agentes sociales cumplen en esos procesos empujando hacia la reconciliación, ni la incapacidad de los sistemas judiciales para dar seguridad y garantizar justicia, ni las presiones culturales que las empujan a la Mujer a ser víctima de VFS.

Cuando la calidad de atención se evalúa desde la perspectiva de quienes brindan el servicio, se aprecia que se da mayor peso a asuntos relacionados con la capacitación, la infraestructura y el apoyo logístico así como a los parámetros legales. El reto es vincular los esfuerzos para incrementar la calidad en los ámbitos correspondientes tanto a los usuarios como a las autoridades de manera que se alimente un círculo virtuoso porque la calidad de la formación de las autoridades retroalimenta la atención. Un déficit en este aspecto podría generar un círculo vicioso (a menor calidad de una, menor calidad de la otra). Debe considerarse sin embargo, que la calidad de la atención está relacionada con las condiciones reales existentes para brindar lograr el mayor bienestar posible de quienes acuden a solicitar apoyo o a reclamar sus derechos. Estos aspectos sirven de base para elaborar indicadores que pueden ser usados para evaluar la calidad de atención.³⁸

A continuación compartimos las lecciones aprendidas desde la experiencia en la primera fase del PILVFS en Ayacucho, (39) que son pertinentes y válidas en la situación actual, para consolidar la construcción de Sistemas Locales de Atención.:

- 1º. Continuar impulsando articulación entre actores claves del Sub sistema de atención como: Policía, Fiscalía, Poder Judicial, Salud, Centros Emergencia Mujer, Gobiernos Locales (DEMUNAs), desarrollando un trabajo concertado en los diferentes niveles: regional y provincial, con el involucramiento efectivo de las autoridades del primer nivel de cada institución, ubicados en el nivel Regional y nacional.
- 2º. Se debe reforzar el rol de las municipalidades provinciales, a través de sus gerencias de desarrollo social, a fin de que estas asuman el liderazgo en la

38 En este mismo sentido, SILVIA LOLI, manifiesta que, en general, cuando la calidad de atención es medida desde la perspectiva de los usuarios se aprecia que sus opiniones están bastante influenciadas por las cuestiones socioculturales y dan bastante peso al aspecto humano de la atención, al respeto a su cultura, el uso del idioma quechua, entre otros.(ver SISTEMATIZACIÓN DE LOS MODELOS DE ATENCIÓN A LA VIOLENCIA FAMILIAR Y SEXUAL EXISTENTES EN LAS ZONAS URBANAS Y RURALES DE AYACUCHO. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – MIMDES Cooperación Técnica Belga – CTB Programa Integral de Lucha contra la Violencia Familiar y Sexual Ayacucho – PILVFS.. Abril 2007).

39 OLANO, BETTY. Guía de Intervención Para la Lucha Contra la Violencia Familiar y Sexual en Ayacucho. PILVFS 2008.

convocatoria interinstitucional, así como en la formulación e implementación de políticas contra la VFS y la construcción de los Sistema Locales de Atención.

- 3°. La calidad del servicio que reciben las víctimas, debe ser abordada desde una dimensión humana, incluyendo el respeto a la persona y a su cultura

Cuando se mide la calidad de atención desde las/os usuarias/os, se aprecia que sus opiniones están bastante influenciadas por cuestiones socioculturales y le dan bastante peso al aspecto humano de la atención, al uso del idioma quechua, entre otros. El reto sigue siendo vincular los esfuerzos tanto a los usuarios como a las autoridades de tal manera que se alimente un círculo virtuoso, dado que mejorando las condiciones y desarrollando las capacidades de las autoridades retroalimenta la atención.

- 4°. Hay que incidir más en que las propias mujeres afectadas se apropien de los procesos que ellas mismas iniciaron como actoras y no como simples objetos de las intervenciones institucionales de Atención.

- 5°. La Atención de los casos de VFS debe ser diferenciada para el Ámbito Rural u Urbano

No hay una única ruta establecida, las personas recurren a la gama de opciones impulsadas por la población o por otras dependencias públicas que ofertan servicios de orientación, confundándose con las rutas establecidas por la Ley, por lo que el debate deberá continuar hasta institucionalizar modelos consensuados de atención tanto para el ámbito urbano como rural, teniendo como base las propuestas desarrolladas por el PILVFS (40)

- 6°. El desarrollo de capacidades de los operadores de justicia, deberá orientarse no sólo a temas legales, es necesario que puedan tener las visiones y herramientas de otras disciplinas; así mismo es muy importante trabajar el tema de la autoprotección, tanto material (física) como psicológica, dado el alto nivel de estrés al que están expuestos.

- 7°. Un aspecto fundamental para el empoderamiento del Juez de Paz es la participación comprometida del Poder Judicial y de la ciudadanía, constituyendo un aporte a la mejora de la administración de justicia rural.

Los Jueces de Paz tienen mejores posibilidades de hacer una buena administración de justicia si han sido capacitados y cuentan con los medios y herramientas necesarias para el desarrollo de su labor. El acceso al Manual y programa de capacitación desarrollado en el marco del Proyecto, resulta muy útil e imprescindible.

- 8°. El intercambio entre Jueces de Paz y Magistrados de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho y de otras instancias que se produce en el espacio de la capacitación, permite un mutuo conocimiento y valoración y genera una sinergia que aporta a la mejora de la administración de justicia

La capacitación a Jueces de Paz es un espacio de aprendizaje conjunto pero también de reconocimiento y valoración mutuas, basadas en el intercambio de experiencias y el respeto a la diversidad.

⁴⁰ "Sistematización de los Modelos de Atención a la VFyS existentes en zonas urbanas y rurales de Ayacucho", el cual contiene un Modelo basado en el desarrollo de "Buenas Prácticas" y " Propuesta - Modelo de Intervención en VFyS en Zonas Rurales"

- 9°. En el ámbito rural centrar el énfasis en fortalecer la Justicia de Paz, que es el único nivel de justicia al que pueden acceder, por lo que su fortalecimiento y articulación con la Corte Superior de Justicia correspondiente es un aspecto prioritario. Así como su articulación con las autoridades comunales como Tenientes Gobernadores, Presidentes de Comunidad, Organizaciones de Base, e impulsar instancias como las Defensorías Comunitarias
- 10°. Ampliación de la institucionalidad existente, a través de la creación e implementación de nuevas instancias como Áreas de Medicina Legal, Juzgados y Fiscalías de Familia, Defensorías Municipales del Niño, Niña y Adolescentes - DEMUNAs, Defensorías Comunitarias, acciones orientadas a mejorar el acceso a la justicia y a la mejora de servicios en términos de calidad y cobertura .
- 11°. Se requiere desarrollar mecanismos para realizar seguimiento intersectorial de las mujeres afectadas que llegan a una institución buscando apoyo.
- 12°. El Modelo de Atención **basado en el desarrollo de “Buenas Prácticas**, no requiere modificaciones legales, sino que a través de la identificación de problemas en la actitud, conocimientos y en las prácticas de atención nocivas, busca erradicarlas generando buenas prácticas que tengan impactos positivos sustanciales en la calidad de la atención. Se considera que esta es una opción plenamente aplicable en Ayacucho, porque se sustenta en el Acuerdos Intersectoriales (desde los Sistemas Locales de Atención funcionando) y en el Desarrollo de Normas de Atención, que pueden ser dispuestas o acordadas por autoridades de la región y que pueden derivar en propuestas para mejorar y/o hasta modificar las normas vigentes.
- 13°. Para institucionalizar en la práctica el abordaje sistémico, el Plan Regional contra la VFS debe nacer con la creación del Sistema Regional de Prevención y Atención de la violencia Familiar y Sexual. Con ello se optimiza la articulación intergubernamental, interinstitucional programática y operativa de dos Poderes del Estado (Ejecutivo y Judicial), las instituciones autónomas (Ministerio Público y Defensoría del Pueblo) y la sociedad civil. Es decir el Plan Regional se convierte en el instrumento de Gestión del Propio Sistema Regional.