

Proyecto de Ley N° 2599 / 2017-CR.



**PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE
NECESIDAD E INTERÉS PÚBLICO EL
FUNCIONAMIENTO DE MÓDULOS
MULTISECTORIALES DE ATENCIÓN A
VÍCTIMAS DE VIOLENCIA FAMILIAR**

La Congresista de la República que suscribe, Karla Melissa Schaefer Cuculiza, en el ejercicio del derecho de iniciativa que le confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en el artículo 76º del Reglamento del Congreso de la República, por intermedio del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República

Ha dado la ley siguiente:

**LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD E INTERÉS PÚBLICO EL FUNCIONAMIENTO DE MÓDULOS
MULTISECTORIALES DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA FAMILIAR**

Artículo 1.- Declaratoria de necesidad e interés público

Declárase de necesidad e interés público el funcionamiento de Módulos Multisectoriales de atención a Víctimas de Violencia Familiar, en todas las regiones del país.

Artículo 2.- Coordinación interinstitucional

Encárgase al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, junto con los Ministerios del Interior, Justicia y Salud, la realización de las coordinaciones necesarias dentro del marco de sus funciones, para articular las medidas y acciones destinadas a impulsar y concretar el funcionamiento de Módulos Multisectoriales de atención a Víctimas de Violencia Familiar.

Asimismo, encárgase realizar las coordinaciones respectivas para tal fin, con el Poder Judicial, el Ministerio Público y gobiernos regionales y locales correspondientes.



Tales acciones se realizan con cargo a la disponibilidad presupuestal de cada unidad ejecutora, sin demandar gastos adicionales del Tesoro Público.

Artículo 3.- Fortalecimiento de los Centros Emergencia Mujer

Declárase de necesidad e interés público el fortalecimiento de los Centros Emergencia Mujer a nivel nacional, como servicio del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Lima, marzo de 2018

[Handwritten signature]
S. Mujeres M.

[Handwritten signature]
KARLA MELISSA SCHAEFER CUCULIZA
Congresista de la República



[Handwritten signature]
MARIO ENRIQUE ROSA ARAZANO

[Handwritten signature]
TAPIA

[Handwritten signature]

Daniel Salaverry Villa
Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

[Handwritten signature]
MARTORELL

[Handwritten signature]
Victor Acosta

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, ²³ de MARZO del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2599 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de MUJER Y FAMILIA, DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO. -

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Siendo una de las funciones primordiales del entonces Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano - PROMUDEH¹ promover el desarrollo de la mujer a través de la generación de planes, programas y proyectos orientados en especial a la protección frente a la violencia familiar de aquellas mujeres en extrema pobreza, en el año 1999 suscribió un Convenio con los Ministerios del Interior, Salud y Justicia, así como el Ministerio Público para el funcionamiento de un Módulo Piloto de Atención contra la Violencia Familiar "Emergencia Mujer", con el propósito de brindar a su población objetivo los mecanismos necesarios que aseguren en el procedimiento de violencia familiar, un proceso de atención ágil, oportuno y eficaz.

Es así que a través de la Resolución Ministerial 216-99-PROMUDEH, de fecha 5 de julio de 1999, se autorizó en vías de regularización, a partir del 8 de marzo de 1999, el funcionamiento del Módulo Piloto de Atención contra la Violencia Familiar "Emergencia Mujer" en la Sede Central del Ministerio.

Cabe resaltar que mediante Decreto Supremo 044-99-PCM, se dispuso que el Ministerio de Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano, junto con los Ministerios del Interior, Educación, Justicia y Salud debían coordinar las medidas y acciones destinadas a prevenir y

¹ Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano – PROMUDEH, creado mediante Decreto Legislativo 866, publicado el 29 de octubre de 1996, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del PROMUDEH.



sancionar la violencia familiar; es decir, que desde el 8 de marzo del año 1999 se vislumbró la necesidad de agrupar servicios en un programa de alcance nacional.

Por medio del artículo 1 de la Resolución Ministerial 74-2000-PROMUDEH, publicada el 09 de marzo de 2000, se modifica la denominación del Módulo Piloto de Atención contra la Violencia Familiar “Emergencia Mujer”, por la de Centro “Emergencia Mujer”.

Mediante Decreto de Urgencia 025-2001 del 27 de febrero de 2001 se autorizó la operación de transferencia de partidas a favor de PROMUDEH, con la finalidad de diseñar e implementar nuevos programas orientados a problemas sociales y de equidad de género que se encontraban escasamente atendidos o eran abordados mediante estrategias inadecuadas de intervención; a través del Decreto Supremo 008-2001-PROMUDEH se creó el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual como órgano dependiente del Despacho Ministerial.

Por Resolución Ministerial 078-2000-PROMUDEH de fecha 08 de marzo de 2000, se aprobó el Manual de Funciones Generales, conceptos y procedimientos de los Centros “Emergencia Mujer” del PROMUDEH; sin embargo, siendo que desde la aprobación del mismo se realizaron cambios organizacionales y funcionales en el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social², con fecha 18 de mayo de 2009 se publicó la Resolución Ministerial 185-2009-MIMDES, por la cual se aprueba el documento denominado Guía de Atención Integral de los Centros “Emergencia Mujer”.

Téngase presente que después del modelo instalado en 1999, los Centros de Emergencia Mujer fueron concebidos como un equipo multidisciplinario dependiente del Programa Nacional referido, constituido por profesionales del derecho, trabajo social y psicología. Es decir, no se continuó con el modelo multisectorial o interinstitucional vía convenios, como en el primer caso.

Ya en el marco del proceso de descentralización, mediante Decreto Supremo 036-2007-PCM, se dispuso, entre otras medidas, la transferencia de los Centros Emergencia Mujer del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual a los gobiernos locales, el que se declaró concluido a través del Decreto Supremo 010-2011-MIMDES. En dicho marco se

² Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – MIMDES, según la Ley Orgánica que modifica la Organización y Funciones de los Ministerios, Ley N° 27779, publicada con fecha 11 de julio de 2002.



efectuó la transferencia de 60 Centros Emergencia Mujer, en adelante CEMs , del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual a 52 gobiernos locales provinciales;

Como consecuencia de lo ello, con fecha 22 de enero de 2012, se expidió el Decreto de Urgencia 001-2012, a través del cual el Poder Ejecutivo establecía medidas extraordinarias para mejorar la calidad y eficacia de las prestaciones y actividades de carácter temporal ejecutadas por el Programa Integral de Nutrición del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria - PRONAA y los Servicios Wawa Wasi del Programa Nacional Wawa Wasi, debido a que, de la evaluación preliminar realizada durante el proceso de transferencia de los programas sociales al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social³, se advirtió la situación crítica de la calidad y eficacia de las prestaciones y actividades de carácter temporal ejecutadas por estos programas.

Al respecto, el artículo 6 de dicho Decreto de Urgencia autorizaba a los sectores responsables de los programas con alcance nacional a efectuar una evaluación de la calidad y la eficacia de las prestaciones y actividades de carácter temporal ejecutadas a favor de sus diversos usuarios, así como de la conformación, estructura y organización de ellos, a fin de evaluar la adopción de medidas extraordinarias análogas a las aprobadas en virtud del citado decreto de urgencia.

De la evaluación realizada, respecto de la calidad y eficacia de las prestaciones y actividades de carácter temporal ejecutadas tanto por el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual como por los gobiernos locales provinciales, en el marco del proceso de transferencia de los CEMs, resultó particularmente crítica la calidad y eficacia de las prestaciones y actividades de carácter temporal ejecutadas por dicho programa, razón por la cual se suspendió a nivel nacional las prestaciones y actividades que se ejecutaban en el marco de los CEMs, hasta el 30 de junio de 2012, a fin de que el Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual lleve a cabo la evaluación correspondiente de las actividades, contenido y estrategia de atención vigente, para establecer un nuevo diseño de estrategia de atención de los usuarios de los referidos CEMs, ello sin dejar de lado la provisión de servicios.

Cabe resaltar que mediante la segunda disposición complementaria final de la Ley 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), se delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, a fin de que elabore y

³ Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, creado mediante Ley N° 29792, publicado el 20 de octubre del 2011



apruebe la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, en la que se precisen las nuevas competencias y funciones. En ese sentido, a través del Decreto Legislativo 1098, publicado el 20 de enero de 2012, se aprobó, con una nueva denominación, la Ley de organización y funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

Habiéndose efectuado una serie de cambios normativos en lo referente a la violencia contra la mujer, la Unidad de Atención Integral Frente a la Violencia Familiar y Sexual del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del MIMP elaboró un Informe sustentando la necesidad de contar con un instrumento actualizado que oriente adecuadamente a los profesionales de los CEMs, razón por la cual mediante Resolución Ministerial 157-2016-MIMP, de fecha 22 de julio de 2016, se aprobó la nueva Guía de Atención Integral de los Centros Emergencia Mujer.

Por su parte, durante el año 2017 el MIMP ha venido inaugurando una serie de CEMs en las comisarías de la Policía Nacional del Perú, ello dentro de un Convenio celebrado con el Ministerio del Interior, logrando contar al 16 de diciembre de 2017 con un total de 48 CEMs en dichas dependencias policiales a nivel nacional⁴, ello a manera de agilizar la atención y el acceso a la justicia en los casos de violencia familiar y sexual.

Al respecto, la Ministra de la Mujer, Ana María Choquehuanca ha resaltado que *“La importancia del funcionamiento de los CEM en comisarías radica en la atención directa del equipo multidisciplinario a las víctimas que acuden a esta dependencia, facilitando la evaluación psicológica para la emisión de las medidas de protección, un informe social que permita aplicar adecuadamente la valoración del riesgo por la PNP, así como la asistencia y patrocinio legal para una adecuada denuncia y acceso a la justicia” (...)*, *“De esta manera integramos y optimizamos el trabajo que realiza la PNP en la formulación de las denuncias por violencia ante los Juzgados de Familia y Ministerio Público”*.

De igual manera, hace poco la ministra de la Mujer, participó en el I Simposio para la Niñez desarrollado en Arequipa, informando que para el este año 2018 se firmará un convenio con el Ministerio de Salud a efectos que los hospitales puedan contar con CEMs.

⁴ Estas cifras son recogidas de acuerdo a lo señalado en la Nota de Prensa emitida por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, de fecha 16 de diciembre de 2017.

<https://www.mimp.gob.pe/contigo/contenidos/pncontigo-nota-prensa.php?codigo=222>



Por su parte, el Presidente del Poder judicial, Duberly Rodríguez, recientemente, en una reunión de Trabajo organizada por la Mesa de Mujeres Parlamentarias Peruanas, “Primera Mesa de Trabajo para Desburocratizar el Acceso a la Justicia de Niños, Niñas y Adolescentes afectados por la Violencia y Abuso Sexual”, que se ha inaugurado en Villa El Salvador, un Módulo Integrado que cuenta con los actores requeridos para brindar asesoría y apoyo en la tramitación de denuncias por casos de violencia, estando por inaugurarse otro piloto en Piura.

II. ANÁLISIS

El hecho de tener en un solo espacio los distintos servicios del estado para atender a las víctimas de violencia familiar, logra reducir tiempos y brindarles un apoyo integral en el mismo día, evitando que se revictimicen y sean sujetos de dilaciones innecesarias así como gastos adicionales en la atención antedicha.

Esto significa recuperar el modelo original de los Módulos Multisectoriales o Centros Emergencia Mujer creados el año de 1999 (originalmente como Módulo Piloto de Atención contra la Violencia Familiar “Emergencia Mujer”⁵), que implicó la suscripción de convenios interinstitucionales para unir a la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público (Fiscalías y Medicina Legal), el Poder Judicial, el Ministerio de Salud, abogados de oficio del Ministerio de Justicia –hoy, Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos-, el Ministerio de Educación, así como los servicios propios del Ministerio de la Mujer en su calidad de ente rector⁶.

Todo ello con el fin de brindar un mejor servicio a las mujeres y demás integrantes del grupo familiar que hayan sufrido algún tipo de violencia, sea física o psicológica, así como promover su rehabilitación.

Como se recuerda, el 8 de marzo de 1999 se creó el Módulo Piloto de Atención contra la Violencia Familiar “Emergencia Mujer” en la sede del Ministerio (el que sigue en

⁵ Como se ha indicado, estos módulos fueron creados mediante Resolución Ministerial 216-99-PROMUDEH, de fecha 5 de julio de 1999, autorizándose el funcionamiento del mismo en la Sede Central del Ministerio.

⁶ Cabe resaltar que, como se ha señalado, para la época de creación de los CEMs, teníamos a un Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano – PROMUDEH, siendo hoy en día el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.



funcionamiento) de ahí que se conozca la bondad de este modelo, el cual se busca replicar mediante la presente iniciativa legislativa, por lo menos a nivel regional en cada departamento del país.

Entiéndase que la propuesta, al ser declarativa, respeta los presupuestos institucionales de cada unidad ejecutora, pero respalda decididamente la necesidad de recuperar el modelo multisectorial, por resultar beneficioso para las víctimas y para la calidad de vida de la población en general.

Asimismo, la próxima e inmediata interacción entre las distintas instituciones, facilitará una mejor atención y un mayor conocimiento de cada caso, de acuerdo a sus características y las circunstancias en que se presenta.

Adicionalmente, se declara también de necesidad el fortalecimiento de los CEMs, como el servicio específico multidisciplinario del Ministerio de la Mujer, el cual se ha expandido a nivel nacional, contando al 05 de marzo de 2018 con 245 CEMs a nivel nacional, 3 Centros de atención interinstitucional y 50 CEMs en Comisarías a nivel nacional, como se puede apreciar en la página del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables⁷.

Cabe señalar que en nuestro país, los principales actos dañinos infligidos contra las mujeres son la violencia familiar, el feminicidio, las violaciones sexuales, la trata, entre otras, revelando las cifras nacionales una situación bastante grave, incluso si la comparamos con el resto del mundo.

Según el MIMP, de enero a octubre del 2017 se han reportado 64.502 casos de violencia contra las mujeres atendidos en los CEMs. Dicha cifra es la más alta de los últimos cinco años, correspondiendo la mayor proporción de estos a violencia psicológica (32.331), física (23.206) y sexual (5.585).⁸

III. EFFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

⁷ <https://www.mimp.gob.pe/homemimp/centro-emergencia-mujer.pdf>

⁸ <https://elcomercio.pe/peru/proponen-2018-sea-ano-igualdad-violencia-mujeres-noticia-477179>



El objetivo de este proyecto de ley complementa la legislación actual a fin de contribuir en la lucha contra la violencia familiar y contra la mujer en el país, así como brindar un servicio de atención y rehabilitación a las víctimas con agilidad, eficacia y calidad, evitando su revictimización, de manera que se recupere el modelo original de los Módulos Multisectoriales o Centros Emergencia Mujer creados el año de 1999 los que, como se indican líneas arriba, implicaron la suscripción de convenios interinstitucionales.

Además, dada la importancia de los CEMs inclusive en su modelo actual, este proyecto no hace más que reforzar la atención directa a las víctimas a través de un equipo multidisciplinario, integrando y optimizando el trabajo a realizar; por lo que se propone declarar su fortalecimiento, en interacción con los Módulos Multisectoriales antedichos.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Por tratarse de una propuesta declarativa que respeta los presupuestos institucionales de cada unidad ejecutora, no representando mayores costos para el Estado, resulta necesaria su aprobación al tratarse de un proyecto que busca disminuir los casos de violencia familiar y contra la mujer en el país, de manera que se beneficie a las víctimas, recuperando el modelo multisectorial inicial creado en el año de 1999.