Proyecto de Ley N° 5237/2015-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
19 ABR 2016
RECIBIDO
Firma:..... Hora:14:40

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 27783, LEY DE BASES DE LA DESCENTRALIZACIÓN, LA LEY N°27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES Y LEY N° 28236, LEY QUE CREA HOGARES DE REFUGIO TEMPORAL PARA VÍCTIMAS DE VIOLENCIA FAMILIAR

El Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú, a iniciativa de la Congresista de la República **ANA ETHEL DEL ROSARIO JARA VELÁSQUEZ,** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme al Artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República, promueven el siguiente proyecto de ley:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27783, LEY DE BASES DE LA DESCENTRALIZACIÓN, LA LEY N°27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES Y LEY N° 28236, LEY QUE CREA HOGARES DE REFUGIO TEMPORAL PARA VÍCTIMAS DE VIOLENCIA FAMILIAR

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley otorga competencias compartidas a los gobiernos locales, regionales y al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en la creación y gestión de los hogares de refugio temporal, programas dirigidos a varones para prevenir conductas violentas y otros servicios de protección a favor de las víctimas de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar.

Artículo 2.- Evaluación por el Congreso de la República
La Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, sustenta anualmente un informe ante la Comisión de la Mujer y Familia del Congreso de la República sobre los avances del cumplimiento de la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA.- Modificación de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
Modifíquese el literal c) del artículo 42° de la Ley de Bases de la Descentralización, en los siguientes términos:

Artículo 42°.- Competencias exclusivas

(...)

c) Administrar y reglamentar los servicios públicos locales destinados a satisfacer necesidades colectivas de carácter local.

La creación y gestión de los hogares de refugio temporal, programas dirigidos a varones para prevenir conductas violencias y otros servicios de protección a favor de las víctimas de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar están también a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

SEGUNDA.- Modificación de la Ley N° 27972, Ley orgánica de Municipalidades
Modifíquese el numeral 2.4) del artículo 84° de la Ley orgánica de Municipalidades, en los siguientes términos:

Artículo 84°.- PROGRAMAS SOCIALES, DEFENSA Y PROMOCIÓN DE DERECHOS
Las municipalidades, en materia de programas sociales, de defensa y promoción de derechos, ejercen las siguientes funciones:

(...)

2. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

(...)

2.4. Organizar, administrar y ejecutar los programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo, de niños, adolescentes, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad y otros grupos de la población en situación de discriminación.

La creación y gestión de los hogares de refugio temporal, programas dirigidos a varones para prevenir conductas violencias y otros servicios de protección a favor de las víctimas de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar están también a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

TERCERA.- Modificación de la Ley N° 28236, Ley que crea hogares de refugio temporal para víctimas de violencia familiar

Modifíquese del artículo 2° de la Ley que crea hogares de refugio temporal para víctimas de violencia familiar, en los siguientes términos:

Artículo 2.- Creación de servicios de atención y prevención contra la violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar

Es competencia de los gobiernos locales, regionales y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables la creación y gestión de los hogares de refugio temporal, programas dirigidos a varones para prevenir conductas violencias y otros servicios de protección a favor de las víctimas de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Derogase las normas oponibles a la presente Ley.

SEGUNDA.- La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 19 ABR. 2016

ANA JARA VELASQUEZ
Congresista de la República

HERNÁN DE LA TORRE

MANUEL ZERILLO.

JAIME RUBEN VALENCIA QUIROZ
Congresista de la República

CRISTOBAL LUIS LLATAS ALTAMIRANO
Directivo Portavoz Alterno
Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DRA. JULIA TEVES QUISPE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 26 de Abril del 2016

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 5237 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, Mujer y Familia.

HUGO FERNANDO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 02 de 05 de 2016

Visto el oficio N° 148-2016-MPC-CR, suscrito por el señor Congresista MARIANO PORTUGAL CATACORA; considérese adherente de la Proposición Nro. 5237/2015-CR al Congresista Peticionario.

HUGO FERNANDO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Diversos estudios del Banco Mundial, la Organización Panamericana de la Salud, entre otros, confirman que la región se encuentra entre las más violentas del mundo. Ello ha motivado que las diversas formas de violencia como la doméstica o social formen parte de las agendas políticas de los países y principales líderes de la región. La violencia en cualquiera de sus formas constituye un asunto de derechos humanos que no solo afecta la salud pública sino también el desarrollo económico de un país. Lograr su plena erradicación y garantizar una atención disponible, accesible, efectiva y de calidad para las víctimas de violencia familiar o sexual tiene que ser uno de los principales problemas que debe resolver un país.

El Estado ha firmado y ratificado diversos instrumentos en materia de derechos humanos tanto en el Sistema Universal como el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, entre los cuales se encuentra la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumento de carácter vinculante que impone a los estados la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos.

Con relación a los criterios de interpretación de los derechos fundamentales, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú concordante con el artículo V del Código Procesal Constitucional establecen que "las normas relativas a los derechos y las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú"[1]. Por ello, el Estado tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados sobre la materia de los cuales es Estado Parte.

Una interpretación contraria o regresiva que atente contra los derechos humanos, se encuentra proscrita por el derecho internacional. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Godínez Cruz vs Ecuador ha sostenido que "todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en esta Convención que puedan ser atribuidos, según las reglas del Derecho Internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad internacional en los términos previstos por dicho convenio ya que conforme al artículo 1.1 es

[1] PERÚ. Constitución Política del Perú, Cuarta Disposición Final y Transitoria, 1993. Ver también, Código Procesal Constitucional. Título I, Artículo 5 y D.S. N° 017-2005-JUS, Aprueba el Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010 elaborado por el Consejo Nacional de Derechos Humanos.

ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención[2]".

El artículo 2 de la Convención Americana establece "la obligación de los Estados Parte de adoptar disposiciones de derecho interno, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivo tales derechos y libertades toda vez que desde el momento en que el Estado ratifica un tratado de derechos humanos debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el fiel cumplimiento de las obligaciones asumidas[3]".

Existen dos instrumentos internacionales que abordan directamente la problemática de la violencia contra la mujer. A nivel del Sistema Universal, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y a nivel del Sistema Interamericano, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará).

En 1982, el Estado ratificó la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), con rango constitucional y efectos vinculantes. Entre los principales objetivos y compromisos que asumen los Estados Partes se encuentran i) la inclusión de mandatos constitucionales sobre el principio de igualdad, ii) prohibir toda forma de discriminación contra la mujer, iii) implementar medidas adecuadas para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.

A nivel interamericano, entre 1995 y 1996, el Estado también firmó y ratificó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem Do Pará), la cual señala que "la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y la libertades fundamentales", limitando el reconocimiento, goce y ejercicio de los mismos.

---

[2] CORTE IDH. Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia, sentencia de 08 de noviembre de 1995, párr. 56; Caso Godínez Cruz vs. Ecuador, sentencia de 20 de enero de 1989, párr. 173; Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 164; IIDH. La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Un Cuarto de Siglo: 1979 – 2004, Primera Edición, San José, 2005, pág. 957.

[3] CORTE IDH. Caso "Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay", sentencia de 31 de agosto de 2004, párr. 205; Caso Bulacio vs. Argentina, sentencia de 18 de septiembre de 2003, párrs. 140 y 142; Caso "Cinco Pensionistas" vs. Perú, sentencia de 28 de febrero de 2003, párr. 164; Caso Cantos vs. Argentina, sentencia de 28 de noviembre de 2002, párr. 59; Caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros vs. Trinidad y Tobago, sentencia de 21 de junio de 2002, párr. 213; y Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile, sentencia de 5 de febrero de 2001, párrs. 85 y 87. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, sentencia de 17 de junio de 2005, párr. 101.

El artículo 12 de la Convención Belém Do Pará establece un sistema de peticiones y casos ante el Sistema Interamericano sin embargo, limita la formulación de peticiones a los deberes establecidos en el artículo 7, el cual impone a los Estados la obligación de implementar políticas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "por todos los medios apropiados y sin dilaciones".

Dicha obligación, acorde a la CADH y otros tratados internacionales sobre la materia, deberá ser asumida e implementada por los Estados Partes en dos aspectos. La CADH establece que los Estados podrán implementar o suprimir medidas de carácter legislativo u otra índole que sean contrarias a la convención. En tal sentido, "establece la dictación e implementación de medidas de carácter legislativo y de todas aquellas que resulten necesarias para asegurar el pleno y efectivo goce de los derechos y libertades garantizados por la CADH a todas las personas sujetas a su jurisdicción (principio del *effet utile*)[4]". También "establece la obligación de suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención[5]" en el sentido de adecuarlos a las obligaciones asumidas por el Estado a nivel internacional. De no hacerlo, surge la responsabilidad internacional del Estado por no adoptar disposiciones de derecho interno acordes a la Convención.

Entre los principales problemas que enfrentan las mujeres y que constituye un reto pendiente por superar, se encuentra lograr que estas alcancen su plena autonomía. Al respecto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL en el Informe "El Estado frente a la autonomía de las mujeres" consideró que "la autonomía de las mujeres en la vida privada y pública es fundamental para garantizar el ejercicio de sus derechos humanos"[6].

La autonomía de las mujeres solo puede ser entendida a partir de tres dimensiones, la autonomía física, económica y política. Respecto a la autonomía física de la mujer, sea en el ámbito público y privado, es importante que las mujeres puedan tener control sobre su propio cuerpo por ejemplo, decidir sobre su vida sexual, sus ingresos, el respeto y garantía de su integridad física, psicológica y moral. En tal sentido, el presente proyecto de ley tiene por objetivo contribuir en la erradicación de la violencia contra la mujer y su entorno familiar

---

[4] CORTE IDH. Caso Bulacio vs. Argentina, sentencia de 18 de septiembre de 2003, párr. 140; Caso Cinco Pensionistas vs. Perú, sentencia de 28 de febrero de 2003, párr. 164; Caso Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay, sentencia de 2 de septiembre de 2004, párr. 205-206; Caso Gómez Palomino vs. Perú, sentencia de 22 de noviembre de 2005, párr. 91.

[5] CORTE IDH. Caso Yatama vs. Nicaragua, sentencia de 23 de junio de 2005, párr. 189; y en igual sentido, Caso Caesar vs. Trinidad y Tobago, sentencia de 11 de marzo de 2005, párr. 91.

[6] CEPAL. El Estado frente a la autonomía de las mujeres. 2012. Pág. 55.

a través de la implementación de transferencias compartidas entre el Gobierno Central, Regional y Locales que permitan brindarle protección y garantía a sus derechos humanos ante cualquier forma de violencia contra ellas.

Según el Informe de la CEPAL, el origen de la violencia contra la mujer radica en la discriminación contra ellas, "los malos tratos domésticos representan el ejercicio extremo de una autoridad que se considera legítima— y sus formas y expresiones son muchas: violencia en la relación de pareja, violencia contra las niñas y adolescentes, violencia dentro de la comunidad, acoso sexual en el trabajo, trata de mujeres, violencia institucional, violencia contra las mujeres migrantes, indígenas y afrodescendientes, violencia en los conflictos armados, y feminicidio íntimo y en el ámbito público[7]. Estas diversas y múltiples expresiones de violencia han afectado mayoritariamente a las mujeres, niñas y adolescentes a nivel nacional de manera histórica. Existe una discriminación estructural contra las mujeres siendo la violencia familiar y sexual una de sus máximas expresiones.

Entre los principales problemas que enfrentan las mujeres en el Perú se encuentran la violencia familiar y sexual, el feminicidio y la trata de personas. Respecto a la violencia familiar y sexual, la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar – ENDES 2014, señala que el 72,4% de mujeres alguna vez unidas fue víctima de violencia familiar y sexual. Del total, el 69,4% fue víctima de violencia psicológica o verbal, el 32,3% fue víctima de violencia física y el 7,9% fue víctima de violencia sexual. El 89,9% del total de las denuncias recibidas tuvieron como sujeto activo al esposo o compañero. Si bien se ha producido una reducción de 4,5% de las denuncias por este delito en comparación con el 2009 (76,9%), aún se presenta un alto porcentaje de denuncias por este delito en zonas como Junín, Huancavelica y Apurímac, elevando la cifra a un 80%.

Según el Sistema de Registro de Casos y Atenciones del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual-PNCVFS del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, durante el 2015 atendió 58,429 casos de violencia familiar y sexual. Del total de denuncias recibidas, el 85% eran mujer (49,933) y el 15% hombres (8,496). Según el grupo etario, el 60% de las víctimas eran adultos, 20% niñas y niños, 14% adolescentes y 5% adultos mayores. Según el tipo de violencia, el 49% eran casos por violencia psicológica (28,499), 40% por violencia física (23,615) y 11% por violencia sexual (6,315). Entre el 2011 y 2015, el Servicio de Atención Urgente-SAU del PNCVFS atendió 10,895 casos, de los

[7]CEPAL. El Estado frente a la autonomía de las mujeres. 2012. Pág. 62. Ver también: CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2011), El salto de la autonomía: De los márgenes al centro. Informe 2011 (LC/W.436), Santiago de Chile. Ni una más! Del dicho al hecho: ¿Cuánto falta por recorrer?, Campaña del Secretario General "Unidos para poner fin a la violencia contra las mujeres", Santiago de Chile, octubre. 2009.

cuales 2,467 denuncias fueron realizadas solo en el 2015. ¡Qué duda cabe! La violencia es el último recurso del incompetente[8].

Adicionalmente, en el 2015, a través de la línea 100 y chat 100, se atendieron 38,799 consultas telefónicas y 3,636 consultas en línea vinculadas a denuncias por violencia familiar y sexual.

Con relación al delito de feminicidio, durante el 2015, el PNCVFS atendió 95 casos de feminicidio y 198 denuncias de tentativa de este delito, haciendo un total de 293 casos. Por su parte, en el 2014, a través del Registro de Feminicidio del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, se registró 77 denuncias de este delito.

Entre las peores formas de violencia contra la mujer se encuentra la trata de personas, la cual constituye una forma de "esclavitud moderna"[9] del siglo XXI que "cobra unos 20,9 millones de víctimas en cualquier momento, principalmente mujeres en un 60%, seguida de niños y niñas"[10]. Es considerada como el segundo delito más lucrativo en el mundo seguido del tráfico ilícito de drogas, es multicausal, pluriofensivo y puede darse tanto de manera interna como externa. Lograr erradicar la trata de personas constituye una tarea pendiente para garantizar que mujeres, niñas y adolescentes puedan gozar de una vida libre de violencia.

En concordancia con el artículo 3 del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo), aprobado por el Estado peruano mediante Decreto Supremo N° 088-2001-RE, este delito supone la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, rapto, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Cabe precisar que el consentimiento otorgado por la víctima no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios antes descritos[11].

---

[8] ASIMOV, Isaac. Fundación.
[9] Citado en el Reporte sobre Trata de Personas 2012. Departamento de Estado de los Estados Unidos de América: http://www.state.gov/documents/organization/195803.pdf
[10] Informe Mundial sobre trata de personas 2012. Resumen Ejecutivo. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
[11] ONU. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Art. 3.

Como refiere el Protocolo de Palermo y el artículo 153 del Código Penal Peruano, esa explotación incluye, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos o tejidos somáticos o sus componentes humanos, así como cualquier otra forma análoga de explotación.

En el 2015, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a través del PNCVFS atendió 40 casos por trata de personas en la modalidad de explotación sexual, de los cuales 27 casos tuvieron como víctimas a menores entre los 0 y 17 años de edad y 13 casos tuvieron como víctimas a personas adultas. Por su parte, en el 2014, el Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y Afines – RETA PNP, atendió 236 denuncias de presuntos casos de trata de personas en las siguientes modalidades: 184 por explotación sexual, 49 por explotación laboral, 1 por mendicidad, 1 por compra-venta de niñas, niños y adolescentes y 1 por tráfico de órganos. Asimismo, registró 1004 víctimas de este delito, de los cuales 914 son adultos y 932 son mujeres y niñas, siendo que el mayor número de víctimas provienen de Lima y Loreto.

Frente a esta problemática recurrente de violencia familiar y sexual a nivel nacional, transversal a los diversos estratos sociales, la cual afecta principalmente a mujeres en zonas rurales, de escasos recursos y con formación educativa a nivel primario y/o secundario, el Estado, a través del PNCVFS, implementó los Centros Emergencia Mujer para brindar una atención multidisciplinaria a toda víctima de violencia familiar y sexual, la cual consiste en atención legal, social y psicológica.

A diciembre de 2015, el MIMP a través del PNCVFS ha implementado 238 CEMs en las 196 provincias a nivel nacional, 163 en zona rural y 75 en zona urbana. Del total de CEM implementados, 9 se ubican en el VRAEM, 125 en la Sierra, 23 en Lima, 9 en Lima Provincias, 4 en el Callao, 31 en la Selva y 46 en el resto de la Costa. A nivel nacional, los CEMs atendieron 10,900 casos en Lima Metropolitana; 4,628 casos en Cusco; 4,215 casos en Junín; 3,296 casos en Ancash; 3,070 casos en La Libertad; 2,974 casos en Puno; 2574 casos en Arequipa; 2,435 casos en Piura; 2,369 casos en Lima Provincias; 2,358 casos en Ica, entre otros. Asimismo, en Lima Metropolitana atendieron 1,142 casos en Lima; 989 casos en Villa El Salvador; 881 casos en San Juan de Lurigancho; 773 casos en Villa María del Triunfo; 681 casos en Los Olivos; 674 casos en San Juan de Miraflores; 567 casos en La Molina, entre otros.

El incremento progresivo de nuevos CEM a nivel nacional ha llevado a contar cuanto menos con un CEM por provincia, haciendo un total de 238 CEM a nivel nacional para las 196 provincias que tenemos sin embargo, ha quedado demostrado que la atención multidisciplinaria no es suficiente para brindar una atención integral a las víctimas de cualquier forma de violencia sexual o familiar. La diversidad de casos atendidos evidencia que es necesario implementar hogares de refugio temporal para estas víctimas, espacios de atención especializada para aquellas personas que se encuentren ante un peligro inminente que atente contra su vida, integridad, entre otros derechos.

Al respecto, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem Do Pará), establece en su artículo 8 un conjunto de medidas específicas que deberán adoptar los Estados Partes de manera progresiva para "suministrar los servicios especializados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, **inclusive refugios**, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados"[12].

Atendiendo al deber que tiene el Estado de adoptar disposiciones de derecho internos acordes a la Convención y la seria problemática de violencia familiar y sexual, especialmente contra mujeres, niñas y adolescentes, mediante la Ley N° 28236, Ley que crea hogares de refugio temporal para las víctimas de violencia familiar, los gobiernos locales asumieron competencia para crear Hogares de Refugio Temporal para víctimas de violencia familiar y que se encuentran en estado de abandono, riesgo o peligro inminente sobre su vida, salud física, mental o emocional como consecuencia de la violencia familiar. Para tales efectos, coordinaran con los diversos Colegios Profesionales para que puedan brindar servicios gratuitos en asistencia legal, médica, psicológica y social a los beneficiarios de los hogares de refugio temporal. Si bien son creados y administrados por los Gobiernos Locales, también existen hogares de carácter privado, administrados por la sociedad civil y las organizaciones de base.

Según la información presentada por el sector MIMP en la Primera Sesión Extraordinaria de la Comisión de la Mujer y Familia, a setiembre de 2014, se contaba con 46 hogares de refugio temporal a nivel nacional[13]. No obstante, los esfuerzos seguidos desde el MIMP a través del PNCVFS destinados a fortalecer las capacidades de los operadores que laboran en los refugios que permita contar con un servicio, eficiente, efectivo y de calidad aún no se logra que sea disponible

[12] OEA. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Art. 8.d).
[13] CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Comisión de la Mujer y Familia, Primera Sesión Extraordinaria, Presentación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. 2014.

y universal. Como se ha señalado *supra*, nuestro país registra un promedio de 58,000 casos de violencia familiar y sexual al año, cifra exponencialmente mayor al número de hogares de refugio temporal que han implementado los gobiernos locales desde que entró en vigencia la Ley N° 28236, Ley que crea hogares de refugio temporal para las víctimas de violencia familiar en el 2004.

Si bien el sector MIMP, en el marco de sus competencias, ha contribuido en la implementación de hogares de refugio temporal a las víctimas de violencia familiar y sexual, sus funciones se circunscribían a asesor técnicamente a los funcionarios de los gobiernos locales en la creación, funcionamiento y administración de los hogares de refugio temporal a nivel nacional. No obstante, no se ha logrado cubrir la demanda de este servicio a nivel nacional, cuya competencia se encontraba a cargo de los gobiernos locales.

En noviembre de 2015, el Congreso de la República del Perú mediante la aprobación de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, incorporó nuevos servicios de promoción, prevención y recuperación de víctimas de violencia. El artículo 27 establece que "la creación y gestión de los hogares de refugio temporal, programas dirigidos a varones para prevenir conductas violentas y otros servicios de protección a favor de las víctimas de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar estarán a cargo de los gobiernos locales, regionales y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Es función de dicho Sector promover, coordinar y articular la implementación de dichos servicios en cada localidad".

Asimismo, conceptualiza la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar. Respecto al primer supuesto, el artículo 5 de la Ley define la violencia contra la mujer como "cualquier acción o conducta que les causa muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico por su condición de tales, tanto en el ámbito público como en el privado" que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica y en la comunidad. Por su parte, el artículo 6 de la Ley define la violencia contra los integrantes del grupo familiar como "cualquier acción o conducta que le causa muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico y que se produce en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder, de parte de un integrante a otro del grupo familiar".

La nueva Ley de violencia incorpora nuevos aportes y competencias necesarias para lograr erradicar la violencia contra la mujer y su entorno familiar así como implementar servicios compartidos con el Gobierno Central sin embargo, cabe precisar que aún la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización; la Ley

N° 27972, Ley orgánica de Municipalidades y la Ley N° 28236, Ley que crea hogares de refugio temporal para víctimas de violencia familiar establecen como competencia exclusiva de los gobiernos locales promover, organizar y sostener casas de refugio, contemplando la posibilidad de que estas puedan ser compartidas únicamente con las municipalidad provinciales, mas no con el Gobierno Central.

Por tales motivos, resulta necesario modificar el literal c) del artículo 42 de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización; el numeral 2.4) del artículo 84 de la Ley N° 27972, Ley orgánica de Municipalidades y el artículo 2 de la Ley N° 28236, Ley que crea hogares de refugio temporal para víctimas de violencia familiar con la finalidad de que sea concordante con la reciente Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, aprobada por el Congreso de la República mediante la cual se otorgó competencias compartidas a los gobiernos locales, regionales y al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para crear y gestionar hogares de refugio temporal, programas dirigidos a varones para prevenir conductas violentas y otros servicios de protección a favor de las víctimas de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar.

Finalmente, parafraseando a César Vallejo, ¡Ah! Desgraciadamente, hombres humanos, hay, hermanos, muchísimo que hacer[14]. Sin embargo, en concordancia con el artículo 102 de la Constitución Política del Perú y el artículo 4 del Reglamento del Congreso de la República, respecto a la función legislativa, es labor del Congreso dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes. La presente iniciativa legislativa tiene por principal objetivo realizar las modificaciones normativas que corresponde a las disposiciones normativas supra señalas a efectos que sean concordantes con las nuevas competencias y servicios exigibles al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, incorporadas mediante la Ley N° que incorpora la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República señala que las propuestas legislativas deben contar con "una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal

[14] VALLEJO, César. Los Nueve monstruos.

incluido". Al amparo de ello, a través del Análisis Costo Beneficio (ACB) se puede realizar un análisis sobre los aspectos positivos y negativos de una propuesta normativa así como el impacto de la misma.

Toda forma de violencia contra la mujer o su entorno familiar afecta la salud pública y el desarrollo económico de un país. El estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, la Violencia en América Latina y El Caribe: Un Marco de Referencia para la Acción, señala que la "la violencia doméstica también daña los prospectos para el desarrollo económico, no sólo las vidas de sus víctimas. El abuso afecta el desempeño de los niños en el colegio y, por lo tanto, su productividad futura y el rendimiento de la inversión nacional del estado en educación. Las mujeres que sufren violencia doméstica son menos productivas en sus lugares de trabajo y esta baja en la productividad es una pérdida directa para la producción nacional. También hay importantes efectos multiplicadores: las mujeres que son menos productivas tienden a ganar menores ingresos y esto, a su vez, implica un menor gasto de consumo y un consecuente menor nivel de demanda agregada (Morrison y Orlando, 1999). Además, tanto la violencia doméstica como la social requieren del uso de escasos recursos (incluyendo gastos en los sistemas policiales, judiciales y la provisión de servicios sociales) que, de lo contrario, podrían ser usados para otros propósitos"[15]. A continuación se muestra los costos económicos de la violencia social en seis países de la región que recoge el informe del BID:

Costos Económicos de la Violencia Social en seis países Latinoamericanos (Expresados como porcentaje del PIB 1997)

	Brasil	Colombia	El Salvador	México	Perú	Venezuela
Pérdidas en salud	1,9	5,0	4,3	1,3	1,5	0,3
Pérdidas materiales	3,6	8,4	5,1	4,9	2,0	9,0
Intangibles	3,4	6,9	11,5	3,3	1,0	2,2
Transferencias	1,6	4,4	4,0	2,8	0,6	0,3
TOTAL	10,5	24,7	24,9	12,3	5,1	11,8

Fuente: Juan Luis Londoño. 1998. Epidemiología económica de la violencia urbana. Mimeo. Disponible en: La Violencia en América Latina y el Caribe, un marco de referencia para la acción, Banco Interamericano de Desarrollo.

15 BUVINIC, Mayra y otros. La Violencia en América Latina y el Caribe, un marco de referencia para la acción, Banco Interamericano de Desarrollo, pág. 8.
http://www.pasa.cl/wp-content/uploads/2011/08/La_Violencia_en_AL_y_El_Caribe_Buvinic_Mayra_Morrison_Andrew.pdf

En tal sentido, la creación e implementación de los Hogares de Refugio Temporal desde el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables constituye un importante avance cuantitativo y cualitativo para la protección de las mujeres, niños, niñas y adultas mayores, complementando las acciones de política pública nacional en materia de violencia hacia la mujer, violencia familiar y sexual; permitiendo, asimismo, optimizar los recursos económicos y lograr mejores resultados de lo asignado ya que no solo se garantiza el derecho a la salud pública sino también se contribuye positivamente en el desarrollo económico del país, generando un mejor bienestar y un nivel de vida digno.

Finalmente, el presente proyecto de ley no irrogará gasto adicional al erario nacional y será financiado con cargo al presupuesto institucional del Pliego.

ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta es acorde con las normas nacionales e internacionales sobre violencia contra la mujer.

Mediante la presente norma se otorga facultades al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en el ámbito de la protección de la violencia hacia la Mujer y familia, para la creación e implementación de Hogares de Refugio Temporal, ello en concordancia con la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar que otorgó dichas competencias al MIMP.

La presente iniciativa legislativa no se contrapone con otra norma sino que actúa complementariamente, en estricto cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y la prohibición contra toda forma de desaparición forzada de personas.

Lima,

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

00005648

MARIANO PORTUGAL CATACORA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Año de la Inclusión de las personas con discapacidad en el Perú"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
RECIBIDO
25 ABR. 2016
Hora: 16:44
Firma:
Secretaría de la Oficialía Mayor

Lima, 25 de Abril del 2016

OFICIO Nº 148 -2016-MPC-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
25 ABR 2016
RECIBIDO
Firma: Hora: 3:42 p.

Señor
HUGO FERNANDO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor del Congreso de la República
Palacio Legislativo
Presente.-

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted a fin de expresarle mi cordial saludo y solicitarle se sirva disponer mi adhesión al proyecto de ley N.°5237/2015-CR, Ley que modifica la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y Ley 28236, Ley que crea hogares de refugio temporal para víctimas de violencia familiar.

Razón por la cual, remito la presente para los fines correspondientes y le solicito me informe, sobre todo lo actuado.

Sin otro particular, quedo de Usted.

Atentamente,

CONGRESO DE LA REPÚBLICA - MARIANO E. PORTUGAL CATACORA

MARIANO PORTUGAL CATACORA
Congresista de la República

JA/Rt.
Cc.Archivo

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
RECIBIDO
26 ABR 2016
Hora: 15:15
Firma:
DIRECCIÓN GENERAL PARLAMENTARIA

8296
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE RELATORÍA ...
27 ABR 2016
8:59

PROVEIDO 05648 FECHA: 26.4.2016
PASE: Dirección General Parlamentaria
PARA: trámite correspondiente.-

HUGO FERNANDO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

172033 /ATD

Plaza Bolivar. Av. Abancay s/n – Lima - Perú
Teléfono: 311-7486

P-172033

DIRECCION GENERAL PARLAMENTARIA		☐ URGENTE ☐ IMPORTANTE
☐ Biblioteca	☐ Grabaciones	☐ Agregar a su expediente
☐ Comisiones	☐ Gestión de Información	☐ Atender
☐ CCEP	☐ Oficialía Mayor	☐ Ayuda memoria
☐ Comunicaciones	☐ Otro	☐ Conformidad / VºBº
☐ Despacho Parlam.	☒ Relatoría, Agenda	☐ Consejo Directivo
☐ Diario de los Debates	☐ Reproducción de documentos	☐ Conocimiento y Fines
☐ DIDP	☐ Prov. y Seguridad	☐ Coordinar su atención
☐ DGA	☐ Serv. Auxiliares	☐ Elaborar informe
☐ Enlace Gob. Reg.	☐ Trámite Documentario	☐ Junta de Portavoces
	☐ Transcripciones	☐ Publicar en el Portal
		☒ Trámite Correspondiente

ACUERDO 686-2002-2003/CONSEJO-CR

JAVIER ANGELES ILLMANN
Director General Parlamentario (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DGP
REVISADO POR: JQV
FECHA: 26/4/16
HORA: 16:25

CONGRESO DE LA REPUBLICA
Lima 02 de 05 de 2016
ATIENDASE

HUGO FERNANDO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DEPARTAMENTO DE RELATORÍA, AGENDA Y ACTAS		URGENTE ☐		IMPORTANTE ☐	
Área de Despacho Parlamentario	☐	Atender	☒	Agregar a sus Antecedentes	☐
Área de Redacción de Actas	☐	Tramitar	☐	Junta de Portavoces	☐
Área de Relatoría y Agenda	☐	Conocimiento y Fines	☐	Consejo Directivo	☐
Área de Trámite Documentario	☒	Elaborar Informe	☐	Comisión Permanente	☐
		Conformidad VºBº	☐	Licencia	☐
		Otros			

JAIME ABENSUR PINASCO
Jefe (e) del Departamento de Relatoría, Agenda y Actas
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
29 ABR 2016
RECIBIDO
Firma ..... Hora 4:40 p.m.