



# Entre luces y sombras, caminos para acceder a la justicia

Estudio de la Comisaría de Mujeres de Villa El Salvador - Perú

Ivonne Macassi, Liz Meléndez, Claudia Rosas, Gina Yáñez



# Entre luces y sombras, caminos para acceder a la justicia

Estudio de la Comisaría de Mujeres de Villa El Salvador - Perú

Ivonne Macassi, Liz Meléndez, Claudia Rosas, Gina Yáñez

La investigación presentada en esta publicación es fruto de un proyecto apoyado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo ([www.idrc.ca](http://www.idrc.ca)).

## Entre Luces y Sombras, Caminos para Acceder a la Justicia: Estudio de la Comisaría de Mujeres de Villa El Salvador - Perú

### Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán

Parque Hernán Velarde N° 42, Lima 1  
Teléfono: (51-1) 433 1457 Fax: (51-1) 433 9500  
[www.flora.org.pe](http://www.flora.org.pe)  
Lima-Perú

### Movimiento Manuela Ramos

Av. Juan Pablo Fernandini 1550, Pueblo Libre, Lima 21  
Teléfono: (51-1) 423 8840 Fax: (51-1) 431 4412  
[www.manuela.org.pe](http://www.manuela.org.pe)  
Lima-Perú

### Coordinación Nacional y Responsables de la Investigación

Ivonne Macassi León  
Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán

Gina Yáñez de la Borda  
Movimiento Manuela Ramos

### Investigadoras

Liz Ivett Meléndez López  
Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán

Claudia Rosas Simas de Souza  
Movimiento Manuela Ramos

**Proyecto: Acceso a la justicia para mujeres en situación de violencia.  
Estudio comparativo de las Comisarías de la Mujer en América Latina:  
Brasil, Nicaragua, Ecuador y Perú.**

### Coordinación Regional

Nadine Jubb  
CEPLAES - Centro de Planificación y Estudios Sociales  
Calle Sarmiento N° 39-198 y Hugo Moncayo  
Telefax: (593-2) 2250-659 2259-498  
[www.ceplaes.org.ec/AccesoJusticia/](http://www.ceplaes.org.ec/AccesoJusticia/)  
Quito-Ecuador

### Auspicio

IDRC/CRDI - Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo  
[www.idrc.ca](http://www.idrc.ca)  
Ottawa - Canadá.  
UNIFEM

Primera Edición  
Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 201014698  
ISBN:

Corrección de estilo y edición  
Juan José Beteta

# Índice

<b>Presentación</b>	<b>9</b>
<b>Agradecimientos</b>	<b>11</b>
<b>Introducción</b>	<b>13</b>
 PRIMERA PARTE: ANTECEDENTES	 19
<b>CAPÍTULO 1</b>	<b>21</b>
<b>Marco teórico de referencia</b>	<b>21</b>
1.1 El Género como categoría de análisis	21
1.2 Acceso a la justicia	22
1.3 Justicia de Género	27
1.4 Ciudadanía	29
1.5 Violencia contra las mujeres	32
 <b>CAPÍTULO 2</b>	 <b>37</b>
<b>Contexto y creación de las Comisarías de Mujeres</b>	<b>37</b>
2.1 Contexto Político	37
• La Policía Nacional y la Comisaría de Mujeres	39
2.2 Legislación en la atención a la violencia contra la mujer	42
• TUO de la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar, Ley N° 26260	44
• Normas internacionales de protección a los derechos de las mujeres	46
2.3 Proceso de creación de la Comisaría de Mujeres, procesos políticos y surgimiento del movimiento de mujeres como actor colectivo	47
• La primera Comisaría de Mujeres	52

• Institucionalización de políticas públicas a favor de los derechos de las mujeres, el movimiento feminista y el impulso para la creación de nuevas comisarías de mujeres	55
2.4 Modelos de Comisaría de Mujeres	58
• Cobertura geográfica	59
• Características de las mujeres que asisten a la Comisaría de Mujeres	61
2.5 El distrito de Villa El Salvador	62
2.6 La Comisaría de Mujeres de Villa El Salvador y su relación con el distrito	70
• Municipalidad de Villa El Salvador	70
• Otros actores y organizaciones no gubernamentales	71
• Relación con la población	72

## SEGUNDA PARTE: RESULTADOS 73

### CAPÍTULO 3 75

#### Percepciones sobre el acceso a la justicia y el ejercicio del derecho a una vida libre de violencia 75

3.1 Concepciones sobre violencia en las mujeres	77
• Mitos y estereotipos	80
• Demora en comprender el peligro	81
• El plano de las capacidades	83
• Información asequible	84
• Superar la precariedad económica	86
• Respuestas institucionales	87
• La intersección de género, poder, pobreza, clase y estatus	88
• El recurso de la agresividad	90
• Desplazamiento de la identidad de las mujeres	92
• El enfoque colectivo	93
• Una concepción mixta	96
3.2 Concepciones sobre la violencia en otros actores institucionales	97
• Reculpabilización de la mujer e impunidad del agresor	99
• Sesgos discriminatorios y tutelares	102
• El freno familista a las capacidades de las mujeres	105
• Mayor sensibilización en CEM, municipio y organizaciones de mujeres	108
• Dos caminos en el imaginario de los actores	110
3.3 Concepciones sobre justicia y ciudadanía	111
• Dilación en los procesos afecta la calidad de la atención	114

• Distintas percepciones de justicia y sanción	116
• "La justicia que llega tarde no es justicia"	118
• ¿Justicia para quiénes?	120
• Raíz familista de la normativa legal-institucional	121
• Consciencia sobre la inoperatividad institucional	122
• Otro nudo en la atención: los casos de violencia psicológica	124

### CAPÍTULO 4 130

#### Los caminos que transitan las mujeres 130

4.1 Caminos previos a la denuncia en la Comisaría de Mujeres	131
4.2 Las condiciones y desencadenantes que llevan a las mujeres en situación de violencia a denunciar	134
• La situación de la violencia misma	134
• La violencia sexual	137
• El contexto personal y familiar	139
• La situación económica	141
• Denuncias previas en las comisarías comunes	143
4.3 Por qué acuden las mujeres a la Comisaría de Mujeres	145
4.4 Expectativas de las mujeres que acuden a las Comisarías de Mujeres y otras instancias	146
• Llamadas de atención, reprimendas y sanciones	148
• Apoyo emocional y orientación	149
4.5 Caminos alternos y/o paralelos	150
• Servicios de atención y orientación	151
• Independencia y separación conyugal	152
• La autodefensa: ¿Una forma de hacer justicia ellas mismas?	153
4.6 Factores encontrados por las mujeres en situación de violencia que influyen en sus caminos (facilitan y/u obstaculizan)	154
• Factores socio-económicos y otros aspectos estructurales	155
• Factores institucionales y personales	156

### CAPÍTULO 5 161

#### Respuestas de la Comisaría de Mujeres y de algunos actores 161

5.1 Las respuestas institucionales y las expectativas de mujeres en situación de violencia	162
• La accesibilidad y cobertura de los servicios	163
• La calidad de atención en la Comisaría de Mujeres	167

• La información transmitida a las mujeres en situación de violencia	171
• Frustraciones por parte de las y los operadores de la Comisaría de Mujeres	176
5.2 La incidencia de las concepciones en las respuestas de los diferentes actores	179
• Respuestas relevantes al proceso judicial	182
5.3 Coordinación y articulación de las respuestas de la Comisaría de Mujeres y los demás actores que intervienen en la ruta de acceso a la justicia de las mujeres en situación de violencia	186
• Presencia de servicios especializados y/o multidisciplinares en VES	186
• Coordinaciones a nivel interinstitucional	189
• Elementos institucionales, administrativos y financieros	192
<b>CAPÍTULO 6</b>	<b>194</b>
<b>Impacto de la Comisaría de Mujeres en la vida de las mujeres en situación de violencia y en su acceso a la justicia</b>	<b>194</b>
6.1 Aportes de la Comisaría de Mujeres en la transformación de valores y su relación con el cumplimiento de las obligaciones estatales: el camino hacia la no discriminación efectiva	195
6.2 Impactos de la Comisaría de Mujeres a nivel societal y en Villa El Salvador	198
6.3 Impactos de la Comisaría de Mujeres en la vida de las sobrevivientes de violencia de género	206
• Cambios en sus percepciones como sujetas de derechos	206
• Impactos de la Comisaría de Mujeres en los/as operadores/as	214
• Impacto visual de la Comisaría de Mujeres	217
• Impacto de la Comisaría de Mujeres en relación al agresor	219
• Impacto de la Comisaría de Mujeres en relación con el acceso a la justicia	224
<b>Conclusiones</b>	<b>226</b>
<b>Recomendaciones</b>	<b>229</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>236</b>
<b>Glosario de términos</b>	<b>243</b>
<b>Anexos</b>	<b>245</b>
Anexo N° 1 Metodología	245
Anexo N° 2 Entrevistas de salida	252
Anexo N° 3 Entrevistas a actores de la PNP, Comisaría de Mujeres, funcionarios, operadores de servicios y actores institucionales	253
Anexo N° 4 Perfil de las mujeres entrevistadas	255

# Presentación

La violencia es un problema grave y frecuente que afecta a muchas mujeres a nivel mundial, generando una constante preocupación y movilización del Estado, la sociedad civil y la comunidad, buscando aunar esfuerzos para lograr contrarrestarla y garantizar un mundo sin violencia de género.

Hoy reconocemos que se ha alcanzado la igualdad legal, pero sabemos que aún persisten diversas formas de discriminación contra las mujeres, y sobre todo, sabemos que su manifestación se ve reflejada en la violencia que sufren por el simple hecho de ser mujeres. Es en este sentido, que se sigue trabajando y luchando por remover estos obstáculos que impiden su plena incorporación en un plano de igualdad en todos los ámbitos de la sociedad, como una mujer sujeta de derechos, con un proyecto de vida y como parte de una familia, respetando su libertad y defendiéndola del maltrato y el abuso.

Trabajar por la defensa de nuestras mujeres peruanas, es el sustento del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, muestra de ello son las más de cuarenta mil atenciones en el año 2009 a nivel nacional, a través de los 89 Centros de Emergencia Mujer-CEM y la Línea 100. En el presente año se han ampliado 25 CEMs haciendo un total de 114, confirmando la especial relevancia que tiene esta temática en la agenda social del Estado.

En este camino de lucha constante y esfuerzo compartido, el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán y el Movimiento Manuela Ramos, con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), han visto la necesidad de llevar a cabo un estudio comparativo de las Comisarías de Mujeres en América Latina, en el marco del Acceso a la Justicia para Mujeres en situación de Violencia, con la finalidad de ayudarnos a encontrar los caminos para brindar mejores servicios a las mujeres que viven violencia, en especial en un distrito emblemático como es Villa El Salvador, por su contribución a las estrategias participativas de

mujeres organizadas, con lideresas históricas como la siempre recordada María Elena Moyano.

En el Perú en 1988, se creó la primera Comisaría de Mujeres que fue en su momento la segunda en América Latina y la tercera a nivel mundial, promovida por Bertha Gonzales Posada en su calidad de Diputada Nacional. Actualmente tenemos 27 comisarías de mujeres a nivel nacional, 14 de las cuales son jefaturadas por Comisarias.

La investigación recoge aportes valiosos mediante testimonios de mujeres agraviadas y profesionales involucrados en el proceso de atención en la Comisaría de Mujeres y el Centro de Emergencia Mujer de Villa El Salvador, para comprender desde sus propias perspectivas, qué se entiende por acceso a la justicia, y de esa manera, conocer más ampliamente los caminos que el Estado y la sociedad civil han seguido para su protección en el análisis de los actores y su contexto institucional.

Finalmente, aprovecho estas líneas para renovar el compromiso del Gobierno de seguir impulsando acciones de sensibilización, prevención y educación que contribuyan a la erradicación de la violencia de género, así como el compromiso de atención integral a las víctimas, que tanto lo necesitan.

Septiembre del 2010.

Nidia Vilchez Yucra

Ministra de la Mujer y Desarrollo Social

## Agradecimientos

Este trabajo de investigación ha sido posible gracias al apoyo de varias personas e instituciones que colaboraron en este esfuerzo para conocer la realidad, logros y limitaciones de la Comisaría de Mujeres de Villa El Salvador; así como para recoger los testimonios y recomendaciones de las usuarias de esta delegación y de los propios/as operadores y personal encargado de la misma.

En tal sentido, debemos mencionar al General PNP Eric Romaní Coronado, Director de la Dirección de la Familia, Participación y Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional (DIRFAPASEC), la Mayor PNP Patricia Gallegos Flores, Jefa la Comisaría de Mujeres de Villa El Salvador, el personal policial que labora en la Comisaría y el personal del Centro de Emergencia Mujer de Villa El Salvador, quienes nos abrieron las puertas de sus instituciones y colaboraron con la realización del presente estudio.

Igualmente, a la Sra. Julia Alcocer Gago, de la Asociación de Orientadoras Legales de Villa El Salvador, quién con su generoso apoyo ayudó a contactar a varias de las mujeres entrevistadas durante el trabajo de campo. Asimismo, agradecemos a Tilsa Guima Chinen por todo el trabajo realizado y su colaboración durante el desarrollo de este proceso.

Asimismo, a Nadine Jubb, coordinadora regional del proyecto, quién gracias a su tenacidad, constancia y acompañamiento permanente, hizo posible la realización de esta investigación. Del mismo modo, agradecemos el interés y compromiso del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), quienes auspiciaron el proyecto, permitiéndonos producir conocimientos nuevos relacionados con el acceso a la justicia de las mujeres; así como a UNIFEM Región Andina, que posibilitó la edición, diagramación y publicación de este estudio.

Finalmente, agradecemos de forma especial la valiosa contribución de todas las mujeres entrevistadas, quienes de manera desinteresada compartieron su tiempo, impresiones y experiencias, a través de sus historias de vida.

# Introducción

Una de las principales políticas públicas para enfrentar la violencia contra las mujeres, especialmente aquella que es perpetrada en el hogar, es la creación de las Comisarías de Mujeres (CM). En los últimos 25 años y luego de las constantes demandas realizadas, principalmente por el movimiento de mujeres y feminista, los Estados reconocieron este problema como un asunto de interés público y como una forma de violación a los derechos humanos de las mujeres. La creación de las CM es la primera respuesta formal frente a la demanda de estos movimientos y establece una acción concreta que nace incluso antes de la elaboración y promulgación de las leyes nacionales destinadas a la protección y prevención frente a violencia contra la mujer.

En el Perú las CM constituyen la primera puerta de acceso a la justicia formal para las mujeres en situación de violencia y su creación, en 1988, significó el primer esfuerzo del Estado por brindar atención especializada para las mujeres víctimas de violencia en sus relaciones de pareja, mediante un servicio de atención, prevención e investigación. Éstas son un referente de denuncia y, simbólicamente, un espacio de comunicación entre la ciudadana y el Estado.

La creación de la CM ha generado cambios importantes en la forma de interrelación entre la sociedad civil y la Policía Nacional del Perú (PNP); ya que se produce un intercambio permanente con las organizaciones de mujeres y feministas, quienes desarrollan una labor continua de vigilancia ciudadana en aras de garantizar que tanto los procedimientos como la atención brindada sean los adecuados.

Sin embargo, y a pesar de lo avanzado en la generación de mecanismos institucionales y legales para combatir la violencia contra las mujeres y posibilitar su acceso a la justicia, se reconocen todavía una serie de dificultades y limitaciones estructurales, culturales, económicas, sociales y políticas que debilitan esta propuesta; afectando directamente el ejercicio pleno de derechos que tienen las mujeres en situación de violencia.



Especialmente se constatan importantes limitaciones desde las leyes y las políticas públicas que obstaculizan el ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres que acuden a estas delegaciones policiales en búsqueda de justicia. Su existencia no ha asegurado que la violencia contra la mujer disminuya; aunque su aporte se valora como un recurso que puede ser efectivo, en la medida que se fortalezca el enfoque de género en su gestión y se trabaje complementariamente con las instancias judiciales pertinentes.

El modelo de atención especializada e integral inicial no fue reforzado ni multiplicado en las demás dependencias que se fueron creando; en la práctica, la integralidad de las CM ha dependido de la voluntad política de quienes ocupan los altos mandos en la PNP y de las iniciativas de las organizaciones de mujeres.

Aunque la creación de estas delegaciones constituyó el primer esfuerzo del Estado por brindar atención especializada a las mujeres en situación de violencia, ésta no constituye la única política por enfrentar el problema. Entre otras razones porque la violencia contra la mujer es un problema estructural y complejo que amerita la intervención desde diferentes estrategias y sectores del Estado, así como de la sociedad civil.

Actualmente el instrumento más importante de gestión de políticas públicas mediante el cual el Estado peruano plantea enfrentar la problemática de la violencia hacia la mujer, es el Plan Nacional de Lucha contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, el mismo que fuera aprobado el 21 de marzo de 2009.

El Plan se centra en tres aspectos o ámbitos de intervención: la implementación de acciones tendientes a garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, el acceso a servicios públicos de calidad y la promoción de cambios en los patrones socio-culturales hacia nuevas formas de relaciones sociales entre mujeres y hombres, basadas en el respeto pleno de los derechos humanos. Si bien este Plan, a diferencia del anterior, hace especial énfasis en la necesidad de propiciar para las mujeres mayor acceso a servicios de calidad para protegerse de la violencia y combatirla, no hace mención expresa a las CM, ni incluye dentro de sus estrategias actividades específicas para con estas instancias. De esta forma, invisibiliza la vital importancia que cumplen estas entidades como centros de atención especializados, derivando en una falta de fortalecimiento de los mismos.

No obstante lo dicho, y en reconocimiento de la importante labor que desempeñan las Comisarías de Mujeres, recientemente la PNP ha creado la Dirección de Familia, Participación y Seguridad Ciudadana – DIFARPASEC–, dirección especializada dentro de los órganos ejecutivos de Orden y Seguridad de esa institución que posee carácter especializado, técnico, normativo y sistémico a nivel nacional, y cuya misión es, entre otras, la de prevenir e investigar la violencia familiar. En ese sentido, es imprescindible que exista al interior de la PNP un órgano especializado orientado a formular y proponer lineamientos políticos nacionales dirigidos a enfrentar la violencia contra la mujer desde el sector; permitiendo, además, la centralización y canalización de recursos económicos financieros, así como humanos y logísticos, destinados específicamente a estas delegaciones especializadas.

De otro lado, en el Perú no existen estudios específicos que profundicen en el impacto que ha tenido la CM en la población, ni sobre su pertinencia para la disminución de la violencia. Tampoco se ha profundizado en la experiencia y expectativa de las mujeres que acuden a estos servicios, ni del personal policial que atiende en estas dependencias. La información disponible sobre estos temas se limita a informes de casos de poca cobertura o recolección de datos cuantitativos que grafican parcialmente la actuación de las CM y su relación con las usuarias. Las organizaciones no gubernamentales (ONG) han desarrollado algunos estudios sobre la calidad de los servicios de atención y la ruta crítica de las mujeres que sufren violencia; pero éstos no se encuentran orientados a tratar de forma específica a estas delegaciones especializadas; y que tenga por mandato regular, normar y supervisar el funcionamiento de todas las CM a nivel nacional.

Es en este contexto, y con el propósito de contribuir al acceso a la justicia de las mujeres por medio de la elaboración de propuestas para el fortalecimiento de las políticas públicas, que se presenta esta investigación y comparativa sobre las CM, la cual constituye una herramienta importante para la generación de conocimientos sobre estas instancias en el Perú y los demás países de América Latina que forman parte del proyecto: Brasil, Ecuador y Nicaragua. En todos los casos hemos intentado comprender la complejidad del problema articulando contextos y actores involucrados, así como tener herramientas legítimas para exigir a los Estados la debida diligencia y proponer posibilidades de transformación a nivel de las políticas públicas, para que se ejerzan y respeten los derechos de las mujeres.

Durante los dos años de su ejecución, la investigación en los cuatro países ha sido desarrollada empezando por llevar a cabo un estudio comparativo centrado en las usuarias y los modelos de la CM, sus vínculos con la policía, el sistema judicial y otros proveedores de servicios, defensores y donantes; recogiendo las valoraciones críticas de su contribución al acceso a la justicia y la ciudadanía de las mujeres. Ello con el propósito de identificar lo trabajado sobre la CM, crear nuevos conocimientos acerca de esta instancia y los servicios relacionados, con perspectiva nacional y regional. De esta forma, se busca contribuir a mejorar las políticas públicas al presentar los hallazgos de la investigación y fomentar la participación de las partes interesadas. Sobre esta base, se quiere crear una red regional de investigadoras especializadas para contribuir con el intercambio horizontal de conocimientos.

Para lograr estos objetivos, cada país seleccionó una zona de investigación específica y que tuviera características similares capaces de establecer criterios comparables. En el Perú se definió como ámbito geográfico de investigación el distrito de Villa El Salvador (VES), considerando que en este distrito la CM cumplía con los criterios establecidos para la selección de la zona de estudio. Es decir, esta delegación funciona hace más de cinco años, es representativa del conjunto de comisarías especializadas en el país y con un nivel de asistencia representativo de la población; y cuenta, además, con el interés de las autoridades y facilidades para el acceso a la información requerida.

De acuerdo con la secuencia enunciada más arriba, el proceso de investigación se desarrolló en tres etapas o componentes. Inicialmente, se recopiló la información existente sobre las CM en materiales escritos y electrónicos, así como mediante entrevistas a actores involucrados; y con ello se elaboró el mapeo de los modelos. Luego se realizó la investigación con usuarias, que incluyó la aplicación de una Encuesta Poblacional sobre opiniones y percepciones, las entrevistas a usuarias a su salida de la CM, así como entrevistas a profundidad con varias de ellas; asimismo, se realizó observación no participante al funcionamiento y servicio de atención en la delegación especializada. Concluido el trabajo con las usuarias, se pasó al tercer componente de la investigación, desarrollado con el personal de las CM, la policía y otras instituciones interesadas. Para ello se llevaron a cabo entrevistas con las autoridades y personal policial, así como con representantes de otros actores involucrados en el tema. Finalmente, con todos ellos se realizó un foro destinado a sistematizar los resultados y

conclusiones, así como formular recomendaciones, las que figuran al final de esta publicación<sup>1</sup>.

A partir del estudio de la CM de VES se ubican y plantean los principales vacíos y desafíos que enfrentan estas instancias en general. Asimismo, se elaboran propuestas a partir de lo encontrado, las que podrán ser utilizadas para mejorar la regulación de estas comisarías en el ámbito nacional; y así fortalecerlas como espacios especializados para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres.

Esta investigación constituye el primer documento que describe y analiza el funcionamiento de estas delegaciones especializadas como política pública en el país, brindando un panorama amplio sobre el contexto histórico y actual de las mismas, generando nuevos conocimientos sobre un tema poco e insuficientemente abordado.

Su estructura está dividida en dos partes. La primera, aborda los *antecedentes* de la investigación: se detallan el marco teórico de referencia y, seguidamente, se contextualiza el proceso de creación de las CM, así como se describen las características de la zona geográfica seleccionada para la aplicación del estudio. En la segunda parte se exponen los *resultados* del estudio. Éstos han sido organizados de acuerdo a las cuatro hipótesis trabajadas durante el desarrollo de la investigación. La primera se refiere a las concepciones que sobre el acceso a la justicia y el ejercicio del derecho a una vida sin violencia para las mujeres existen entre los diferentes actores involucrados con las CM. Al respecto se ha encontrado que hay interpretaciones diversas que no siempre coinciden con concepciones formales e institucionales y no siempre se refieren a la aplicación de una sanción. Ante esta situación, se exploran luego los caminos tomados por las mujeres –incluidas las CM, redes personales y actores institucionales– para enfrentar la violencia y lograr la justicia; los que son diferentes y están ligados a las oportunidades y opciones disponibles en cada caso particular. Una tercera hipótesis es que las respuestas de las CM y de otros actores frente a los requerimientos de las mujeres en situación de violencia están influenciadas por concepciones tradicionales de género y de familia, no necesariamente coinciden con las expectativas de las mujeres, ni garantizan el cese de la violencia y el acceso a la justicia. Finalmente, se examinan las luces y sombras, los logros y limitaciones

<sup>1</sup> En el Anexo N° 1 se encontrará una descripción detallada de la metodología seguida en la investigación.

que subyacen en el innegable impacto de la delegación especializada en la vida de las mujeres y de la población en general. En ese sentido, partimos de la premisa de que estas instancias han contribuido a visibilizar el problema de la violencia contra las mujeres como un asunto público, colectivo y punible; y que ofrecen a las mujeres nuevas oportunidades en la defensa de sus derechos. Aunque no necesariamente contribuye a eliminar o reducir la violencia o garantizar su acceso a la justicia.

Por último, se exponen las conclusiones de la investigación, con un acápite especial que contiene recomendaciones, las que están orientadas a contribuir y fortalecer las CM como políticas públicas a través de propuestas concretas sobre la materia.

Este proyecto regional ha sido posible gracias al apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá). La coordinación de su ejecución estuvo a cargo del Centro de Planificación y Estudios Sociales (CEPLAES-Ecuador); asimismo, la coordinación regional de los estudios fue asumida por Nadine Jubb.

Cabe destacar que los estudios nacionales fueron realizados en el marco de las actividades institucionales de organizaciones de amplia experiencia en materia de derechos humanos de las mujeres. Para el caso de Perú, la investigación fue realizada de forma conjunta por el Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán y el Movimiento Manuela Ramos. En Ecuador, la responsabilidad del estudio nacional la asumió el mismo centro de coordinación del proyecto y fue desarrollada en la ciudad de Cuenca. En Brasil, la investigación se realizó en el marco de las acciones del Núcleo de Estudios de Género de la Universidad de Campinas/PAGU-UNICAMP y tuvo lugar en la ciudad de Belo Horizonte. Finalmente, en Nicaragua, el estudio se realizó en la Ciudad Sandino y estuvo a cargo de PATH/Intercambios.

## Primera Parte

# Antecedentes

## Capítulo 1

# Marco Teórico de Referencia

El presente capítulo revisa los conceptos que han guiado la investigación y que subyacen en la creación y funcionamiento de las CM como expresión del reconocimiento, por parte del Estado, de la existencia de un grave problema de seguridad dirigido hacia un grupo social específico, la violencia contra las mujeres. De allí que se comience por el mismo concepto de género, entendido como un eje articulador del entrecruzamiento de diversos sentidos sociales y culturales. Examinando, luego, el tema del acceso a la justicia no sólo desde un plano formal y legal, sino también como una práctica social, donde justamente se intersectan estos sentidos sociales; un marco complejo que exige tanto una entrada desde la redistribución como del reconocimiento. Así se llega a la idea de la justicia de género, en tanto esfuerzo para visibilizar dimensiones que muchas veces no están consideradas en las políticas públicas, pero que las afectan o limitan; lo que se manifiesta –como lo veremos más adelante en este estudio– en el caso de la CM de VES. Esta restricción llega a comprometer el derecho a tener derechos; por tanto, para que las mujeres tengan una ciudadanía plena debemos partir por entender también la necesidad de una ciudadanía diferenciada. Finalmente, se revisan los desarrollos de los principales instrumentos jurídicos internacionales incorporados la legislación peruana sobre la violencia contra la mujer.

### 1.1 El género como categoría de análisis

La categoría género es comprendida como una simbolización socio cultural cuya base de interpretación es la diferencia biológica, que determina una diferenciación de roles, sentidos, prácticas y relaciones de dominación que se van reproduciendo a través ideas, discursos y representaciones

sociales que condicionan la conducta objetiva y subjetiva de las personas en función a su sexo. El proceso de constitución del género determinará las formas de pensar y actuar de hombres y mujeres. Con ello se descartan las teorías que postulan que somos producto de una realidad natural, y nos lleva a considerar que somos producto de un proceso histórico y cultural. En tal sentido, el género es considerado como una *categoría útil para el análisis histórico* (Scott, 1996).

Este eje cruza transversalmente todo el análisis del estudio, debido a que es una variable pertinente para esclarecer los *discursos de verdad* que se han institucionalizado en el mundo social, y contrastar ello con lo dicho y/o percibido por los propios sujetos. La introducción de esta variable devela ciertas relaciones de poder, una suerte de *subtexto genérico* (donde puede leerse entre líneas la exclusión de las mujeres) que no podría asirse de otro modo; así, por ejemplo, se descubre cómo las mismas nociones de ciudadanía, o lo público y lo privado, son nociones ya generizadas en masculino (Amorós, 2000: 255).

Es importante destacar que la categoría género, aunque fundamental para evidenciar situaciones históricas de desigualdad y contribuir a comprender la dinámica en la que se inscribe la violencia contra las mujeres; no puede considerarse una categoría totalizante sino un eje articulador para viabilizar el entrecruzamiento de sentidos. Joan Scott sitúa al género como una categoría capaz de mantener una interdependencia con otras variables como la raza, la edad, la cultura, el estilo de vida, entre otras.

Bajo estas premisas el trabajo articula su reflexión, tomando al género como un eje interseccional de análisis, que permite comprender las circunstancias específicas que median para que las mujeres se encuentren y/o permanezcan en situaciones de violencia, y de qué modo ello se relaciona con el ejercicio de su ciudadanía y el acceso a la justicia.

## 1.2 Acceso a la justicia

El acceso a la justicia es un concepto abstracto que se encuentra en el debate permanente de los derechos humanos de las mujeres debido a la falta de un contexto que garantice este principio. Para el presente trabajo, tratamos esta noción desde un enfoque amplio que dialoga con los presupuestos ya contenidos en el Sistema Interamericano de Derechos

Humanos y con las nociones sociales, políticas e intersubjetivas sobre la justicia.

En líneas generales, ubicamos que este principio nombra: el derecho de toda persona a acudir a un sistema de justicia, formal y/o alternativo, así como a obtener una respuesta adecuada; asimismo, hace referencia a (b) el deber del Estado de brindar un servicio público que cumpla con los principios rectores de adaptabilidad, igualdad, celeridad y gratuidad (Balbuena, 2004).

En la medida que es un *derecho*, no le puede ser negado a ninguna persona y se espera que se haga realidad mediante una *respuesta efectiva* del Estado, el cual debe gestionar recursos dentro del marco de los *servicios públicos* sin obstáculos burocráticos, ideológicos ni materiales.

**“La garantía judicial de los derechos es la prueba definitiva de la real existencia de un régimen de libertades y de un Estado de Derecho, pues ante el quebrantamiento de los derechos el orden jurídico ha de demostrar, del modo más enérgico, que éstos no son simples declaraciones con valor retórico, sino instrumentos operativos al servicio de la dignidad humana” (Casal, 2005: 16).**

En tal sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 8, inciso 2, dice: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) decreta que el acceso a recursos judiciales idóneos y efectivos constituye la primera línea de defensa de los derechos básicos (CIDH, 2007).

Discursivamente estas afirmaciones son correctas y emancipadoras, ya que se constituyen en herramientas fundamentales para facilitar que las mujeres cuenten con las adecuadas garantías frente a una situación de violencia; sin embargo, el nudo se forma cuando se evalúa la real efectividad de las mismas.

Según Jesús María Casal, en sentido estricto,

“...el acceso a la justicia es un derecho que consiste en la disponibilidad real de instrumentos judiciales o de otra índole previstos por el ordenamiento jurídico que permitan la protección de derechos o intereses o la resolución de conflictos, lo cual implica la posibilidad cierta de acudir ante las instancias facultadas para cumplir esta función y de hallar en éstas, mediante el procedimiento debido, una solución jurídica a la situación planteada. [...] es un derecho adscrito al derecho a la tutela judicial o jurisdiccional efectiva, también llamado derecho a un juicio justo o al debido proceso, o derecho a la justicia o a la jurisdicción, consagrado en los Artículos 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y se contrae a la posibilidad efectiva de acudir ante los órganos jurisdiccionales en defensa de derechos o intereses. El derecho general o matriz en el cual el acceso a la justicia se inscribe comprende otros elementos que, grosso modo, son los siguientes: las garantías que debe ofrecer el órgano jurisdiccional en cuanto a su independencia, imparcialidad y competencia previamente determinada por la ley; el respeto al principio del contradictorio y a los demás principios del debido proceso durante el procedimiento; la resolución de la controversia en un tiempo razonable; la obtención de una decisión congruente con lo solicitado y basada en el Derecho, y la cabal ejecución de la sentencia” (Casal, 2005: 23).

Analizar el acceso a la justicia desde un enfoque interpretativo amplio complejiza esta conceptualización, ya que involucra pensar este derecho desde sus posibilidades reales como vehículo para el ejercicio de la ciudadanía. Es decir, implica resolver los asuntos cualitativos, analizar las reales circunstancias de poder que revisten las estructuras judiciales bajo las cuales se han significado a las mujeres.

“El enfoque amplio del acceso a la justicia desemboca de manera natural en el análisis de las barreras correspondientes, entendidas no sólo como obstáculos para llegar al órgano jurisdiccional formulando alguna pretensión, sino también y sobre todo las dificultades para obtener una pronta y justa resolución de la disputa en que una persona se vea envuelta” (Casal, 2005: 39).

Casal señala que entre las dificultades se encuentran las de índole económica, la dilación judicial, la corrupción así como situaciones relacionadas con las regulaciones de las competencias y procedimientos judiciales. No obstante, existen un conjunto de obstáculos altamente significativos que revisten todos los anteriores y profundizan su permanencia, son los relacionados con el ordenamiento social cultural/simbólico.

Al respecto, desde la crítica feminista se han hecho importantes aportes para visibilizar el problema. Diversas autoras han señalado que el derecho vendría a ser un producto social patriarcal en tanto que histórico. Por lo tanto, que ha sustentado sus normas y pautas en un sistema de diferenciación sexual y social que ha tomado únicamente a uno de los géneros como parámetro de lo humano. Siguiendo esta línea, el ejercicio de derechos de las mujeres y/o los obstáculos que para ello encuentran, así como los esfuerzos poco exitosos del Estado, sólo pueden ser leídos en el contexto histórico de hegemonía patriarcal, que se refleja en las diferentes regulaciones normativas (Facio, 2000; Balbuena, 2004; Fries y Hurtado, 1999).

La filosofía plasmada en el derecho moderno no sólo influencia las regulaciones creadas sino también su aplicación. Por ejemplo, los ideales de neutralidad/imparcialidad y objetividad son propios de un modelo masculino pero son transmitidos como universales; sin tener en cuenta las valoraciones de los sujetos sociales diferenciados, en este caso de las mujeres. Por lo tanto, el discurso que se maneja expresa solo una lógica de identidad eliminando la otredad al menos de dos formas: la irreductible especificidad de las situaciones y la diferencia entre los sujetos morales (Young, 1990: 95). En otras palabras, el punto de vista imparcial asumido como paradigma universal a seguir genera una separación entre razón y deseo, la cual no permite complejizar las diversas realidades para poder

comprenderlas y actuar adecuadamente sobre ellas; ello puede generar el aislamiento y/o exclusión de los/as sujetos/as que son parte de un colectivo diferenciado, ya que no se toma en cuenta sus deseos, expectativas y vivencias particulares. En resumen, desde la razón neutral y objetiva se deja fuera la perspectiva subjetiva de los/as actores/as involucrados/as.

En el presente estudio se trata de superar esa barrera y representar el acceso a la justicia fuera de lógicas totalizantes, incluyendo en su problematización las consideraciones propias de los/as sujetos/as. Igualmente, se analizan los conceptos construidos tanto desde el plano formal y legal, como desde el social; es decir, desde las prácticas sociales. Se busca reflejar esta brecha entre lo establecido en la ley y la normatividad escritas y cómo la gente lo entiende y lo vive en su experiencia cotidiana.

Para ello nos interrogamos sobre cuál es el sentido de la justicia en la/os actores. Según Paul Ricoeur (2000), este principio o valor no tendría que verse únicamente en el plano del *deber ser*, sino también con un sentido ético. Por lo tanto, su problematización no se agotaría en la creación de un sistema de justicia, ni con la designación de una estructura formal de derechos, sino con la comprensión de quiénes son los *sujetos de derechos*. Para definir ello, la noción de capacidad es central en su argumentación. Las capacidades autónomas constituirían un referente moral de reconocimiento a la condición humana y eje constituyente de la designación de un sujeto. Es en este punto donde se establece una diferencia central con las corrientes liberales tradicionales sobre la justicia y el derecho, que determinan que *el hombre es naturalmente* sujeto de derechos. Contrariamente, nuestro autor manifiesta que esta cualidad va a depender de la real pertenencia a las instituciones sociales, así como de la capacidad y autonomía del individuo para hacerse locutor y agente de sus propias acciones. Siguiendo esta línea, la justicia sería una práctica social, por lo que interesa analizar “las circunstancias u ocasiones de justicia, sus canales, medios y argumentos” (Ricoeur, 1993: 23).

Finalmente, partiendo de estos ejes queremos pensar el acceso a la justicia de las mujeres trascendiendo el plano de lo formal e involucrando conceptos como igualdad, justicia social, no discriminación y la visibilización de los sujetos sociales diferenciados; quienes, debido a las condiciones socio históricas, a la falta de reconocimiento de su autonomía y capacidades, ocupan una posición distinta en la estructura social a la hora de actuar; pero deben ser titulares de derechos, con iguales oportunidades para

acceder a un sistema social y legal de justicia, como correlato de su condición humana. Este es el caso de las mujeres.

### 1.3 Justicia de género

La justicia de género está ligada con las nociones de justicia económica y social, especialmente en el actual mundo globalizado, en donde “las normas androcéntricas y sexistas se institucionalizan en el Estado y la economía, y las desventajas económicas de las mujeres restringen su ‘voz’ impidiendo su igual participación en la creación cultural” (Vargas, 2002: 14). Desatar los nudos de las desigualdades plantea redefinir el modelo actual de desarrollo, desarraigar la cultura política y económica, trabajar por la redistribución de derechos y recursos, así como por el reconocimiento de identidades colectivas e individuales; de ello depende la ciudadanía real de las personas.

Según Nancy Fraser, un tema pendiente de la justicia es el reconocimiento de quienes han sido excluidos/as por las estructuras de poder y de la redistribución de los recursos no sólo materiales y/o económicos, sino también de los espacios, poderes y facultades. De acuerdo a esta autora, en el género podemos encontrar un sujeto colectivo que es un compuesto de estatus y de clase, ya que sufre las injusticias de la mala distribución, que crea diferencias económicas y de desigualdad frente a oportunidades de acceso a recursos; por ejemplo, informativos y/o educativos, así como la falta de reconocimiento ante distinciones construidas culturalmente. “La injusticia de género sólo se puede remediar mediante un enfoque que comprenda, a la vez, una política de redistribución y una política de reconocimiento” (Fraser, 1996: 29).

Desde este modelo se fortalecen los argumentos para considerar la injusticia de género como un asunto colectivo:

**“[...] la necesidad de este tipo de enfoque bipolar aumenta más al no considerar tales ejes de injusticia individualmente, y empezar a considerarlos todos juntos, interseccionándose mutuamente. Después de todo, género, ‘raza’, sexualidad y clase están estrechamente conectados entre sí. Mejor dicho, todos son ejes de**

**injusticia, se interseccionan unos con otros en modos que afectan los intereses e identidades de todos” (Fraser, 1996: 30).**

Enfrentar el estudio desde un enfoque de justicia de género facilita la visibilización de circunstancias que no son consideradas en los procesos de creación de las políticas públicas, por lo que la capacidad transformativa de éstas se ve afectada. Según Fraser, el modelo dual permite abandonar las discusiones irresolubles sobre la naturaleza humana y lo bueno; segundo, permite comprender por qué la falta de reconocimiento no implica solamente una actitud perjudicial que puede causar daños individuales sino que es un problema de *estructuras socialmente atrincheradas de interpretación y valoración* que obstaculizan, limitan o impiden la participación equitativa de las mujeres en la vida social; y tercero, contribuye a definir que, aunque no todos tienen igual estimación social, *todo el mundo tiene el mismo derecho a perseguir la estimación social bajo condiciones justas de igualdad de oportunidades* (Fraser, 1996: 32).

Anne Mari Goetz aporta otro elemento importante para nuestro estudio: la capacidad de las mujeres de poder decidir y exigir a las personas, la comunidad y/o el Estado sus derechos y expectativas; es decir, que las mujeres se encuentren empoderadas para desplegar su agencia y ser partícipes de los recursos. Asimismo, esta autora define que para crear legitimidad es fundamental la *rendición de cuentas, la idea de que quienes detentan el poder deben de responder ante aquellos que les han delegado ese poder y deben sufrir las sanciones si se descubre que sus acciones son inadecuadas* (Goetz, 2008: 39).

Sin embargo, la rendición de cuentas no se limita a la relación entre ciudadanía y Estado. Según Goetz, también debe ser exigible en las relaciones entre los propios ciudadanos. Este planteamiento limitante ha creado una profunda división entre la política formal y la política enraizada en la sociedad, en donde las acciones de rendición de cuentas escapan a todo control. Para nuestra autora, este atributo debe darse en cualquier relación social donde haya una acción de parte de un actor y/o sujeto que detente el poder material y/o simbólico.

De otro lado, para Maxime Molyneux, la justicia de género comprende la igualdad y la igualdad diferenciada, refiriéndose con ello al respeto por la diferencia; lo cual es una base para llegar al reconocimiento. Siguiendo esta línea, ella sostiene que la igualdad es un principio insoslayable, pero

su mayor riqueza radica en el mandato de que todas las personas sean tratadas como iguales morales, aunque no como sujetos homogéneos.

En definitiva, la justicia de género nos plantea la necesidad de superar viejos paradigmas de interpretación y considerar el problema de la justicia desde múltiples planos que convergen. Desde esta perspectiva, la igualdad implica el reconocimiento de sujetos individuales y colectivos con diferentes capacidades y necesidades, pero igual posibilidad de agencia.

De otro lado, la justicia de género no es un asunto que le competa únicamente a los movimientos de mujeres, sino a todos los actores sociales y políticos que pretenden viabilizar la transformación social hacia un mundo armonizado; y en donde las diferencias materiales y/o simbólicas no sean brechas de poder y obstáculos para la autonomía y el ejercicio ciudadano.

En tal sentido, el Estado juega un rol fundamental en tanto tiene que garantizar el empoderamiento de las mujeres, su acceso y control de recursos de forma que se facilite la construcción de un horizonte subjetivo autónomo y prácticas democráticas. Una de estas prácticas transformadoras es la promoción de una política de rendición de cuentas alrededor de conductas discriminatorias que se generen tanto en el ámbito público como en el privado; de esta forma, se politizan ambas esferas de la vida humana y el ejercicio de la ciudadanía podría ser una realidad cotidiana para las mujeres.

Finalmente, la justicia de género puede definirse como el final de las condiciones de desigualdad entre hombres y mujeres, lo cual conduce a una sociedad justa en tanto que reconoce las diferentes identidades, y donde se genera un proceso de redistribución de los recursos materiales y simbólicos de forma que se equilibra el bienestar en la población.

## 1.4 Ciudadanía

Las conceptualizaciones modernas han considerado la ciudadanía como la pertenencia a una comunidad política de iguales formales con participación en un espacio público desarrollado. La discrepancia con esta idea se debe a que ha sido desarrollada desde un enfoque androcéntrico, por lo que no logra deconstruir las diferentes formas de exclusión ni problematizar las necesidades de las mujeres.



Para el presente estudio, asumimos una perspectiva que vincula el plano objetivo-subjetivo<sup>2</sup>. Siguiendo a Virginia Vargas,

**“[L]a perspectiva objetiva-subjetiva, está referida tanto a la existencia real de derechos y responsabilidades, como al grado de conocimiento que tienen las diferentes personas sobre sus derechos, garantías y sistemas de pertenencia a una comunidad política, y la actitud frente a ellos, temores, aspiraciones, la percepción de ellos como derechos o como favores de los poderes externos, etc. Tiene que ver indudablemente con las barreras reales e imaginarias que las personas viven y perciben en relación a su ciudadanía. [...] Para las mujeres la entrada subjetiva es fundamental pues la relación que establecen con su ciudadanía generalmente se sustenta en un reconocimiento parcial de derechos y una débil conciencia del merecimiento o del derecho a tener derechos ciudadanos. [...] ello hace eco de la desvalorización de las sociedades sobre la ciudadanía femenina” (Vargas, 2000).**

Asimismo, la ciudadanía de las mujeres se asume de forma *activa*<sup>3</sup> revalorizando su capacidad de agencia para enfrentar las desigualdades y la violencia; no sin ello notar que dichas capacidades pueden haber sido medradas y/o invisibilizadas –hacia los otros y hacia ellas mismas– por un contexto institucionalizado de discriminación. Por lo tanto, se necesitan estrategias sociales y políticas para dotarlas de autonomía. Según Vargas, la autonomía –condición clave del sujeto de derechos también para Ricoeur– tiene un sentido político, al señalar el derecho de las personas a defender sus intereses, controlar sus vidas y sus circunstancias; aunque ello puede involucrar conflictos y contradicciones *no sólo en el interior de las subjetividades de las mujeres sino también en relación con identidades, autonomías e intereses de otros grupos, sectores o movimientos* (Vargas, 2007: 268).

<sup>2</sup> Para vincular las dificultades del plano objetivo universalizante, remitirse al acápite 1.2 sobre acceso a la justicia, en este Capítulo.

<sup>3</sup> Vargas señala que: “Asumiendo una ciudadanía activa, asumimos responsabilidad sobre sus contenidos, significados y ampliaciones y se emprende el proceso de asumir los derechos como algo frente a lo cual las mujeres deben exigir, opinar y de hacerse responsables de su apropiación” (Vargas, 2007: 283).

La ciudadanía de las mujeres se concibe dentro de un marco de justicia de género y justicia económica, como ejes que van a contribuir a la autonomía; sobre todo en el actual contexto, que nos invita a combatir los procesos homogenizadores e invisibilizadores de la globalización.

Asimismo, desde la lógica de la ciudadanía activa, los mismos colectivos crean rupturas de visibilización y apropiación de derechos. “La construcción de ciudadanía desde abajo generalmente ha significado rupturas, y ha sido fundamental para ampliar los contenidos ciudadanos desde las especificidades de los excluidos” (Vargas, 2007: 283).

De otro lado, consideramos importantes los aportes de Carol Pateman quien evidencia que el *contrato social ciudadano* es en realidad un *contrato sexual*, argumentando que las diferencias sexuales han definido las diferencias políticas; en este sentido, los espacios públicos y privados estarían contruidos patriarcalmente<sup>4</sup>. Por lo que la unidad de análisis a partir de la cual se aplica la métrica de los principios de cualquier teoría de la justicia es la cabeza de familia<sup>5</sup>; lo que tiene como consecuencia la instalación de una ciudadanía sexualmente diferenciada. Por lo tanto, no existen normas neutrales, la formulación de las leyes, políticas y reglas de las instituciones privadas tendrán el sesgo de los grupos privilegiados (Young, 1996).

Otra autora cuyos planteamientos han influenciado este estudio es Chantal Mouffe, quien, aunque realiza una crítica a las diferenciaciones sexuales dentro de la construcción de la ciudadanía, no deja de reconocer que las desigualdades tienen que ser superadas en un modelo democrático plural. Afirma que justamente se trata de lograr una concepción de ciudadanía en donde la diferencia sexual no sea pertinente. Entiende la ciudadanía como una forma de identidad política en donde se articulan los principios políticos de la democracia moderna pluralista y la afirmación de los valores de libertad e igualdad para todos/as. De modo tal que, independientemente de las diferentes concepciones, el punto común de identificación tiene que recaer en un conjunto de valores éticos-políticos democráticos.

<sup>4</sup> “Los individuos civiles forman una fraternidad en tanto que varones. Comparten el interés común de respaldar el contrato original que legitima su derecho masculino y les permite obtener los beneficios psicológicos y materiales de la sujeción de las mujeres. La esfera civil adquiere su significado universal en oposición a la esfera privada de la sujeción natural y de las capacidades de las mujeres” (Pateman, 1995: 159).

<sup>5</sup> Pateman, *op. cit.*

Aunque aparentemente su planteamiento se contradice con Young y Pateman, consideramos pertinente considerarlo como evidencia de que la argumentación y reflexión en torno a la ciudadanía se establece desde su complejización y que es un debate profundo e inacabado.

## 1.5 Violencia contra las mujeres

Estas reflexiones sobre la ciudadanía de las mujeres están en la base de la legislación internacional sobre violencia contra la mujer. Así, desde la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, convocada por Naciones Unidas (ONU) en 1975, se define la necesidad de trabajar en beneficio del desarrollo de las mujeres, reconociéndose su situación de postergación social, económica, política y cultural. Como consecuencia, se siguió impulsando las labores políticas y definiendo instrumentos para la conceptualización y sanción de las diferentes formas de discriminación. En 1979, desde la Asamblea de la ONU, se desarrolla la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Esta convención fue firmada por el Perú el 23 de septiembre de 1981 y ratificada en 1982. Asimismo, se ha firmado en el año 2000 su Protocolo Facultativo, el cual fue ratificado en 2001.

Desde la CEDAW se definió como discriminación de género como

**“Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”<sup>6</sup>.**

Es en la Recomendación General N°19<sup>7</sup> en donde se comienza a complejizar el problema de la violencia contra las mujeres, reconociendo que ésta es una de las peores formas de discriminación, en la medida que

6 Ver: <[http://www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dh/c\\_elim\\_disc\\_mubxt.htm](http://www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dh/c_elim_disc_mubxt.htm)> acceso 5 de octubre de 2010.

7 Recomendaciones a la CEDAW, desarrolladas en el XI Período de Sesiones de Naciones Unidas en 1992.

impide el goce de derechos en igualdad y libertad. Asimismo, se reconoce que existen diversos perpetradores de la violencia; entre quienes están los agresores individuales y/o colectivos, actores civiles y/o autoridades públicas, e incluso el Estado.

En la Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), se consensuó una Plataforma de Acción en donde se vincula la igualdad con la potenciación del papel de la mujer en todas las esferas de la sociedad. Se reconoce que existen diferencias entre hombres y mujeres, pero que ello no puede ser un impedimento para que ambos géneros gocen de reconocimiento e igualdad. Se evidencia que la violencia contra las mujeres es un problema de incumbencia general y, por lo tanto, es obligación de los Estados atenderla.

**“La violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. La violencia contra la mujer viola y menoscaba o impide su disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La inveterada incapacidad de proteger y promover esos derechos y libertades en los casos de violencia contra la mujer es un problema que incumbe a todos los Estados y exige que se adopten medidas al respecto. Desde la Conferencia de Nairobi se ha ampliado considerablemente el conocimiento de las causas, las consecuencias y el alcance de esa violencia, así como las medidas encaminadas a ponerle fin. En todas las sociedades, en mayor o menor medida, las mujeres y las niñas están sujetas a malos tratos de índole física, sexual y psicológica, sin distinción en cuanto a su nivel de ingresos, clase y cultura. La baja condición social y económica de la mujer puede ser tanto una causa como una consecuencia de la violencia de que es víctima”<sup>8</sup>.**

Desde esta conceptualización se plantea que la erradicación de la violencia involucra un compromiso ético universal por la igualdad, así como el

8 Plataforma de Acción de Beijing, 1995. Capítulo D-Violencia contra las Mujeres, párrafos 112-130. IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer. En <[http://www.inmujer.migualdad.es/mujer/politicas/docs/Informe%20de%20la%20IV%20Conf\\_Beijing.pdf](http://www.inmujer.migualdad.es/mujer/politicas/docs/Informe%20de%20la%20IV%20Conf_Beijing.pdf)> acceso 10 de septiembre de 2010.

respeto a la autonomía y la libertad de hombres y mujeres. Este eje es de importancia para el estudio, debido a que se asume que la violencia es un problema generalizado que atenta contra la vida y salud de las mujeres; así como repercute negativamente en el entorno social medrando las posibilidades culturales para lograr una armoniosa convivencia social. En consecuencia, para erradicarla es necesario involucrar diversos actores políticos, sociales y económicos; no es un asunto individual ni que le compete atender sólo a las mujeres.

Otro eje importante es la desmitificación de algunas causas de la violencia sexista, reconociéndose que todas las mujeres están expuestas a situaciones de discriminación y, por lo tanto, pueden ser víctimas de violencia. Asimismo, determinadas condiciones sociales, culturales y/o económicas de las mujeres no pueden considerarse sólo como causalidades sino que también pueden ser resultado de un sistema fuertemente arraigado de subordinación de género. Por ejemplo, situaciones de vulnerabilidad –como la pobreza, problemas de autoestima y/o las dificultades informativas de las agredidas para romper con los vínculos violentos en una relación de pareja– no pueden ser significados estrictamente como causas de su permanencia en los entornos violentos, sino principalmente como consecuencias del menoscabo sistemático, social y personal, al que se ven expuestas por el contexto cotidiano de agresión. Ello da una oportunidad para repensar a la mujer no como víctima sino como una persona con capacidades propias, como una actora cuya agencia necesita ser fortalecida y empoderada para lograr sortear las barreras creadas por el entorno.

Para el caso de Latinoamérica cobran especial importancia los instrumentos creados dentro del marco del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. En 1994 y desde la Organización de Estados Americanos (OEA), se aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Convención de Belém do Pará. Este instrumento fue firmado y ratificado por el Estado peruano en 1995 y 1996, respectivamente; y señala como preocupación que la violencia contra las mujeres constituye una ofensa para la dignidad humana y es evidencia de la permanencia de relaciones históricas de poder.

Esta conceptualización es clave para el desarrollo de la investigación, debido a su amplitud y a la tipificación que se establece sobre el daño, los espacios y los actores que pueden estar involucrados.

La violencia contra las mujeres, en su artículo 1, es definida como: “Cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico de la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.

Mientras que en su artículo 2 define que

**“Se entenderá que la violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: (a) que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; (b) que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y (c) que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra”.**

De esta forma, se identifica que la violencia contra las mujeres es un fenómeno complejo, y en tal sentido, las acciones orientadas a combatirla y sancionarla deben de tener en consideración diversas variables, tipos de violencia así como las condiciones sociales y culturales en las que cuales se dinamizan las agresiones y los diversos actores que pueden ejercerla. Asimismo, la responsabilidad de la violencia no sólo recae en los agresores directos sino también en los actores institucionales que, por acción u omisión, pueden estar manteniendo un entorno de discriminación.

De otro lado, para abordar el problema de la violencia consideramos fundamental incluir el enfoque de sensibilidad cultural, el cual nos ayuda a reconocer la existencia de intersecciones diferentes y peligrosas para las mujeres (convergencia de sistemas de raza, género, estatus y dominación de clase, diferentes en cada contexto); que van a determinar oportunidades para enfrentar la violencia.

Siguiendo estos planteamientos, es que el presente estudio trata justamente de ubicar y comprender las concepciones propias de las mujeres en base a su vivencia particular, así como las de otros/as actores/as institucionales. A partir de ello se pueden llegar a comprender los niveles de concientización específicos –de acuerdo a los contextos– sobre el derecho a tener derechos y, en el caso de los actores públicos, las oportunidades reales –personales e institucionales– para garantizarlos.

## Capítulo 2

# Contexto y creación de las comisarías de mujeres

### 2.1 Contexto político

El camino de la institucionalización de las políticas públicas a favor de las mujeres no ha sido sencillo; por el contrario, ha estado plagado de obstáculos de orden estructural e histórico. Hasta la actualidad muchas de las debilidades de la Comisaría de Mujeres recaen precisamente en que no se han superado las vallas de poder y/o burocráticas que rodean a las políticas públicas. No obstante, los cambios y avances deben reconocerse, pero también evaluarse.

Consideramos que la base para el fortalecimiento y transformación de políticas orientadas a la igualdad es la democracia, entendida como modelo social de participación y pluralidad; el cual no sólo se apoya en la participación política sino que tiene como base el reconocimiento de derechos de todos/as las personas en todos los aspectos de la vida social, cultural, política y económica.

La sociedad peruana ha pasado por diferentes procesos que han marcado su historia y la relación de los/las ciudadanos con el Estado. Según el Barómetro de las Américas, sólo el 65,5% de peruanos/as considera que la democracia es una buena forma de gobierno (IEP, 2008); aunque no es un porcentaje bajo, se encuentra entre los cuatro últimos de la región. Los nudos que impiden que mayoritariamente se apoye un gobierno democrático se forman ante la deslegitimación permanente de las instituciones públicas y la corrupción del aparato estatal; consecuencia del

centralismo del poder y la ausencia de una clase política nacional capaz de articular una propuesta programática y ética que responda realmente a las necesidades de la población y no a los intereses de grupos hegemónicos. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), tan sólo el 5,6% de peruanos/as considera que los gobernantes han sido buenos; mientras el 51,6% considera que han sido regulares y el 33,6% concluye que han sido malos (PNUD, 2006).

Del mismo modo, las cifras sobre Perú en el Barómetro de las Américas revelan que las principales instituciones estatales cuentan con una legitimidad no mayor del 35,6% (Gobierno nacional, Sistema de Justicia, Corte Suprema de Justicia, Partidos Políticos, Congreso); siendo la corrupción uno de los principales obstáculos que percibe la ciudadanía. La sensación de estar en una sociedad corrupta continua siendo alta y, según esta misma fuente, el 76,8% de personas considera que los funcionarios públicos son corruptos. A ello se suma que, en la región, el Perú es uno de los países con una mayor sensación de inseguridad ciudadana: 51,6%. De otro lado, se percibe total insatisfacción por la forma como se viene dando el manejo económico, debido a que no se siente que la pobreza esté disminuyendo. Sólo el 29,9% evalúa positivamente el desempeño económico del país, y para el 72% este aspecto sigue siendo un problema (IEP, 2008). A este contexto se suma la influencia de sectores conservadores en instancias de decisión política, favoreciendo la instalación de valores confesionales en las políticas públicas, lo cual está comprobado que obstaculiza el trabajo por la autonomía y los derechos de las mujeres.

Sin embargo, deben reconocerse los avances que se han generado; entre ellos, algunos cambios en los discursos y concepciones subjetivas de la población. Según la VII Encuesta Anual sobre la Situación de la Mujer, el 78,5% de la población reconoce que sí existe discriminación contra la mujer; no obstante se afirma que sí se han logrado mayores oportunidades entre hombres y mujeres (82%), pero el 85,3% de encuestados/as también percibe que seguimos viviendo en una sociedad machista (GOP, 2008). De lo anterior se colige que existe una conciencia de institucionalidad de derechos; no obstante, permanecen contradicciones en la práctica diaria, lo que lleva a la afirmación de que aún se convive en una sociedad patriarcal.

## *La Policía Nacional y la Comisaría de Mujeres*

Según el PNUD (2006), la PNP cuenta con el 35,4% de aprobación de la población, mientras que un 46,1% la califica como “regular” y sólo el 12,6% la califica como “buena”. Estas cifras son preocupantes dado que la PNP es la entidad pública que tiene mayor relación cotidiana con la ciudadanía a través de las Comisarías distritales y especializadas<sup>9</sup>. No obstante, sí se observa una variación positiva, aunque mínima. Comparando los datos anteriores encontramos que la confianza en esta institución se ha incrementado en tres puntos porcentuales en 2008, según la misma fuente.

Sin embargo, según el Barómetro Social 2009, para la provincia de Lima y región Callao, la confianza institucional en la PNP sigue siendo un punto de preocupación, ya que se ha registrado sólo un 36,8% de la población que afirma confiar en esta institución, frente a un 61,1% que señala su desconfianza. Cabe destacar que al hacer esta pregunta desagregada por sexo, se encuentra que el nivel de confianza se incrementa a un 38,4% en mujeres (GOP, 2009); ello puede vincularse con la posibilidad de que las mujeres se relacionen en mayor medida con instancias especializadas como la CM, pero ello no puede ser afirmado por completo debido a que en el estudio señalado no se hace referencia a esa variable.

Por otra parte, y de acuerdo al PNUD (2006), el 39% de la población afirma haber sido maltratada en una comisaría. Asimismo, la Defensoría del Pueblo ha reportado que la PNP es la tercera institución pública con mayor índice de quejas<sup>10</sup>, las cuales, por lo general, se refieren a la deficiente actuación del personal policial (Loli, 2007). Sin embargo, un estudio de Manuela Ramos (2007: 39) señala que sólo el 19% de mujeres sufrió maltrato en una comisaría, mientras que el 79% manifiesta que recibió un trato amable. Este porcentaje corresponde principalmente a la actuación de personal policial femenino de la CM de VES.

9 Las comisarías son las instancias directas de contacto entre la institución policial y la ciudadanía. En el Perú existen dos tipos de comisarías: las distritales y las especializadas. Las comisarías distritales son unidades orgánicas que se encargan de la seguridad y de combatir el delito común en los diferentes distritos del país; y se encuentran en la obligación de tener una Sección de Familia, encargada de recoger y canalizar los casos de violencia contra la mujer y violencia intrafamiliar. De otro lado, la Comisaría de Mujeres (CM) es una unidad especializada, cuya función específica es la protección y registro de denuncias en el marco de la Ley de Violencia Familiar. Estas dependencias especializadas en Lima forman parte y son monitoreadas por la División de Familia (DIVIFAM), que a su vez es una dependencia de la VII Dirección Territorial de la PNP.

10 Estadísticas oficiales, en <[www.defensoria.gob.pe](http://www.defensoria.gob.pe)> acceso 10 de septiembre de 2010.

La existencia de las CM, así como de las secciones especializadas en cada comisaría, constituyen un avance importante para el acceso a la justicia de las mujeres. No obstante, son criticables las prácticas que profundizan la brecha entre la ciudadanía de derecho y la ciudadanía de hecho; es decir, entre lo que se encuentra legítimamente aceptado-normado y la práctica real. Entre los principales problemas que desvirtúan el sentido de la dependencia especializada se reconocen: la persistencia de prácticas que revictimizan a la mujer que denuncia, actitudes discriminatorias por etnia y clase social de parte del personal policial e insuficiencias en el debido proceso.

De otro lado, el Perú es un país fuertemente racista y ello se refleja también en nuestras instituciones. Por ejemplo, la Oficina Defensorial de Ayacucho ha reportado problemas de discriminación y negligencia en la atención a las víctimas de procedencia rural, analfabetas o quechua hablantes al momento de denunciar y solicitar protección. Asimismo se ha detectado que en algunas CM de Lima, la aparente condición socioeconómica de la denunciante influye en el trato y la rapidez con la que es atendida (Macassi y Yáñez, 2008b).

Es necesario tener en consideración que la mayoría de mujeres que han decidido denunciar sucesos de violencia en su vida familiar y/o de pareja han pasado por un proceso conflictivo e incluso de consulta con otras personas de su entorno para poder posicionarse como sujetas activas de derechos y romper con el silencio que le impone una cultura que ha legitimado y engrandecido el rol de esposa, madre y protectora pasiva de la armonía familiar. Por consiguiente, es sumamente importante la actitud del personal policial al momento de atender a una víctima de violencia; actitud que debe ser desprovista de sesgos de género que revictimicen a la agraviada y sin discriminaciones de ningún tipo, asumiendo a la mujer que llega como una ciudadana en total ejercicio de sus derechos.

Otro de los problemas medulares –y que se relaciona con la calidad de atención– es el tiempo que se utiliza para iniciar un proceso de violencia familiar, la dilatación extrema del mismo, así como actitudes y procedimientos que afectan la sensibilidad y cuestionan la credibilidad de la víctima; los que pueden contribuir a que la mujer se inhiba de denunciar o abandone los procesos en curso. Siguiendo esta línea, la Defensoría del Pueblo en varios de sus informes ha reportado la negativa de la policía a

recibir las denuncias por violencia familiar si la denunciante no presenta signos exteriores de violencia. Lo cual es absolutamente contrario al proceso legal y vulnera los derechos de las mujeres a un trato justo, igualitario y respetuoso ante la ley; además que desestima las denuncias por violencia psicológica.

Es así que el Informe Defensorial N° 95 (2005), señala que el 71% de policías entrevistados toma la manifestación al momento de la denuncia, pero un significativo 17% lo hace luego de que la mujer pasa por el examen médico legista; de no haber este examen se archiva la denuncia. Ello contradice los principios del debido proceso. Otro 69% responde que considera que entre las razones por las que la mujer no desarrolla un examen médico legal es por una reconciliación con el agresor; sólo el 9% piensa que ello puede responder a la posible desconfianza y temor frente al sistema de administración de justicia en el Perú.

De otro lado, del total de denuncias por violencia familiar, más del 35% han sobrepasado el límite de tiempo legal (cinco días) para su investigación. Además, el número de desistimientos alcanza el 3% del total de las denuncias. Según el estudio cualitativo del Movimiento Manuela Ramos (2007: 30), entre las razones posibles que llevan a que una mujer desista de una denuncia se encuentran: el arrepentimiento, intimidación o promesa de cambio de parte del agresor y/ o escasez de tiempo y dinero para continuar el proceso. Sin embargo, hay que considerar la influencia negativa que tienen sobre la percepción de derechos de las usuarias tanto los fallos y/o dilaciones del sistema como la actitud –en ocasiones– disuasoria del personal policial.

Para el personal de la Comisaría, un “*caso resuelto*” significa haber cumplido con todo el proceso que estipula el Manual de Procedimientos institucional. Es decir, un caso es considerado cerrado cuando ha pasado por el proceso de denuncia, investigación, recopilación de documentos y pruebas pertinentes a ser adjuntadas, elaboración del Atestado policial y su respectivo traslado a la Fiscalía de Familia y/o al Juez de Familia. Si la denuncia no continua su curso por falta de apersonamiento del agresor, abandono o desistimiento de la usuaria, se elabora un informe para la Fiscalía y con ello se da por concluido el proceso en esta instancia.

El estudio del Movimiento Manuela Ramos (2007), encontró que de un total de 171 casos el 61% pasaron a instancia judicial; en la lectura de la

PNP éstos serían los casos que se consideran resueltos. No obstante, según la misma fuente, sólo el 0,4% del total de casos estudiados logró una sentencia favorable en el Juzgado luego de casi 10 meses de haber interpuesto la denuncia. De otro lado, de acuerdo a datos del Ministerio del Interior, sólo el 15% del total de denuncias por violencia familiar ha pasado al Juzgado; no reportan qué cantidad de ellas lograron una sentencia favorable. Estos datos revelan que el sistema policial-judicial, tal como viene funcionando, es inoperante para hacer justicia a las mujeres que sufren violencia; por lo que urge plantear reformas para situar a la mujer como el sujeto activo de derechos y superar la impunidad del sistema que obstruye el acceso a la justicia.

Todos estos problemas, provenientes de información escasa y dispersa, han sido un insumo para impulsarnos a producir un estudio específico sobre la Comisaría de Mujeres que nos ayude a profundizar en ellos y analizar tanto el impacto como el aporte de esta instancia al acceso a la justicia de las mujeres en situación de violencia de género. No obstante, somos conscientes que este acceso involucra una serie de elementos que sobrepasan la existencia de la CM. Si bien ésta es una herramienta importante, no puede ser efectiva en una estructura estatal y cultural que no desarrolla prácticas democráticas que puedan transformar la estructura social en donde se inscribe el sistema de justicia.

## 2.2 Legislación en la atención a la violencia contra la mujer

Antes de la dación de la Ley N° 26260, Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar, promulgada en diciembre de 1993<sup>11</sup>, la única norma por medio de la cual una mujer podía denunciar a su pareja, cuando éste la agredía, era la tipificada en el Código Penal a través de la figura de faltas y/o lesiones; no existía, por tanto, un mandato especial para la atención de mujeres víctimas de violencia en las delegaciones especializadas.

Ante esta situación, desde el movimiento feminista se elaboraron propuestas de cambios legislativos orientados a extender los tipos penales existentes. Así, a inicios de la década del noventa el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM)

11 Publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de diciembre de 1993, posteriormente modificada por la Ley N° 26763, la misma que estableció, en su Segunda Disposición Final, que se elabore el Texto Único Ordenado de la ley, el que fuera publicado el 27 de junio de 1997.

Perú, presentó ante la Comisión Revisora del nuevo Código Penal una propuesta de ley para introducir el tipo penal especial “maltrato en relación de pareja”. La propuesta planteó la tipificación de esta conducta dentro de los delitos contra la vida, el cuerpo y la salud; además, solicitó que no sólo se incluyan los maltratos físicos sino también los daños psicológicos y emocionales. Y sugirió la posibilidad de que el juez penal pudiese dictar medidas cautelares orientadas a garantizar la seguridad de quienes sufren este tipo de violencia, así como medidas de tratamientos dirigidas a la pareja a cargo de profesionales de la familia. Sin embargo, los miembros de la Comisión Revisora no aceptaron la inclusión de esta propuesta en el ordenamiento legal, evidenciando así la poca importancia que la problemática de la violencia contra la mujer les suscitaba.

Sin embargo, la propuesta con relación a la potestad del juez penal de dictar medidas cautelares en causas penales originadas por la violencia familiar fue recogida en 1993 por la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar y sus modificaciones, la misma que se hizo extensiva a los fiscales y jueces de familia.

La violencia familiar no está considerada como un delito en el ordenamiento legal peruano, sólo se han considerado relevantes las conductas de violencia familiar cuando éstas puedan causar daño a la integridad de las personas. Vale decir, que el sistema penal sólo sanciona las conductas de violencia familiar a partir de figuras punibles generales –faltas y/o lesiones– las mismas que se califican dependiendo de la severidad del daño causado y evaluado por el médico legista. La Ley N° 26788 establece que estas conductas pueden agravarse en razón del vínculo de parentesco existente entre las partes (Defensoría del Pueblo, 2006: 44)<sup>12</sup>.

Algunos estudios, en especial los realizados por la Defensoría del Pueblo, han evidenciado que este esquema tradicional dificulta que los casos de violencia familiar, específicamente los de violencia psicológica, sean calificados y procesados como delitos o faltas dentro del sistema judicial peruano. Esta situación se explica debido a la dificultad que existe para la valoración de la prueba respecto del daño psicológico y/o mental; cuantificar en días de inasistencia o descanso médico los daños

12 Estas figuras penales fueron agravadas mediante la Ley N° 26788, publicada el 16 de mayo de 1997, en razón del vínculo familiar entre sujeto activo y sujeto pasivo; es decir, por razón del parentesco entre el agresor y la víctima (cónyuge, conviviente, ascendiente, descendiente natural o adoptivo o pariente colateral de la víctima), incorporándose éstas agravantes en los artículos 121°-A, 122°-A y 442°. Sin embargo, para el caso del artículo 441° no se hace referencia expresa al vínculo de parentesco entre cónyuges o concubinos; queda a criterio del juez determinar si se aplica la pena agravada cuando los sujetos sean los comprendidos en el artículo 2° de la Ley N° 26260.

ocasionados a la salud mental de las personas ha sido una práctica que no se ha venido realizando (Defensoría del Pueblo, 2006: 42).

### *Texto Único Ordenado de la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar, Ley N° 26260*

La primera expresión por definir una política integral del Estado y la sociedad frente a la violencia familiar se materializa a través de la promulgación, en diciembre de 1993, de la Ley N° 26260, Ley de Protección frente a la Violencia Familiar.

La promulgación de esta norma tuvo como antecedente la realización del Primer Encuentro Feminista Latinoamericano, efectuado en julio de 1981. En este encuentro se acordó que los movimientos de mujeres deberían trabajar en sus países denunciando la existencia de la violencia contra la mujer al interior del hogar. Posteriormente, en la década del noventa, se elaboraron las propuestas para conseguir el amparo legal específico, siendo el Foro Mujer<sup>13</sup> el que invita a las mujeres parlamentarias, entre ellas Lourdes Flores Nano y Beatriz Merino, a conformar el Grupo Parlamentario de Mujeres. El cual tenía como principal objetivo desarrollar propuestas conjuntas sobre los ejes de violencia contra la mujer, trabajo y participación política (Yáñez, 2000: 35).

En noviembre de 1993, durante la realización del Foro Violencia Doméstica y Derechos Humanos<sup>14</sup>, la entonces congresista Lourdes Flores Nano, suscriptora del Proyecto de Ley en materia de violencia familiar, que en ese momento se encontraba en debate en el Congreso, reconoce el aporte del movimiento de mujeres en la producción del texto, señalando que el mismo recoge la experiencia del trabajo de las organizaciones a lo largo de los años. En este espacio también se señala que la ley en debate impulsa la creación de nuevas CM y la importancia de que se amplíe la competencia de estas instancias para atender también la violencia sexual (IDL, 2002: 166).

13 El Foro Mujer fue creado en 1990, ante las elecciones generales, para ofrecer un espacio de interlocución entre los diferentes sectores que promovían los derechos de las mujeres respecto de sus necesidades y su relación con el poder político. Estuvo conformado por la Asociación Aurora Vivar, CENDOC Mujer, CESIP, CPM Flora Tristán, Movimiento Manuela Ramos y Mujer y Sociedad.

14 Organizado por la institución feminista DEMUS, en el marco del Proyecto de Apoyo a la Comisaría de Mujeres auspiciado por la Fundación Ford.

Desde su promulgación, la ley ha sido objeto de diversas reformas destinadas a optimizar su aplicación y eficacia<sup>15</sup>. Actualmente el artículo 2° del Texto Único Ordenado de la Ley define la violencia en el ámbito familiar como cualquier acción u omisión que cause daño físico o psicológico, maltrato sin lesión, e inclusive la amenaza o coacción graves y/o reiteradas, así como la violencia sexual.

La Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar es una norma de carácter tutelar porque prevé medidas de protección inmediatas y cautelares a favor de la víctima; y que además establece un proceso legal rápido caracterizado por el mínimo de formalismo y la obligación judicial de pronunciarse respecto de la reparación del daño sufrido por la víctima de violencia. Esta ley establece las competencias con relación a la intervención de la Policía Nacional, el Ministerio Público, los Juzgados Especializados de Familia y los Juzgados Especializados en lo Penal.

En el Título Segundo, Capítulo Primero, se señala como competencias de la Policía Nacional, entre otras, la de impulsar de oficio las denuncias; remitir la investigación policial al Juez de Paz Letrado y al Fiscal de Familia en casos de faltas por violencia familiar; y la obligación de recibir todas las denuncias, incluidas las de los varones, víctimas de violencia familiar, y las realizadas en contra de los ex cónyuges o ex parejas.

A pesar de las diversas modificaciones realizadas a esta norma desde su promulgación, todavía se reconocen una serie de limitaciones y dificultades en su aplicación. Entre éstas, que se encuentra elaborada a partir de un enfoque urbano; es decir, no recoge la realidad pluricultural del Perú. En la práctica, esta dificultad se ve reflejada en la inexistencia de servicios en zonas alejadas, lo cual ha obligado a que las mujeres recurran a los gobernadores, tenientes gobernadores y jueces de paz no letrados de sus comunidades; quienes, en su mayoría, no se encuentran debidamente capacitados o sensibilizados para atender este problema, propiciando soluciones a través de “acuerdos amistosos”, los cuales muchas veces

15 El Decreto Supremo N° 006-97 JUS, publicado el 27 de junio de 1997, aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar. Posteriormente la Ley N° 27016, publicada el 20 de diciembre de 1998, establece que los certificados de salud física y mental expedidos por los médicos de los centros parroquiales cuyo funcionamiento se encuentre autorizado por el Ministerio de Salud y se encuentren registrados en el Ministerio Público, tendrán igual valor probatorio en los procesos por violencia familiar. En 2000 la Ley N° 27306, publicada el 15 de julio, incluye la violencia sexual como una de las manifestaciones de la violencia familiar; así como la inclusión de nuevos supuestos referidos a violencia familiar, incorporando a los ex esposos, ex convivientes y a personas que tienen un hijo en común dentro del ámbito de protección de dicha norma. Otro cambio fue el de las medidas cautelares, que pasaron a especificarse en la salida del agresor o la suspensión de visitas. Finalmente, el 29 de mayo de 2003, mediante Ley 27988, se estableció que la investigación policial se realice en un término de cinco días, se determinó la eliminación de la conciliación del proceso ante la fiscalía, que las medidas de protección dadas por el fiscal deberán ser dictadas bajo responsabilidad de éste y que las Defensorías Municipales del Niño y del Adolescente (DEMUNA) no pueden resolver conflictos originados por violencia familiar.



exponen a las mujeres a nuevas situaciones de violencia. Igualmente, la falta de sensibilización y preparación de algunas de las autoridades y operadores, se ve reflejada en el desconocimiento del idioma y la ausencia de formación intercultural (CMP Flora Tristán, 2006: 37).

Asimismo, si bien la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar no establece ningún tipo de sanción penal dentro del proceso judicial tramitado ante los Juzgados de Familia o Mixtos, sí establece la posibilidad de obligar a los agresores a buscar ayuda psicológica y seguir un tratamiento a fin de que los hechos violentos no se repitan. En la práctica esta medida no se hace efectiva por falta de programas y políticas especiales y específicas destinadas a implementarlos (CMP Flora Tristán, 2006: 38).

En caso se haya acreditado, por la vía penal, la comisión de una falta o una lesión, sí existe sanción para los agresores; y la misma se encuentra regulada de acuerdo a lo establecido por las leyes penales nacionales, según las disposiciones contenidas en el Código Penal y Código de Procedimientos Penales.

### *Normas internacionales de protección a los derechos de las mujeres*

Aunque la Constitución Política de 1993, a diferencia de la Constitución de 1979, no especifica cuál es la jerarquía de los tratados internacionales sobre derechos humanos, sí reconoce que los celebrados por el Estado forman parte del ordenamiento legal nacional. En ese sentido, la suscripción por parte del Estado peruano de instrumentos internacionales genera que éstos pueden ser invocados ante la vulneración de un derecho y, por otra parte, que deban ser apreciados e invocados por los operadores de justicia (Defensoría del Pueblo, 2002: 28).

Entre las principales normas aprobadas por el Estado que protegen los derechos de las mujeres, resaltamos las ya citadas Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), aprobada el 4 de junio de 1982 y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, ratificada el 25 de mayo de 1996.

### **2.3 Proceso de creación de la Comisaría de Mujeres, procesos políticos y surgimiento del movimiento de mujeres como actor colectivo**

El surgimiento de las CM así como su actual desarrollo nos lleva a retomar parte de la historia de institucionalización de los derechos de las mujeres desde la década del setenta, así como la actuación del movimiento de mujeres como actor colectivo y movilizador en el marco de los procesos políticos autoritarios y de transición democrática por los cuales ha atravesado el Perú.

Los años setenta estuvieron marcados por la dictadura de dos gobiernos militares<sup>16</sup>. Según algunos analistas, en este período se inició una reforma dictatorial hacia la modernización que quedó inconclusa; sin embargo, ello marcó cambios importantes como la ruptura con el viejo sistema oligárquico de dominación, lo cual brindó una oportunidad para que los grupos históricamente postergados, aún en un contexto autoritario, accedan a expresarse y exigir condiciones de igualdad. Tal es así que se gestaron y/o afianzaron movimientos sociales como el movimiento sindical, urbano y popular, abriendo un proceso de participación desde las bases; que, si bien no dio eco a las demandas de las mujeres, permitió que se instalara un referente de movilización autónomo que fue clave para el desarrollo del movimiento feminista (Vargas 2006: 14).

Es así como también al comienzo de esta década aparece en la escena pública el movimiento feminista que desde un comienzo surge con vocación de intervenir en la vida social y política del país<sup>17</sup>, por lo que se convirtió en una expresión movilizadora de las demandas de las mujeres y de la lucha por la institucionalización de sus derechos. Esta demanda comenzó a repercutir en el gobierno y en 1974 se creó la Comisión Nacional de la Mujer Peruana (CONAMUP)<sup>18</sup>, la cual fue la única institución gubernamental, aunque fuertemente tutelada, que por esos años abordaba la problemática femenina y tendió un puente de coordinación con los grupos de mujeres y/o profesionales relacionadas con esta inquietud. De otro lado, en este contexto, el eco de la llamada “Década de la mujer”

16 Del general Velasco Alvarado (1968-1975) y del general Morales Bermúdez (1975-1980).

17 La mayoría de grupos contaban con representantes que habían militado en los partidos de izquierda, por lo que la intervención política no era ajena en su quehacer.

18 La iniciativa fue luego desactivada por el posterior gobierno, en 1976, para dar paso a otra institución dedicada íntegramente a velar por la mujer en la familia: el Instituto Nacional del Menor y la Familia (INAPROME).

(1975, México) gestó un piso más amplio para brindar legitimidad a las demandas de las mujeres.

Hacia 1978 el panorama político cambió con la transición de las dictaduras militares hacia el proceso de democratización que se inicia con la instalación de la Asamblea Constituyente (1978), la cual produjo una Constitución Política consensuada y moderna que auguraba un buen piso democrático (Vargas, 2006: 15), favoreciendo los derechos de las mujeres.

El movimiento feminista plantea permanentemente al Estado demandas para que se reconozca, legisle, regule y creen políticas para garantizar una vida libre de violencia para las mujeres. Es así que en el primer manifiesto del movimiento feminista de 1981<sup>19</sup> se evidencia el ámbito familiar como un espacio histórico de subordinación, por lo que se exige su atención mediante políticas públicas que promuevan la igualdad y la justicia pero que respeten las diferencias y especificidades. Es precisamente este el espíritu fundacional que le dota al movimiento de políticas como la creación de una delegación policial especializada.

Este contexto de movilizaciones, propuestas y promoción de instancias institucionales que favorezcan la ciudadanía de las mujeres, encuentra respuesta en los espacios municipales y, hacia 1983, se crea la Casa Municipal de la Mujer en el Municipio de Lima Metropolitana, donde varias feministas brindaron asesoría; siendo éste un primer referente de proximidad y complementariedad del aporte feminista y las acciones estatales a favor de la disminución de la violencia en un contexto democrático. Lamentablemente, esta iniciativa no fue lo suficientemente institucionalizada, se debilita y desaparece con el cambio de gobierno municipal.

Se necesitó comenzar un proceso de deconstrucción de los imaginarios de género para politizar los problemas de las mujeres. En ese sentido, el movimiento feminista generó un gran aporte al consolidar argumentos y posiciones teóricas como el patriarcado; desde donde se analizaron las relaciones sociales y personales de las mujeres y se afirmó que lo privado

19 Extracto del Manifiesto llevado por las feministas peruanas al Primer Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe, Colombia, 1981: "la superación de las relaciones de poder en el ámbito familiar y sexual, la rebelión del enclaustramiento de las mujeres en las paredes del hogar, el cuestionamiento de los roles tradicionales que se nos ha asignado son banderas legítimas de la lucha democrática. Sostenemos que la inclusión de lo cotidiano, de lo subjetivo, de la lucha por la igualdad, reconociendo las diferencias, encierra un potencial enormemente revolucionario que humaniza y enriquece la lucha por una sociedad distinta".

también es político. Con ello se plantea que atender la violencia sufrida por las mujeres en el ámbito familiar es una obligación del Estado.

Para dar sustento a ello, desde las organizaciones se realizaron estudios de diagnóstico sobre la situación de violencia de género; y se encontró que las mujeres se enfrentaban –principalmente– a dos aspectos problemáticos: lo legal y los espacios de atención. En el primer nivel se halló que el ordenamiento jurídico proponía dos salidas a las mujeres que sufrían violencia: (1) la vía civil, la separación por sevicia (trato cruel reiterativo) y (2) la vía penal, la denuncia por delito o falta contra la vida, el cuerpo y la salud. Ambas posibilidades planteaban fuertes dificultades por las siguientes razones: el divorcio sólo podía ser usado por mujeres casadas y para acceder a la segunda vía se tenía que presentar una denuncia en una comisaría donde, por lo general, los funcionarios actuaban guiados por una ideología patriarcal, propiciando un clima de impunidad. Asimismo, el juzgamiento de los hechos estaba a cargo de los jueces de paz, quienes instaban a la conciliación. De otro lado, a nivel de los escenarios de atención se concluyó que la ausencia de espacios especializados para la denuncia del maltrato, el apoyo y asesoramiento de las víctimas de violencia era contraproducente para lograr la ciudadanía de las mujeres, ya que sus derechos eran continuamente vulnerados en las comisarías por la actitud disuasoria del personal policial que propiciaba el abandono de los procesos (CMP Flora Tristán, 1984; Loli, 1994).

En un contexto de mayor reflexión, posicionamiento teórico y constante movilización se crean instancias gubernamentales efímeras y sin peso político pero que auguraban una mayor apertura del Estado<sup>20</sup>. Años después y durante el primer gobierno del APRA<sup>21</sup> se crea la primera instancia gubernamental que da impulso a la creación de delegaciones especializadas a través de la Comisión Especial para los Derechos de la Mujer (CEDM)<sup>22</sup> 1986-1990.

Desde este espacio se desarrollaron actividades de información y se contó con el apoyo directo de organizaciones feministas. A través de la CEDM se desarrolla el primer seminario-taller denominado "Políticas de Promoción de la Mujer y sus Derechos", que congregó a representantes

20 En 1983 se crea la Oficina de la Mujer en el Ministerio de Justicia, pero no fue dotada de recursos financieros, ni recursos humanos especializados. Desaparece al poco tiempo por el poco peso político con que contaba en la estructura estatal.

21 Alianza Popular Revolucionaria Americana, que gobernó por primera vez entre 1985 y 1990.

22 El objetivo de esta instancia gubernamental, dependiente del Ministerio de Justicia, fue garantizar el cumplimiento de los derechos de las mujeres conforme a la Constitución Política de 1979.

gubernamentales y mujeres; quienes, durante cuatro días debatieron sobre la situación de la mujer en el país. Las feministas llevaron a este espacio el conocimiento acumulado durante los años de investigación e intervención en la materia, así como la experiencia de la primera delegación policial para atender y custodiar a mujeres detenidas por actos delictivos y ejercicio de la prostitución (1979); la cual recibió, junto con las otras comisarías de Lima, un aproximado de 31.080 denuncias por violencia doméstica, aunque ello no se encontraba entre sus funciones. De esta manera, se evidenció la carencia de un servicio que atienda esta demanda. Las conclusiones del seminario-taller fueron, entre otras, canalizar las demandas de las mujeres, que los juzgados asuman las denuncias por maltrato, crear casas refugio para mujeres víctimas de violencia y recepción de denuncias por policías femeninas en instancias especializadas que puedan brindar un contexto de seguridad y comprensión a las agraviadas (DEMUS, 1993).

Asimismo, el CEDM desarrolla un primer informe sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos con la firma de la CEDAW, en la que se recoge, a propósito de las demandas de las mujeres, la urgencia de crear instancias especializadas que atiendan la violencia. Este fue el primero de muchos informes, ya que las organizaciones de mujeres continúan monitoreando las acciones y/u omisiones del Estado con el fin de velar por el cumplimiento de los compromisos a favor del ejercicio ciudadano de las mujeres.

Paralelamente, entre 1985-1987, el Instituto Nacional de Planificación (INP), a través de la Oficina Nacional para la Promoción de la Mujer, convoca a representantes del movimiento de mujeres, del espacio académico y de organismos no gubernamentales (ONG) especializados en la materia, para discutir políticas públicas. En base al debate se elaboró un diagnóstico sobre la situación de la mujer en diversos espacios, incluyendo los concernientes a la violencia familiar; con este punto de partida se elabora un Plan de Acción que formó parte del Plan Nacional de Desarrollo 1986-1990. Entre las recomendaciones se encontraba la urgencia de crear CM a nivel nacional (Loli, 1994), lo cual dio mayor soporte a la demanda.

En 1985 se creó la primera CM especializada en Brasil, constituyéndose en un precedente fundamental en la región.

Estos antecedentes son importantes, así como el vínculo que el movimiento de mujeres fue estableciendo con actores de diferentes partidos políticos

para incidir en las propuestas de cara al Estado. Es justamente la diputada aprista Bertha Gonzales Posada<sup>23</sup> quien jugó un rol fundamental en el proceso de creación de la primera delegación especializada, ya que recogió las propuestas del movimiento feminista para elevarlas al parlamento y brindar su apoyo político en las coordinaciones con otras instancias, como el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia. Además, fue ella quien presentó la propuesta de ley para dar acceso a las mujeres a la Escuela de Oficiales de la policía<sup>24</sup>; de esta manera se abrió la posibilidad de que en un futuro las mujeres puedan acceder a rangos de jefatura, como la dirección de una comisaría. “Era necesario, porque no creo justo que después de existir la comisaría de mujeres, esta tenga que estar en manos de los hombres y no porque sean incapaces, sino porque debemos darle a las mujeres policías los mismos derechos que gozan sus colegas varones”, dijo Bertha Gonzales Posada<sup>25</sup>.

Son relevantes otros tres ejes que contribuyeron a la creación de la primera CM. Uno de ellos es la realización de la III Conferencia de la Mujer (1985), en donde se reconocieron los derechos de las mujeres como derechos humanos; voz que fue levantada por las ONG permanentemente. Otro de los ejes a considerar es el contexto global en el cual las nuevas tendencias de desarrollo posicionan a las personas como fuente de preocupación de las políticas públicas, contexto en el que surge la idea de seguridad humana y calidad de vida (PNUD, 1993). Y, finalmente, la reestructuración de la institución policial.

La PNP, tal como es hoy en día, tiene poco más de 22 años de existencia. Anteriormente existían tres fuerzas policiales<sup>26</sup> y en 1988 se realizó la unificación de las mismas. Fueron varias las razones para la implementación de esta medida. La primera fue superar las rivalidades y enfrentamientos que se generaban entre las tres fuerzas existentes y que habían provocado el temor en la población. Además, se quería una sola fuerza policial para la lucha anti-subversiva, para no duplicar esfuerzos ni profundizar celos y rivalidades<sup>27</sup>. En tercer lugar, se deseaba una fuerza

23 Autora del proyecto de ley a favor del seguro social para las amas de casa, impulsó la policía femenina y mantuvo un vínculo con organizaciones de mujeres.

24 Ley 24975. Aprobada en diciembre de 1988.

25 CMP Flora Tristán 1989 “Bertha Gonzales: Tenaz labor por las mujeres” en *Viva* (Lima: CMP Flora Tristán) N°16, p.11.

26 Guardia Civil, Guardia Republicana y Policía de Investigaciones del Perú.

27 PNP s/f. Historia de la Policía Nacional en <www.pnp.gob.pe> acceso 29 de septiembre de 2010.

del orden que cumpliera un rol preventivo y de seguridad de la población (Tamayo, 1996).

El mismo año de la unificación policial se crea la primera CM en el Perú. Aunque esta delegación surge meses antes de la unificación formal, su creación se relaciona con el proceso de cambio institucional, ya que el contexto de dicha reforma fue la necesidad de modificar la imagen policial y promover que la policía sea vista como referente de seguridad<sup>28</sup>. Finalmente, y gracias a las coordinaciones exitosas entre grupos feministas, actores políticos e instancias gubernamentales, en 1988 se pone en marcha el proyecto piloto de la CM en Lima, especializada en atender casos de maltrato físico y psicológico en las relaciones de pareja.

### *La primera Comisaría de la Mujer*

Los antecedentes directos de la creación de una policía dedicada a la atención de las mujeres la encontramos a inicios de la década del setenta, período en el que comenzaron los primeros análisis institucionales para crear una Guardia Civil con personal femenino. Esto se concretó en 1976 con la creación de la Escuela de Policía Femenina de la Guardia Civil, cuya primera promoción egresó en 1978. Fueron mujeres policías pertenecientes a este grupo quienes propusieron a su comando institucional desarrollar labores específicas que tuvieran una proyección social efectiva hacia la comunidad (Estremadoyro, 1992).

Este pedido calzaba perfectamente con los análisis institucionales que se venían haciendo para tener personal dedicado a la atención e inspección de mujeres y menores involucrados/as en delitos como el tráfico de drogas y el contrabando. Es decir, la intención primaria de formar un grupo femenino que atiende a mujeres replicó los roles tradicionales de atención y cuidado del otro; no nace como una fuerza homóloga al resto de las unidades policiales sino como una especificidad.

En 1978 se crea el “Centro de menores y comisaría de mujeres de la Guardia Civil de Lima Metropolitana”. En esta dependencia se efectuaban registros de mujeres detenidas y también se albergaba a adolescentes

<sup>28</sup> Durante el período en que las fuerzas policiales se encontraban divididas se generaron conflictos de competencias que se evidenciaron en enfrentamientos públicos en las calles entre integrantes de cada institución, lo que generó pánico, rechazo y confusión en la población.

abandonados, extraviados y/o se los custodiaba en caso hayan cometido infracciones a la ley hasta ser derivados a los correspondientes Juzgados. Esta propuesta duró un año, en 1979 las autoridades dispusieron que se cambie la denominación a “Centro Preventivo de la Guardia Civil para mujeres N° 1”. Como ya se ha mencionado en líneas anteriores, esta instancia puede reconocerse como el antecedente más cercano a la actual CM.

Sin embargo, este primer antecedente institucional no se relaciona con la atención de mujeres en situación de violencia intrafamiliar. La importancia de esta dependencia radica en que dio la oportunidad a la policía femenina de demostrar su capacidad para desempeñarse en una comisaría, labor que hasta ese momento les correspondía a los hombres. Además, les permitió desarrollar destrezas no sólo para la atención de delitos sino también en labores de prevención, función que conserva el actual modelo.

La primera CM dedicada a la recepción, investigación y denuncias de situaciones de maltrato físico y psicológico a mujeres por parte de su pareja, fue inaugurada el 12 de junio de 1988 por la Dirección General de la Guardia Civil, iniciando sus actividades el 17 de agosto del mismo año. Durante el primer año de creación siguió en funcionamiento la Comisión Especial de Derechos de la Mujer (CEDM), por lo que se realizaron gestiones para que durante un año, y como parte de sus actividades, esta instancia brindara asesoría y atención legal. Sin embargo, esta iniciativa se truncó debido a que la Comisión fue desactivada por el mismo gobierno en un contexto de déficit fiscal y crisis económica.

En la creación de la CM las autoridades reconocen la experiencia española como la influencia más importante plasmada en el modelo peruano. No obstante, la experiencia brasilera fue el referente introducido por las organizaciones de mujeres (Tamayo, 1996), quienes buscaron, desde un inicio, mantener el vínculo con las autoridades policiales. No sólo para desarrollar acciones de vigilancia sobre el servicio de atención, sino también para contribuir a mejorarlo, incorporando servicios adicionales a fin de responder de manera integral a la complejidad del problema. Más aun cuando el único apoyo técnico y logístico complementario que brindaba el Estado –a través de la CEDM– desapareció de un momento a otro, cesando todas sus funciones sin delegarlas a ninguna otra instancia gubernamental.

En la primera comisaría la mayoría del personal policial era femenino; sin embargo, la conducción de ésta estuvo a cargo de un oficial varón hasta 2002, lo cual fue criticado por diversas organizaciones de mujeres al considerar que lo más adecuado era que la jefatura estuviera a cargo de una mujer. Pese a ello, esta situación no fue un obstáculo para continuar trabajando por desarrollar capacidades en los varones que operaban en esta instancia. En ese sentido, las acciones de intervención, asesoría y capacitación continuaron, sobre todo porque las organizaciones de mujeres concebían a la CM como un espacio de reconocimiento estatal de la violencia contra las mujeres; por ello se trabajó de manera coordinada para lograr que lo que comenzó como un proyecto piloto logre institucionalizarse y la experiencia sea replicada en otras regiones del país.

Desde el inicio, el CMP Flora Tristán y el Movimiento Manuela Ramos establecieron acuerdos de cooperación para la asesoría, capacitación y apoyo técnico con la Dirección General de la PNP, por lo que hasta la actualidad se desarrollan acciones a favor del personal de la CM y de las usuarias. En el camino se han sumado otras organizaciones, entre las que se encuentra DEMUS (Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer), la cual brindó acompañamiento psicológico hasta inicios de 2009. Actualmente sólo las dos primeras instituciones cuentan con una oficina especializada en las instalaciones de la CM de Lima, pero apoyan de manera constante a todas las otras delegaciones especializadas de la capital que así lo requieran.

Las organizaciones de mujeres lucharon porque se reconozcan los maltratos físicos, sexuales y psicológicos en las relaciones de pareja; siendo esto último lo más difícil de posicionar. Luego de un trabajo permanente de incidencia y sensibilización para la aceptación de este tipo de maltrato, la CM inicia la recepción de denuncias por maltratos psicológicos. Sin embargo, los jueces de paz se negaron a recibir dichos atestados argumentando que no existía en el Código Penal una norma específica para sancionar ello. Luego de un año de funcionamiento, la CM deriva estos casos a las oficinas de apoyo de las ONG (Estremadoyro, 1996); relevándose nuevamente con ello la importancia de su intervención.

Entre enero y septiembre de 1989, la CM de Lima recibió un total de 2.641 denuncias, de las cuales el 60% de casos era derivado al Poder Judicial, y la mayoría de ellos se resolvían por la vía de la conciliación; debido a que las leyes vigentes en ese entonces daban salidas muy escasas para

los jueces, quienes además manejaban los procesos con fuertes cargas discriminatorias por género. De otro lado, el 80% de las denunciadas recibía asesoría legal y psicológica por parte de las ONG colaboradoras<sup>29</sup>.

La cifra de denuncias que iba en aumento develó que se trataba de la punta de un iceberg, por lo que las organizaciones de mujeres se propusieron mantener el servicio institucionalizado; y, a la vez, proponer leyes al parlamento para que el tratamiento de la violencia contra la mujer sea regulado.

Es justamente ese año que dos abogadas feministas publicaron la investigación "Violencia y Legalidad" (Vásquez y Tamayo, 1989), estudio realizado en una comisaría y Juzgado de Paz Letrado del distrito de San Juan de Lurigancho. La investigación destacó que la atención policial en las comisarías no era la más adecuada y evidenció la revictimización de la mujer así como procedimientos policiales y judiciales que negaban el acceso a la justicia y ponían en riesgo la seguridad de la agraviada. Este estudio estableció la necesidad de implementar más CM con procedimientos adecuados para la atención de la violencia familiar.

### *Institucionalización de políticas públicas a favor de los derechos de las mujeres, el movimiento feminista y el impulso para la creación de nuevas Comisarías de Mujeres*

La década del noventa se encuentra plagada de contradicciones. Por un lado, nos encontramos con un gobierno dictatorial, que suspendió el Estado de derecho con un autogolpe de Estado el 5 de abril de 1992, justificando el mismo con la intención de reformular todas las instituciones ante una crisis generalizada; esta medida fue apoyada por el grueso de la población, ante el terror y sensación de inseguridad ciudadana que se desencadenó con la violencia política que vivía el Perú por esos años. Ciertamente, lo que ocurrió fue un recambio en todas las instituciones gubernamentales, incluyendo la disolución del parlamento nacional y la reformulación de la Constitución Política. Todas estas acciones estuvieron orientadas a generar leyes y espacios gubernamentales, militares y

29 Centro de Comunicación e Investigación Aplicada 1989 "Comisaría de la Mujer, un puerto seguro en un mar proceloso" en *Mujer y Sociedad* (Lima) N° 29, p. 9.

policiales al servicio de la dictadura. No obstante, durante este período se propició una mayor institucionalidad en los derechos de las mujeres.

También durante esta década se realizan una serie de reuniones alrededor de Naciones Unidas donde se firman y luego ratifican protocolos, tratados y convenciones para la defensa de los derechos humanos de las mujeres como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar Toda Forma de Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, la cual reconoce el derecho a una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como en el privado<sup>30</sup>.

Siguiendo esta línea, se crearon instituciones gubernamentales que hasta hoy permanecen, como el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)<sup>31</sup>, la Adjuntía para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo<sup>32</sup> y la Comisión de la Mujer del Congreso de la República<sup>33</sup>. Asimismo, en 1993 se aprueba la Ley 26260 que establece una política de Estado frente a la violencia familiar.

Sin embargo, en la práctica se pudo observar que no existía un compromiso real con las mujeres, ya que no se contaba con las condiciones mínimas que requiere este tipo de problema, como: espacios adecuados, presupuestos, personal capacitado, presencia nacional, políticas diferenciadas de acuerdo a realidad étnica y cultural, entre otros. En este escenario, las luchas feministas por la expansión e institucionalización de derechos se acompañaron de luchas por transformaciones democráticas.

Un ejemplo interesante es el eslogan que estas mujeres acuñaron: *“Lo que no es bueno para la democracia no es bueno para las mujeres”*<sup>34</sup>. La exigencia por CM se había convertido en un derecho legítimo, pero la vigilancia de los servicios y la crítica no era algo aceptado por el gobierno dictatorial. Aún frente a ello, las organizaciones de mujeres exigieron la mejora en la atención y la

30 Artículo N° 3 de la Convención de Belém do Pará en <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0029.pdf>> acceso 18 de septiembre de 2010.

31 Creado en el año 1996 como Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH). Es la instancia del más alto nivel en el Ejecutivo y, según su misión, está orientado a la superación de la pobreza, inequidad y exclusión para generar igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

32 Creada en 1996 como Defensoría Especializada y a partir de 2002 como Defensoría Adjunta encargada de erradicar los actos de la administración estatal que evidencian discriminación contra la mujer.

33 Creada en julio de 1997, su misión es la promoción de los derechos de la mujer mediante el fomento de normas que permitan su protagonismo y desarrollo. Está integrada por congresistas de diferentes bancadas partidarias y tiene carácter dictaminador sobre los proyectos de ley referidos a los derechos de las mujeres.

34 Lema del grupo Mujeres por la Democracia en el Perú.

ampliación de su cobertura de manera organizada<sup>35</sup>. Otra estrategia, que se ha mantenido hasta hoy, es la capacitación y sensibilización a diferentes instancias y jerarquías policiales con el objetivo de lograr un servicio de calidad; y, además, promover que se brinde apoyo a las demandas de las mujeres. En efecto, la demanda de nuevas CM también fue acuñada por la misma institución policial.

En definitiva, la fundación de la delegación especializada responde – principalmente – a la propuesta del movimiento de mujeres, el cual recoge las necesidades de las mujeres en situación de violencia. Ello cambia la forma de interrelación entre sociedad civil y la Policía Nacional. “En efecto, hasta antes de esta corriente impulsada por las mujeres, las Comisarías se creaban en base a criterios exclusivamente policiales, esto es, índices de criminalidad, población, existencia de infraestructura, número de efectivos policiales y recursos logísticos disponibles, entre otros. Es decir, no había ningún trámite que permitiera la intervención de sociedad civil en estas decisiones” (Loli, 1997: 4).

Durante estos años las organizaciones feministas han continuado elaborando una serie de estudios y diagnósticos que han evidenciado la ausencia de una perspectiva de género y las fallas en el sistema policial y judicial de atención a la violencia contra la mujer; desarrollando recomendaciones y propuestas de cara al Estado. En este sentido, la vigilancia sobre el funcionamiento de las CM, así como el apoyo a estas instituciones sigue siendo una prioridad, ya que el camino avanzado es sustancialmente importante. Aunque se presentan algunos obstáculos, como por ejemplo la ausencia de una política de Estado que regule y se cumpla al margen de los cambios en las voluntades políticas del comando PNP en detrimento de la participación de la sociedad civil; o enfoques como el familista<sup>36</sup>, que dispersan la atención de los derechos de la mujer.

Al respecto, el último y actual proceso de reforma de la PNP se inició en 2001, y se ha convertido en un asunto pendiente y fundamental en la

35 En 1996 se desarrolla un “Diagnóstico sobre el sistema de atención policial a los problemas derivados de la violencia ejercida contra las mujeres y medidas para una defensa eficaz de los derechos de las agraviadas en la Administración de Justicia”, donde se propone la creación de delegaciones de mujeres en 23 localidades del país e implementar y fortalecer las secciones especializadas a nivel nacional. En 1998 un conjunto de organizaciones nacionales, en coordinación con la Organización Panamericana de la Salud (OPS), desarrollan el estudio “Violencia Intrafamiliar: los caminos de las mujeres que rompieron el Silencio”, investigación sobre la ruta crítica que siguen las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar. Entre las recomendaciones se establece que se necesita mejorar la respuesta del Estado, por lo que se sugiere aumentar el número de comisarías y secciones femeninas, así como dotar de personal especializado y un buen acondicionamiento a las ya existentes.

36 Enfoque conservador que posiciona por sobre la o el sujeto de derechos los valores familiares; por lo general, esta forma de comprender la realidad social no libera a la mujer de roles tradicionales asociados con la protección de la armonía familiar.

reforma del Estado. El propósito de este proceso fue dignificar la función policial, mejorar los servicios que brinda y acercar la Policía a la comunidad, ya que por años no se ha logrado superar los niveles de deslegitimación de esta institución. En relación a las comisarías, la reforma plantea<sup>37</sup>, entre otras cuestiones, el establecimiento de incentivos al personal así como su formación para una buena atención al ciudadano/a. Es justamente un año después del inicio de la reforma que se aceptan mujeres en la jefatura de la CM<sup>38</sup>. Esta inclusión fue una medida aplaudida que evidenció el reconocimiento a la capacidad femenina para liderar una instancia policial.

## 2.4 Modelos de Comisarías de Mujeres

Las CM, desde su creación a la fecha, han sufrido algunas variaciones funcionales y de enfoque. La primera CM de Lima tuvo como función prevenir, recibir e investigar denuncias en materia de agresiones físicas y psicológicas experimentadas por las mujeres de parte de sus parejas. Su organización y funcionamiento se reguló por las normas generales aplicables a todas las unidades de la ex Guardia Civil, luego PNP.

Durante varios años los procedimientos policiales y el marco legal permanecieron invariables; y las nuevas delegaciones especializadas que fueron creadas se adscribieron a dicho marco. En 1993, con la aprobación de la Ley 26260, Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, se fortalece el perfil institucional de las CM; es decir, se convierte definitivamente en una política pública y deja el carácter de proyecto piloto, al determinarse que a la PNP le corresponde actuar frente a los casos de violencia familiar.

Luego de la unificación policial, la CM cambia su nominación y se le instituye como Delegación de Mujeres; sus funciones fueron básicamente las mismas pero se enfatizó más en el aspecto de la violencia familiar: recibir e investigar denuncias por violencia familiar, desarrollar labores de prevención en este campo y cumplir las funciones que el comando general de la PNP determine (Tamayo, 1996). Paralelamente también fueron creadas las Defensorías Municipales de la Mujer, el Niño y el

Adolescente (DEMUNA)<sup>39</sup>; en estas instancias se atendían casos de mujeres maltratadas, pero también situaciones de abandono y maltrato a niños y niñas; así como delitos de violación y abuso sexual. Tal fue el caso de la delegación de la ciudad de Chimbote, que luego se convertiría en una CM.

En 1998 se establece que en todas las Delegaciones de la PNP existirá una sección encargada exclusivamente de recibir las denuncias por violencia familiar, la que estaría a cargo, preferentemente, de personal policial capacitado en la materia. Actualmente, el nombre de la delegación especializada es Comisaría de Mujeres - Centro de atención de la Violencia Familiar (CAVIFAM) y su base de acción es la Ley 26260 con sus respectivas modificatorias.

Si se comparan las funciones con las que nace la primera comisaría y las que actualmente se encuentran en vigencia notaremos una diferencia importante. En el primer modelo el sujeto de protección era claramente la mujer que sufría violencia por parte de su pareja; actualmente el foco de atención es la familia y ello responde a que en las políticas públicas subyacen fuertes enfoques familistas.

### *Cobertura geográfica*

Entre 1990 y 1993 se abrieron nuevas CM en Trujillo, Chiclayo, Cajamarca, Arequipa y Cusco. Son justamente estas ciudades las que presentaron más tempranamente grupos organizados alrededor de las demandas de las mujeres. Por ejemplo, la creación de la CM de Arequipa fue gestionada gracias a la coordinación de la ONG ILDER<sup>40</sup> y el CMP Flora Tristán en 1992, en estrecha colaboración con el comando regional de la PNP. Para 1996 se crearon otras en las ciudades de Chimbote, Piura, Iquitos e Ilo; estas dos últimas fueron clausuradas años después.

Paralelamente, se iba reclamando la descentralización del servicio a otras zonas de la ciudad de Lima. Por ejemplo, la Federación de Mujeres de Villa El Salvador (FEPOMUVES), a través del Foro Mujer en 1994, planteó como

37 Lección VI. Estrategias del Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú para fortalecer la seguridad ciudadana. En <[www.seguridadidil.org.pe/libros/yeppez/leccion06.pdf](http://www.seguridadidil.org.pe/libros/yeppez/leccion06.pdf)> acceso 12 de septiembre de 2010.

38 La primera jefa de la comisaría fue la actual mayor Carmen Aponte, quien desempeñó sus funciones en la CM de VES de 2002 hasta 2007.

39 Las DEMUNA son instancias administrativas municipales que brindan servicios gratuitos dirigidos a defender, proteger y vigilar el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y la familia; asimismo, son responsables de promover y ejecutar programas municipales orientados al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

40 Instituto Laboral de Desarrollo Regional.

propuesta al Estado la implementación de una delegación especializada en este distrito; este pedido se mantendría como una constante para finalmente ser atendido en 2002. Las CM más recientes son las creadas en la ciudad de Satipo, región Junín, en 2004 y en la región Huancavelica, en 2007. Ambas fueron solicitadas por organizaciones de mujeres locales y, en el caso de Huancavelica, por intervención directa del gobierno regional.

El caso de Satipo es particularmente representativo, ya que constituye un logro de la Federación Regional de Mujeres Asháninkas, Nomantsiguengas y Kakintes de la Selva Central (FREMANK); sin embargo, la existencia de esta instancia presenta un nuevo reto para la PNP, que no está familiarizada con la cultura indígena amazónica, desconoce el idioma y todavía no se ha ganado la confianza de las mujeres para que éstas se acerquen a denunciar los casos de violencia familiar. Además, la presencia de este espacio es todo un reto para las feministas que trabajan con mujeres indígenas amazónicas como para los/las efectivos policiales; ya que implica entender la violencia familiar y sexual en contextos de diversidad cultural (CMP Flora Tristán, 2004a).

Existen CM tanto en la ciudad capital del país como en otras ciudades. Tan solo Lima cuenta con siete dependencias, ubicadas en Lima-Centro y Cotabambas, Villa El Salvador, Canto Rey, Collique, Independencia y Callao. En otras regiones encontramos delegaciones especializadas en Piura, Lambayeque (Chiclayo), La Libertad (Trujillo), Ica, Arequipa, Tacna, Cajamarca, Junín (Huancayo y Satipo), Ayacucho, Cusco, Áncash (Chimbote), Moquegua y Huancavelica; cada cual pertenece a la dirección territorial de su región.

En total en el Perú existen 27 CM, Lima concentra el 35% del total de las Comisarías; y la mayoría de ellas se ubica en los distritos más populosos situados en el sur y norte de la ciudad<sup>41</sup>. En relación con las comisarías de otras regiones, la mayoría de delegaciones están centralizadas en las ciudades capitales, por lo que el acceso a este servicio no está disponible para la población más alejada, que se encuentra en zonas rurales de difícil acceso y que coincidentemente son las más pobres. Las comisarías se han concentrado en zonas costeras, en menor medida en las regiones andinas y tan solo existe una CM en la región amazónica (Satipo). Esto evidencia la

41 Lima cuenta con más de 8 millones de habitantes (INEI, 2006c).

postergación de grupos que históricamente han sido discriminados y cuyo acceso a la justicia siempre tiene el camino más largo.

### *Características de las mujeres que asisten a la Comisaría de Mujeres*

Según la ENDES continua 2004-2006, las mujeres que asistieron a la Comisaría son divorciadas, separadas o viudas, seguidas de las casadas o unidas. Todas ellas mayoritariamente entre los 40-44 años de edad, seguidas por las mujeres entre los 35-39 y 45-49 años, respectivamente (INEI, 2006a). Una explicación posible la encontramos en las razones expresadas por las mujeres mayores de 35 años; quienes consideran que uno de los móviles que las impulsaron a denunciar es que los hijos/hijas, ya siendo adultos, pueden valerse por sí mismos sin el apoyo económico del padre (Movimiento Manuela Ramos, 2007).

En cuanto al aspecto socio-económico, se señala que son justamente las mujeres urbanas las que usualmente asisten a las comisarías a presentar denuncias por violencia; ello, definitivamente, guarda relación con la ubicación de las delegaciones en las ciudades. Además, se indica que son mujeres con educación secundaria y superior, así como con un nivel económico intermedio, las que preferentemente acuden al servicio; a ello podemos agregar que los recursos económicos brindan mayores posibilidades de acceso a educación, lo cual incrementa cualitativamente las oportunidades de acceso a recursos informativos que permiten el desarrollo de una conciencia de ciudadanía, lo cual repercute en el ejercicio real de derechos. De otro lado, los datos del Ministerio del Interior señalan que el 38% de las afectadas desempeñaba labores solamente en casa, mientras que el 24% trabajaba como profesional o técnica, el 20% como comerciante y el 7% como informal.

Se ha examinado el contexto político y legal, el desarrollo, los modelos y características generales de las CM en el Perú. A continuación se ofrece información sobre la Comisaría en la que se ha realizado la investigación, empezando por el distrito en que está ubicada: VES.



## 2.5 El distrito de Villa El Salvador

En junio de 1983, el presidente Fernando Belaúnde Terry decreta la creación oficial de este emblemático distrito, famoso por haber surgido en los arenales del Sur de Lima gracias al desarrollo de la asociatividad entre sus cientos de miles de habitantes. En tal sentido, su proceso de fundación data de varios años atrás y en su historia se refleja la lucha de los/las migrantes que buscan un lugar propio donde asentarse y surgir en la ciudad. Recorrer la historia del distrito es transitar por los pasajes de luchas de los actuales espacios urbano-populares que surgieron gracias a la organización de sus pobladores y es evidencia de la explosión demográfica que empezó a vivir Lima desde finales de la década del cuarenta, lo cual trajo consigo una progresiva ocupación de las llamadas “periferias de Lima”, hoy grandes distritos y centros empresariales del país<sup>42</sup>.

Tanto así que, actualmente, la población migrante<sup>43</sup> en VES es aproximadamente el 62%. Aunque los/as habitantes son principalmente foráneos, VES no es un distrito que acoja a etnias específicas. El Censo de 2007 ha preguntado sobre el idioma o lengua materna aprendida por la población a partir de los cinco años de edad; el resultado fue que el 90,6% habla el idioma castellano y sólo el 9,4% algún idioma nativo, como el Quechua, el Aymara, el Asháninka, entre otros.

Las primeras invasiones<sup>44</sup> de los terrenos se desarrollaron en 1970, cuando miles de familias tomaron territorios de una zona llamada Pamplona, en el distrito de San Juan de Miraflores (SJM); luego de un proceso de enfrentamiento violento con el Estado, tras el cual y con la intermediación de la Iglesia, se acuerda la reubicación de la población en la zona denominada Villa El Salvador (VES)<sup>45</sup>. En este nuevo espacio no se contaba con ninguna facilidad ni infraestructura para el establecimiento de viviendas; en ese sentido, la organización y participación de la población

42 En VES se ubica el Parque Industrial de Villa El Salvador (PIVES), emporio comercial surgido desde el inicio del distrito y que congrega a comerciantes que inicialmente no tenían experiencia en el campo empresarial. Actualmente se dedican a la producción y comercialización de muebles y calzado accesibles para el sector medio de la población. El 94,5% de los comerciantes facturan mensualmente entre 1.000 a 5.000 nuevos soles. El PIVES es una oportunidad de desarrollo para la pequeña y mediana empresa nacional. En [www.munivies.gov.pe](http://www.munivies.gov.pe) acceso 29 de septiembre de 2010.

43 Dato del Censo 2007 por lugar de nacimiento, porcentaje que sólo cuenta a los migrantes nacidos dentro del territorio peruano y sólo el 12% corresponde a quienes cinco años antes presentaron otro lugar de residencia. En [www.inei.gov.pe](http://www.inei.gov.pe) acceso 30 de septiembre de 2010.

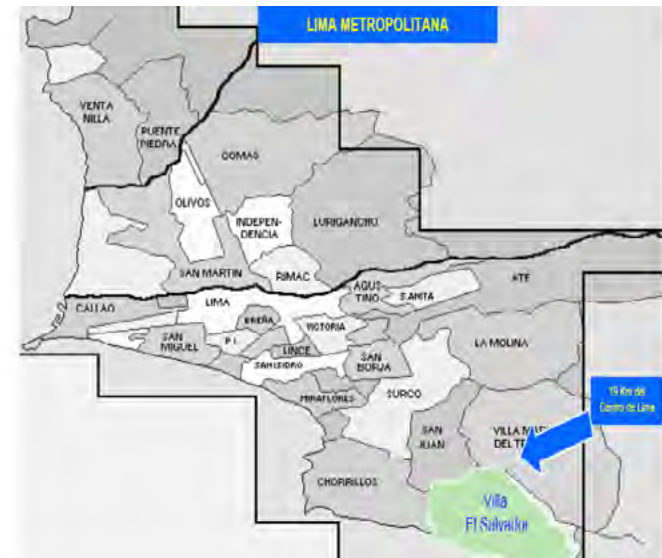
44 Nombre con el que se conoce a la ocupación ilegal de terrenos libres por parte de pobladores sin vivienda. Bajo esta modalidad se han fundado la mayoría de distritos de las periferias de Lima, hoy conocidas como Conos.

45 El nombre fue dado por Monseñor Luis Bambarén.

fue gravitante ya que año tras año los/las ciudadanas fueron creando, coordinando y gestionando sus demandas ante el Estado.

Luego de la creación de VES como distrito, la lucha y organización de la población ha continuado; aunque el surgimiento del terrorismo y su progresivo asentamiento en el distrito tuvo como costo la muerte de dirigentes populares como María Elena Moyano<sup>46</sup>, entre otras/os; lo cual debilitó fuertemente la participación ciudadana.

El territorio de VES tiene una extensión de 35.546 kilómetros cuadrados y se le considera uno de los distritos de mayor crecimiento poblacional del país, ya que cuenta con 381.790 habitantes<sup>47</sup>, representando el 5% de la población total de la provincia de Lima. La totalidad de la población es urbana. Siguiendo la tendencia nacional, el distrito presenta una relativa mayoría porcentual de mujeres: 50,4% frente al 49,6% de hombres. La edad promedio es de 27,4 años; por lo tanto, se trata de una población principalmente joven.



46 Presidenta de la FEPOMUVES, Federación Popular de Mujeres de Villa El Salvador, asesinada en 1992 por Sendero Luminoso. Con ello se incrementó el miedo a la participación y se perdió la fuerza originaria del distrito. La FEPOMUVES no volvió a ser la misma, a pesar de que hasta hoy existe y es una importante canalizadora de las demandas de las mujeres organizadas en comedores populares y comités del vaso de leche.

47 Datos obtenidos y gráfico del Sistema de Indicadores Demográficos, Sociales y Económicos del INEI y del Censo Nacional 2007. En [www.inei.gov.pe](http://www.inei.gov.pe) acceso 30 de septiembre de 2010.

Según los datos del Censo de 2007, más de la mitad de la población cuenta con una pareja, el 52% de encuestados/as registra estar casado o encontrarse en una relación de convivencia. El porcentaje de personas solteras es del 40,8%. Los porcentajes de separaciones y divorcios formales son mínimos: 4,3% y 0,3% respectivamente.

Al tratarse de una población principalmente joven, las mujeres en edad fértil (entre 15 y 49 años) constituyen el 58,1% del total. El número promedio de hijos es de 1,5.

El derecho a la salud así como el acceso a servicios de calidad para su atención se mantiene como un tema pendiente en VES. Según el Censo de 2007, la mayoría de la población no cuenta con seguro médico público ni privado, sólo el 35,7% de hombres y el 34,7% de mujeres cuenta con algún tipo de seguro médico. Según el Diagnóstico de cobertura y calidad de Salud del distrito, existen 44 centros de salud, de los cuales 30 son públicos y se encuentran en los principales sectores de VES; pero no llegan a cubrir los asentamientos humanos alejados, en donde precisamente se concentra la población más pauperizada.

En cuanto al nivel de escolaridad<sup>48</sup> los datos del último censo confirman la necesidad de fortalecer las políticas educativas para incrementar los niveles de formación de la población. El analfabetismo existe principalmente en las mujeres (3,6%) mientras que en los hombres lo hay en el 0,8%. La mayoría de la población ha alcanzado algún nivel educativo escolar, el 4,9% de hombres y el 8,1% de mujeres culminaron la primaria completa; el 25,2% de varones y el 21,7% de mujeres finalizaron los estudios secundarios. Los estudios superiores universitarios y/o técnicos son alcanzados por menor población: el 9,7% de hombres y el 8,7% de mujeres tiene estudios superiores pero no los culmina; mientras que el 8,7% de varones frente al 9,9% de mujeres llega a concluirlos.

VES es un distrito que alberga una población con preocupantes niveles de pobreza. El ingreso per cápita mensual es de 473,8 nuevos soles, que representa aproximadamente \$163 dólares americanos; presentando una incidencia de la pobreza del 21,9%. Según el INEI, al menos el 26,3% de la población cuenta con una necesidad básica insatisfecha y el 4,2% con dos o más de ellas; siendo el hacinamiento una de las circunstancias más problemáticas.

48 Datos construidos en base a la población mayor de 15 años, conformada por 271.780 personas.

De las/os habitantes en edad de trabajar el 49,7% son varones y el 50,3% mujeres<sup>49</sup>. La población económicamente activa (PEA) ocupada de varones es del 59,3%, porcentaje mayor al 40,7% de mujeres. Este porcentaje se invierte cuando se hace referencia a la PEA desocupada; siendo el 48,4% hombres y el 51,6% mujeres. Si bien esta brecha no es significativa, encontramos una abismal diferencia de género en lo que se relaciona con el porcentaje de inactividad: en este rubro, el 29,7% son varones y el 70,3% son mujeres. Al consultar sobre las razones de la inactividad encontramos dos motivos principales: los estudios y los quehaceres del hogar. En relación con lo primero, los hombres manifiestan mantenerse inactivos por la primera razón en un 45,7%; mientras que este porcentaje aumenta en las mujeres a 54,3%. No obstante, frente a la razón “quehaceres del hogar”, las mujeres detienen su actividad laboral en un 91,9% y los hombres sólo en un 8,1%. De ello se colige que, pese a haberse legitimado la participación de la mujer en los ámbitos laborales y educativos –y, en estos últimos espacios, su participación es cada vez mayor–, puede notarse que el rol de cuidadora del hogar sigue siendo asumido principalmente por ellas. Aunque se inicien procesos de formación equitativos y la tasa de actividad pueda ser equiparable, debe notarse que a partir de los 25 años<sup>50</sup> las labores domésticas comienzan a alejar a las mujeres de las esferas públicas.

Las desigualdades de género también se visibilizan en la estructura del mercado de trabajo; así tenemos que en el sector público trabaja el 55,9% de hombres y el 44,1% de mujeres; en el sector privado (incluyendo empleadores), labora el 69,5% de hombres frente al 30,5% de mujeres. En las micro y pequeña empresas, las cuales son particularmente importantes en VES, se observa una participación constante de las mujeres (28,7% y 39% respectivamente), pero que es notablemente superada por la de los hombres (71,3% y 61%). La mediana y gran empresa también presenta una participación mayoritariamente masculina del 75,2% frente a un 24,8% de mujeres.

En el rubro de trabajadores/as independientes, los porcentajes parecen mantenerse relativamente cercanos, pero la participación de los varones (56,7%) aún es mayor a la de las mujeres (43,3%). Sin embargo, existe un rubro en donde los porcentajes se distancian considerablemente y es en la categoría que engloba a los/as trabajadores/as no remunerados/

49 Datos construidos a partir de información de la ENAHO 2006 (INEI, 2006b).

50 Según los mismos datos, las personas inactivas entre los 25-44 años representan el 41% y, a partir de los 45 años a más, el 33%.

as, las/os trabajadores/as del hogar y las/os practicantes; en donde la participación de la mujer es notablemente mayoritaria (78,7%) y la de los hombres sólo del 21,3%. Ello evidencia que existen diferentes niveles de participación de las mujeres alrededor de la estructura del mercado; sin embargo, su participación es mayoritaria en sectores como las empresas familiares, en donde por lo general no reciben un adecuado salario y/o en empleos relacionados con el cuidado y el servicio a los otros, replicando ello los roles tradicionalmente adscritos a su género.

Siguiendo estas líneas, no sorprende que la diferencia en la tasa de actividad entre hombres (76,5%) y mujeres (47%) sea tan significativa.

No obstante, el distrito cuenta con una serie de servicios estatales y una gran presencia de organizaciones de la sociedad civil, locales y foráneas, que trabajan en diversos temas; entre los que resaltan: las pequeñas y medianas empresas (PYME) y el impulso del parque industrial de VES, organizaciones orientadas a cubrir necesidades alimentarias (Comedores Populares y Comités del Vaso de Leche), y organismos de derechos humanos que trabajan por el empoderamiento de la población en coordinación con instancias locales como organizaciones de mujeres, juntas vecinales, organizaciones de jóvenes, entre otras.

Cabe resaltar que la organización de las mujeres tiene un rol protagónico en la historia de VES, aunque siempre se ha dado desde el plano de organizaciones alimentarias. Ello no impide que su participación haya tenido gran impacto político, al punto que durante la dictadura de Alberto Fujimori dichos espacios fueron foco de atención para el proselitismo político. Con la llegada del período democrático se abren espacios de participación ciudadana, como el presupuesto participativo, el plan de desarrollo concertado, mesas de concertación, consejos de coordinación local y vigilancia ciudadana. En todas estas instancias de coordinación la mujer ha tenido participación constante, llegando a constituir el 46% del total de personas involucradas<sup>51</sup>.

De ello se puede desprender que la equidad en la participación de la mujer en espacios locales de decisión permite que sus demandas sean escuchadas e incluidas en los planes de desarrollo local. Una de las principales demandas de las mujeres ha sido y es la atención de la violencia

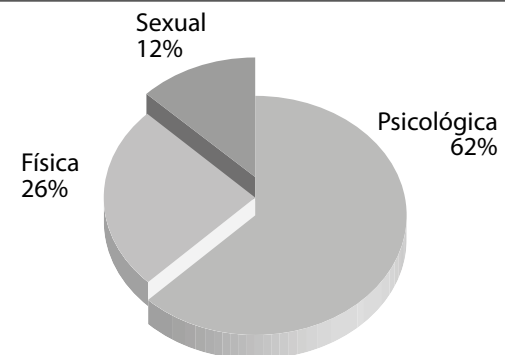
51 Municipalidad de Villa El Salvador s/f. Diagnóstico Socio Cultural de VES. En <www.munives.gob.pe> acceso 30 de septiembre de 2010.

familiar y sexual. De acuerdo a la cifras, VES es uno de los distritos con más altos índices de violencia contra la mujer en Lima Metropolitana.

En efecto, el Centro de Emergencia Mujer (CEM) de VES, reporta que entre el año 2002 y hasta junio de 2009 se han atendido 8.488 casos de personas víctimas de violencia familiar y/o sexual, de las cuales más del 90% de afectadas son mujeres. El 21,7% de mujeres maltratadas son niñas y adolescentes entre los 0 y 17 años de edad. Asimismo, el 74,5% de víctimas se encuentra entre los 18 y 54 años. Estos datos confirman la preocupación nacional, ya que el estudio realizado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) a través del CMP Flora Tristán y la Universidad Cayetano Heredia, reporta que “una de cada dos mujeres ha sido a lo largo de su vida víctima de algún episodio de violencia doméstica, sexual, psicológica de parte de su pareja o un familiar” (Güezmes *et al.*, 2002).

Asimismo, en el primer semestre de 2009 se atendieron 676 casos de violencia familiar, de los cuales la gran mayoría fueron denuncias por maltrato psicológico. Lo cual puede responder a dos situaciones, o a la conjunción de ambas. La primera, que existe una mayor información sobre la existencia de este tipo de maltrato y sus consecuencias, por lo cual las mujeres están denunciándolo de forma más reiterativa. Y/o, en segundo lugar, ante la deslegitimización de la violencia física contra las mujeres, pero en el marco de la permanencia de un contexto patriarcal, una de las estrategias de agresión es la violencia psicológica, cuya identificación es mucho más compleja.

Casos por Tipo de Violencia



Independientemente de ello, puede notarse que el grupo de edad vulnerable a la agresión física y psicológica son mujeres entre los 18 y 45 años de edad, que constituyen el 76,7% y el 59,33%, respectivamente. Por el contrario, se registra un mayor porcentaje de agresiones sexuales en mujeres desde los 0 hasta los 17 años, constituyendo el 82,9% del total de denuncias.

La violencia contra las mujeres tiene graves consecuencias sobre su salud y bienestar general; sin embargo, en los últimos años se viene estudiando el riesgo de esta situación para el contagio del VIH/SIDA. Un reciente estudio (CMP Flora Tristán, 2008) ha encontrado que las mujeres están en mayor exposición al contagio en un contexto de violencia de género, debido a que se restringen las posibilidades de negociar el uso del preservativo con la pareja.

Por esta grave situación de violencia es que se vienen impulsando políticas y mecanismos locales para su atención, entre las que resaltan:

- *Plan Integral de Desarrollo Concertado de Villa El Salvador (PIDCVES) al 2021*<sup>52</sup>: el cual es un instrumento orientador de las acciones que realicen las instituciones y/o entidades públicas, el sector privado, las ONG y organizaciones sociales en el distrito. También es un orientador para los programas y proyectos que se planteen en el presupuesto participativo. El marco de referencia de este Plan es el Acuerdo Nacional y los Objetivos del Milenio<sup>53</sup>.

El PIDCVES cuenta con seis líneas estratégicas a desarrollar, una de las cuales es *Cultura de Paz y Seguridad Ciudadana*. La cual a su vez cuenta con dos objetivos estratégicos cuyo énfasis es la promoción de la seguridad de las personas y desarrollar un sistema de prevención de la violencia y el consumo de drogas y alcohol. Como parte de estos objetivos se ha desarrollado un componente específico: Sensibilización y Prevención de la Violencia Familiar, en el cual se busca la sensibilización y vigilancia ciudadana para la denuncia y prevención de la violencia familiar, además del fortalecimiento de la Casa de acogida de la Mujer.

52 Plan aprobado por el Concejo Municipal mediante Ordenanza N° 139-MVES.

53 Municipalidad de Villa El Salvador s/f. *Revista Informativa popular sobre el Plan Nacional de Desarrollo Concertado en VES al 2021*.

Como vemos, el tema de la violencia familiar y contra la mujer se está tratando desde el eje de la seguridad ciudadana; éste puede considerarse un importante avance ya que se dejan las posturas tradicionales que enfocan la seguridad de las personas desde un enfoque meramente de delincuencia en las calles. Si bien es cierto que la población de VES manifiesta –en general– sentirse en un clima de inseguridad ciudadana<sup>54</sup>, ésta afecta de manera diferenciada a las mujeres: el 37,9% de ellas no se siente segura al transitar por las calles de VES. Esta sensación tiene que ver con la inseguridad generalizada pero también con la conciencia de mayor vulnerabilidad y violencia específica contra las mujeres (CMP Flora Tristán, 2005).

- *Asociación de Municipalidades del Área Sur de Lima (AMASUR)*: Es una asociación de cinco alcaldes de los distritos de Lima Sur, conformada por: VES, Villa María del Triunfo (VMT), Pachacamac, SJM y San Borja. El objetivo de esta articulación es tener representación ante el Gobierno Regional, el Poder Ejecutivo y presentar propuestas conjuntas ante el Poder Legislativo. Para ello se ha elaborado un Plan Interdistrital de Desarrollo de Lima Sur al 2021, cuyos temas ejes de trabajo son la lucha contra la pobreza y la seguridad ciudadana. En el marco de esta iniciativa se ha promovido la firma de un Acta de Compromiso interinstitucional para la defensa de los derechos humanos de las mujeres. Entre los compromisos asumidos en marzo de 2008 se encuentran:
  - El fortalecimiento de acciones para la atención de la violencia contra la mujer en el Plan Interdistrital mediante la formulación de políticas, planes y proyectos a fin de prevenir y erradicar la violencia contra la mujer en estos distritos.
  - Fortalecer las instancias locales para la atención de las víctimas de violencia familiar y/o sexual.

54 Municipalidad de Villa El Salvador s/f. Diagnóstico Socio Cultural de VES. En <[www.munives.gob.pe](http://www.munives.gob.pe)> acceso el 30 de septiembre de 2010.

## 2.6 La Comisaría de Mujeres de Villa El Salvador y su relación con el distrito

La CM de VES fue el resultado de una demanda directa de la población al gobierno central. Sucedió que durante una visita del presidente Alejandro Toledo al distrito la población organizada de los clubes de madres, comedores populares y organizaciones de mujeres tomaron la voz para pedir la creación de una CM en el sector, debido a los altos porcentajes de violencia familiar y de pareja que se registraba en el lugar. Recordemos que VES es un distrito histórico por su proceso de formación, basado en la capacidad de su gente para organizarse y trabajar coordinadamente.

En consecuencia, fue inaugurada en pleno proceso de democratización nacional, luego del derrocamiento de la dictadura de Alberto Fujimori y durante el gobierno de Toledo. Además, su fundación coincidió con el proceso de reforma de la PNP que, como se ha mencionado en líneas anteriores, se reinició en 2001. La CM de VES fue creada el 30 de enero de 2002, como una unidad especializada de atención a las denuncias de violencia familiar, en un terreno comunal donado por la Municipalidad de VES; el cual se encuentra ubicado en el Sector 2, Grupo 15, Mz. L, dentro del complejo policial "Guillermo Percovich Cisneros".

Históricamente es la primera comisaría comandada por una mujer oficial. Según la ex comisaría, mayor Carmen Aponte Mariño, quién lideró esta dependencia entre febrero de 2002 y febrero de 2007, ello se debió al afán democratizador del comando policial de ese momento, que confió en la primera promoción de oficiales mujeres que ascendieron al grado de capitán. La iniciativa de ceder el poder de gestión de una dependencia policial es un hecho histórico para la PNP y el país. Esta iniciativa recibió el aplauso de la ciudadanía y de los organismos de derechos humanos de las mujeres, por lo que fue extendiéndose hacia las otras CM del territorio nacional.

### *Municipalidad de Villa El Salvador*

Desde su inauguración esta delegación especializada ha mantenido un estrecho contacto con la Municipalidad del distrito. Como se ha señalado, fue el Municipio quien donó el terreno para la construcción, entendiéndose ello como la primera coordinación eficaz. Según las autoridades ediles, la fundación de la CM ha significado un gran aporte en la lucha contra la

violencia familiar y sexual, ya que ayudó a operativizar acciones de mayor impacto al ser coordinadas entre el municipio y la comisaría.

Asimismo, a través del Municipio se han facilitado procesos operativos para el mejor funcionamiento de la comisaría, y la estrecha colaboración se mantuvo durante por lo menos los cinco primeros años de existencia. Este apoyo se reflejó en la ayuda para gestiones con la empresa privada y con la cooperación internacional. Igualmente, este acercamiento dio mayor legitimidad a la institución ya que el municipio ha contado permanentemente con el apoyo y la legitimidad de la ciudadanía.

Otro de los importantes procesos de colaboración se dio en 2004, cuando las autoridades de la CM solicitan asesoría para realizar el proyecto de construcción de una Casa Refugio. Además de asesorar la elaboración del proyecto, el Municipio apoyó con la asignación del terreno y la preparación del mismo para la construcción, como parte del aporte local.

### *Otros actores y organizaciones no gubernamentales*

La generación de alianzas estratégicas con ONG y actores de la sociedad civil ha sido una estrategia de trabajo de la CM de VES. Gracias a ello se han podido implementar e incrementar los recursos que brinda la PNP y que en la mayoría de los casos son insuficientes. Las donaciones conseguidas desde 2002 hasta inicios de 2007 han sido de materiales de escritorio para facilitar la atención, muebles, materiales de construcción, entre otros. El afianzamiento de los vínculos con otras organizaciones ha sido beneficioso también para la capacitación del personal en temas de violencia contra la mujer.

Las principales organizaciones con las que se ha establecido alianzas para desarrollar actividades, recibir materiales informativos y realizar asesorías, entre otros, son: Proyecto LULI, CMP Flora Tristán, Movimiento Manuela Ramos, la FEPOMUVES, el Comité de apoyo a la Comisaría de Mujeres, entre otras que han colaborado de manera puntual.

De otro lado, la actuación de los/las empresarios surge como parte de un contexto que requiere que las empresas particulares adquieran responsabilidad social. La colaboración se ha materializado en donaciones de materiales de escritorio para la atención de denuncias y materiales de construcción. Además, se encuentra el convenio de cooperación celebrado con la Fundación Telefónica para implementar un sistema de

cómputo extensible a todas las Comisarías de Lima y la actualización de la página web.

En cuanto a la Cooperación Internacional, ésta ha jugado un papel fundamental en los logros de la CM de VES, sobre todo durante 2005 y 2006, período en el que se plantea y aprueba el proyecto para la construcción de Casa Refugio para Madres adolescentes. El financiamiento de la construcción lo dio PROPOLI, entidad de la Unión Europea.

### *Relación con la población*

Desde la fundación de la CM, se han organizado diversas actividades como campañas de salud, acciones de capacitación e información y actividades conmemorativas que han involucrado de manera activa a la ciudadanía; sobre todo, a las mujeres organizadas, quienes han sido captadas a través de la FEPOMUVES, las Orientadoras Legales de Villa El Salvador y organizaciones alimentarias, como los de Comedores Populares y los Comités del Vaso de Leche.

## **Segunda Parte**

# **Resultados**

## Capítulo 3

# Percepciones sobre el acceso a la justicia y el ejercicio del derecho a una vida libre de violencia

El presente capítulo pretende dar respuesta a la primera hipótesis de investigación, la cual señala que las mujeres tienen diversas concepciones sobre el acceso a la justicia, las cuales no siempre coinciden con las concepciones formales e institucionales y no siempre se refieren a la aplicación de una sanción; por lo menos en los términos contemplados por el sistema normativo.

Haremos un recorrido por las narrativas de las/os diversas/os actoras/es, contrastándolas con los otros instrumentos de la investigación y con las categorías analíticas descritas en el marco teórico.

Retomando dichas categorías señalamos que las diferentes formas de discriminación y violencia que sufren las mujeres responden a situaciones de desigualdad estructurales. Desde el movimiento y la teoría feministas se han desarrollado importantes aportes conceptuales para evidenciar que el género es una forma primaria de relaciones significantes de poder (Scott, 1990). En ese sentido, para la superación de dichas asimetrías es fundamental reconocer a la mujer como un sujeto pleno de derechos; es decir, con capacidades y condiciones garantizadas para el ejercicio real de su ciudadanía.

Aunque deben reconocerse los avances en materia de igualdad y formalización de los derechos humanos de las mujeres, no puede decirse que en la práctica estos ideales hayan sido alcanzados; debido a que las situaciones de discriminación prevalecen en la realidad social. Por ejemplo, el principio de no discriminación ha sido interpretado de forma

muy restrictiva, orientándolo hacia la igualdad de trato; negando que el derecho, las normas y las políticas deben reconocer las diferencias intrínsecas entre hombres y mujeres (CIDH, 2007), atendiéndolas para brindar justicia en un sentido ético.

Es necesario mirar la igualdad y la no discriminación poniendo el énfasis en los efectos reales y los resultados que de las políticas se deriven, y cuánto éstas aportan realmente a que las mujeres ejerzan su ciudadanía. Entendemos la expresión de discriminación contra la mujer, en los términos que indica la CEDAW, como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

Efectivamente, según el Informe de las Américas, una “concepción más amplia del principio de no discriminación se vincula con la idea de terminar con la subordinación de las mujeres como grupo. [...] y promueve el cuestionamiento de arreglos normativos que en la superficie parecen neutrales” (CIDH, 2007).

Más allá del plano formal, y reconociendo que en la práctica las leyes no necesariamente se cumplen, se parte de la necesidad de una transformación de la sociedad en su conjunto, empezando desde lo individual hasta llegar a lo social-colectivo y el Estado, para lograr la igualdad real; teniendo en consideración que toda lógica de discriminación se sustenta en desigualdades múltiples de poder material y simbólico. Así tenemos, por ejemplo, que las mujeres de VES están expuestas a discriminación múltiple<sup>55</sup>, ya que son agredidas como resultado no sólo de convivir en una sociedad sumamente machista, sino también por ser significadas como de menor estatus por el estilo de vida urbano-popular y no contar –en su mayoría– con los recursos económicos, informativos

<sup>55</sup> Entre las variables que se han utilizado para determinar que las mujeres en situación de violencia son presas de una situación de discriminación múltiple y simultánea se encuentran principalmente el género, la clase y el estatus. Para éste caso específico, la raza y/o etnia juegan un rol secundario ya que, como se ha especificado en el contexto socioeconómico de VES, la mayoría de la población –aunque es foránea– se ha asentado principalmente en el área urbana y el proceso de adaptación al nuevo entorno se ha desarrollado hace varias décadas; por lo que la población actual no puede determinarse como originaria de ninguna etnia en particular. En tal sentido, esa variable no ha sido tomada en consideración. No obstante, la variable estatus cobra relevancia. Según Max Weber, el grupo de estatus se distingue por su modo de consumo y sus prácticas sociales diferenciadas que dependen de elementos tales como el lugar de nacimiento, la profesión, el nivel educativo, la reputación, estilo de vida y costumbres socialmente aceptadas o no. Se ha podido observar que las mujeres de VES detentan un estatus inferior, debido a su condición de género, el bajo nivel adquisitivo –que determina lógicas de consumo–, así como un estilo de vida urbano-popular y los rasgos físicos que no son característicos de ninguna etnia o raza sino de diversos procesos de mestizaje característicos en la sociedad peruana, pero que históricamente ha sido rechazado por la sociedad limeña.

y educativos necesarios para fortalecer sus capacidades y enfrentar la violencia. Por lo tanto, mientras se mantenga la precariedad de las mujeres la justicia de género no podrá ser alcanzada.

De lo anteriormente expuesto se desprende que entre los resultados por los que venimos trabajando se encuentran el acceso a la justicia y el ejercicio real de derechos, incluyendo el derecho a vivir una vida libre de violencia; ya que de no alcanzar estos ideales, la ciudadanía continuaría siendo una utopía permanente para las mujeres.

En tal sentido, se tiene que pensar en una transformación del Estado promoviendo que sus esfuerzos en materia de igualdad se enrumben hacia la erradicación de la violencia contra las mujeres. Asimismo, se tiene que lograr calar en el imaginario tanto de las mujeres como de los actores que se encuentran en el circuito de atención a la violencia familiar. De otro lado, se debe replantear o repensar la estructura formal de protección, y erradicar los principios androcéntricos del derecho. Para aspirar a todo ello es que la investigación ha buscado conocer las diferencias y coincidencias entre los actores relacionados/as con la CM.

En el caso de las mujeres, sus concepciones estarán influenciadas especialmente por su entorno socio cultural, sus experiencias como mujeres en situación de violencia y como usuarias de los servicios de atención, especialmente de la delegación especializada. En el caso de los otros actores/as –operadores de servicios y de justicia–, sus concepciones también serán dialécticamente condicionadas por su entorno pero a la vez por los mandatos institucionales y su relación con la experiencia de trabajo y/o coordinación con la CM.

La reflexión sobre estas narrativas ofrece la oportunidad de aproximarnos a los cuestionamientos de poder que se desarrollan cuando se refieren a la justicia y la violencia, y cómo éstos se relacionan con el ejercicio de derechos y la ciudadanía; para, a partir de ello, proponer cambios y/o estrategias de superación.

### 3.1 Concepciones sobre violencia en las mujeres

Existen diversas concepciones sobre la violencia y, como señalamos en líneas anteriores, cada cual está marcada por la experiencia personal de las/os actoras/es y el contexto en el cual se desenvuelven; aunque, como



iremos observando, coexisten elementos comunes que convergen en un discurso afectado por valores discriminatorios que tácitamente cuestionan la ciudadanía de las mujeres. A la vez pueden detectarse nociones que revelan una conciencia incipiente de derechos, que debe ser fortalecida, pero que aún no logra posicionarse de forma efectiva.

Para empezar, tomamos los hallazgos de la Encuesta Poblacional<sup>56</sup> aplicada en el distrito, en donde a través de una pregunta sobre derechos específicos de las mujeres, el 51,7% de entrevistadas reconoció el derecho a la igualdad como el más importante, mientras que el 43,7% afirma que la no violencia es un derecho legítimo. Asimismo, al preguntar sobre el “deber ser” en una mujer que ha sufrido maltrato, el 77,5% señala que la respuesta más adecuada es la denuncia; seguida de la separación conyugal en un 21,5%<sup>57</sup>. Esta última alternativa está más presente en las entrevistadas que no tienen una pareja; de lo que se desprende que es más fácil verbalizar esta posibilidad en quienes tienen menos cercana la posibilidad de poner en práctica dicha acción.

El nivel de conocimiento de estos derechos es un dato fundamental ya que evidencia –en el imaginario de la población femenina del distrito– que se comparte el aprendizaje de que la mujer también es sujeta de derechos. Ello puede verse como una oportunidad viable de ser fortalecida, un camino ganado luego varias décadas de acciones de sensibilización, capacitación, divulgación e incidencia, sostenidas principalmente desde el movimiento feminista y el movimiento de mujeres.

No obstante, este camino se ve debilitado y/o amenazado, por la permanencia de concepciones familistas<sup>58</sup> en las mujeres, lo cual opera como un dispositivo de control cuando tienen que tomar acciones para

56 Se trata de la “Encuesta poblacional de mujeres: Percepciones y opiniones sobre la Comisaría de Mujeres de Villa El Salvador”, realizada por encargo del CMP Flora Tristán y el Movimiento Manuela Ramos, en el marco del Proyecto Acceso a la justicia para las mujeres en situación de violencia: estudio comparativo de las Comisarias de las Mujeres en América Latina de marzo de 2009; cuyos resultados ofrecemos en la presente publicación. Más información sobre esta fuente en el Anexo N° 1. En <[www.ceplaes.org.ec/AccessoJusticia/docs](http://www.ceplaes.org.ec/AccessoJusticia/docs)> acceso 30 de septiembre de 2010.

57 La distribución de estas respuestas por edad y nivel socioeconómico es relativamente uniforme.

58 Concepción que sitúa a la familia tradicional heterodesignada como el eje fundante de la sociedad y por lo tanto el sujeto colectivo de protección general, tanto en el ámbito social como legal. Esta concepción –heredera de la ideología patriarcal– se instala en el imaginario colectivo de la población y forma parte del horizonte subjetivo de las personas, condicionando ello su forma de actuación y brindando mayor legitimidad a las acciones y valores orientados a su protección. En esta concepción subyace toda la lógica de género, que asigna a la mujer el rol de madre, protectora y cuidadora de la familia; situándola con ello en el ámbito de lo privado y desplazándola como sujeto de protección autónomo. De esta forma, se legitiman las desigualdades y la subordinación de la mujer por el varón; quién, en el marco del discurso genérico y como correlato del contrato sexual (término acuñado por Carole Pateman), intercambia protección por obediencia. Es en esta concepción histórica e implantada en las lógicas de nuestras leyes y normativas sociales, que la mujer encuentra uno de los principales obstáculos para percibir y exigir derechos; y, por tanto, ejercer su ciudadanía de forma autónoma.

enfrentar la violencia. Así tenemos que el 43,4% de encuestadas prefiere la unión familiar a una vida libre de maltrato; y el 28,3% considera que tanto la familia como una vida libre de violencia son importantes.

Es decir, se presentan contradicciones entre el discurso sobre los derechos, el rechazo a la violencia y las reales posibilidades que evidencian las mujeres para enfrentar el problema, debido a los costes que ello implica tanto a nivel personal/social y/o material.

Estos elementos nos permiten señalar que en el imaginario de las mujeres se encuentran operando dos concepciones contradictorias. La concepción de derechos<sup>59</sup> y la concepción familista. La primera permite que las mujeres identifiquen de forma espontánea derechos básicos que tendrían que ser respetados; no obstante la idea de conservar la “unidad familiar”, la cual defiende el rol de las mujeres como cuidadoras y responsables de la familia por encima del derecho a una vida libre de violencia. Por lo tanto, este enfoque familista obstaculizaría el ejercicio de su ciudadanía al condicionar sus decisiones para realizar una denuncia y/o seguir un proceso judicial.

Entonces, puede comprenderse que la trayectoria por la que atraviesan las mujeres para sacar el tema de la violencia del ámbito privado al público no es lineal; este camino se encuentra plagado de interrupciones, avances y retrocesos producto de las contradicciones que toman forma en un horizonte subjetivo en el que pugnan concepciones opuestas. Se profundizará al respecto en el siguiente capítulo.

La misma línea de conflicto puede notarse cuando las mujeres entrevistadas hacen mención a la relación con sus parejas. Identifican que la violencia puede haber estado presente siempre, no obstante resaltan momentos o factores externos que de alguna forma la han desencadenado; sin reparar que con ello desarrollan un discurso exculpatorio dirigiendo la responsabilidad hacia ellas o hacia elementos ajenos a la relación. Paralelamente reconocen que el comportamiento violento es nocivo y que tienen derecho a salir de esta situación.

59 Hace referencia a las nociones instaladas sobre igualdad y potestad individual de libertad y autonomía instaladas en las personas. La lógica de derechos plantea el reconocimiento de existir como una individualidad pero a la vez como parte de una colectividad, en donde deben mediar los sentidos de reciprocidad, respeto y reconocimiento mutuo. A la vez, implica la conciencia de que existe un Estado que debe garantizar los derechos de las personas.

## Mitos y estereotipos

Nótese en estos extractos testimoniales las dificultades existentes en las mujeres para ver el problema de la violencia como un tema social; ya que, por lo general, lo sitúan en el plano personal-privado. Alrededor del problema, las mujeres articulan una serie de justificaciones basadas en mitos y estereotipos que conducen a generar una mayor tolerancia a la misma y debilitan la formación de una conciencia autónoma de derechos. Elementos como el alcohol, las drogas, una infancia y/o juventud problemática, problemas de infidelidad y económicos; vienen a constituir condiciones determinantes –según las usuarias– para el desencadenamiento de las agresiones.

*“...después, poco a poco, se empezó con problemas. Aprendió así a tomar, comenzaba a tomar así dos veces, tres veces a la semana. Tomaba y me venía con problemas, a veces no iba a trabajar. Así, así me aguanté hasta que tuve a mis tres hijas. Así aguanté [...] Para qué te voy a decir, siempre me hacía problemas, siempre. Cuando estaba borracho más, pero cuando estaba sano no mucho” (Beatriz)*”.

*“Cuando nos casamos no, no ha sido así, pero, después ya, los mismos problemas: la otra situación, que quería regresar con su otra pareja. Ya había maltrato en mi casa, a veces me dejaba por semanas y a la semana venía a pegar, a gritar, a imponerse mejor dicho; pero, ahorita, actualmente, estoy mejor con mi esposo” (Marita).*

*“Ya no está muy agresivo. Claro, una que otra vez reniega, me quiere meter la mano, yo tampoco ya me dejo [...] Aún así, él sigue un poquito agresivo; será su forma de ser, un poquito así, explosivo” (Eva).*

*“Él era perfecto, esposo perfecto, a raíz de eso [referencia a infidelidad y nueva pareja] empezó a cambiar” (Graciela).*

Todos estos mitos sobre el inicio de la violencia se aúnan a la permanencia de valores tradicionales sobre la mujer como “la cuidadora de la familia”, “la

protectora”, “la justificadora”, “la paciente y tolerante”; estas construcciones –que emergen de una concepción familista de roles– pueden observarse en los discursos compasivos y poco sancionadores que las usuarias articulan para dar explicación a las agresiones de sus parejas. A esta actitud se aúna el temor y la vulnerabilidad generada por el propio entorno de agresión; consecuentemente, en muchas mujeres se desarrolla la fantasía de un supuesto cambio de parte del agresor.

En líneas generales, los mitos sobre el origen de la violencia así como los valores tradicionales provenientes de una arraigada concepción familista determinan una forma de actuar; es decir, construyen una lógica que media para que las mujeres puedan explicarse el haber vivido en situación de violencia durante varios años. En otras palabras, la fantasía estaría en juego para poder dotar de un significado extraordinario a sus vidas y poder explicar la singularidad del problema (Scott, 2001). Ahora, si bien esta fantasía ayuda a que las mujeres encuentren un sentido menos conflictivo a sus acciones o inacciones, generan un entrapamiento para que se empoderen y decidan acceder a la justicia.

## Demora en comprender el peligro

De tal forma que enfrentar la violencia mediante el sistema formal y/o separarse de la pareja es vivido como una trasgresión culposa y, por lo tanto, se perciben riesgos –tanto en el plano personal como material–. Debido a ello, la mayoría de mujeres esperan años para hablar de su situación ya que tardan en descubrir la peligrosidad del hecho (minimizando las agresiones), hasta que ésta tiene consecuencias evidentes sobre sus vidas y principalmente sobre la vida de sus hijos/as; por lo que la prevalencia de la violencia es muy alta.

*“He soportado más de 20 años en ese plan, ya no soporto más; como les dije en la Comisaría, ya lo último que quiero es estar tranquila con mis hijos” (Maritza).*

***“O sea, cuando me insultaba no le hacía caso señorita; yo le empecé a hacer caso cuando ya me jaloneaba me jalaba los pelos, y yo no me dejaba jalarme los pelos” (Belia).***

***“...nosotros necesitamos para comer, necesitábamos para vivir, subsistir y como yo no trabajaba en ese tiempo, yo también tenía que esperar lo que él diga; por eso yo te digo que muchas veces es bueno que la mujer trabaje” (Marita).***

En los siguientes testimonios, nótese cómo el rol tradicional de madre protectora se superpone a la noción de mujer como sujeta de derechos; lo cual lleva a que la sobreviviente soporte situaciones de maltrato evitando una separación. Sin embargo, cuando las agresiones alcanzan a los/as hijos/as la decisión de denunciar o separarse se presenta con mayor fuerza. Ello podría responder a que existe un nivel de conciencia de las consecuencias negativas del maltrato pero que aún no se posiciona con fuerza cuando se trata del bienestar personal.

***“Mi hijito no me quería decir que su papá lo amenazó con cuchillo. Ha pasado casi un año cuando recién de frente soltó, yo me fui” (Belia).***

***“Porque él era como le digo, ya me daba miedo hasta con mis hijos, porque una vez con mis hijos me estaba golpeando, maltratando brutalmente; porque a mi hija le cayó la escoba en la espalda y le marco así como una franja [...] después, a mi hijo le tiró en las piernas, le sacó sangre, le tiró con la hebilla de la correa; después a mi chiquitín [niño] le cayó con la manguera porque le había ganado la orina; entonces, ya pues, era insoportable, ya me dolía el alma” (Rita).***

Existe una dimensión primaria pero importante de reconocimiento y conciencia de derechos, la cual tendría que ser fortalecida para evitar las constantes contradicciones que se presentan entre el discurso y la práctica de las mujeres. Lo cierto es que las paradojas en las acciones de las usuarias pueden explicarse por la presencia de una concepción mixta conflictiva; ya que dinamiza elementos que provienen de la concepción de derechos y valores que subyacen en la concepción familista. Esta última

no es reconciliable con la anterior debido a que no sitúa a la mujer como sujeto principal de protección frente a la violencia.

Las usuarias perciben que la violencia es un asunto muy negativo en sus vidas y es claro que, ante todo, desean salir de esta situación. Esto puede ser observado claramente en la actitud de búsqueda de apoyo y en el discurso de las mujeres entrevistadas y observadas durante el trabajo de campo. Efectivamente, la razón principal de acudir a la CM es el deseo de detener la violencia; las contradicciones surgen cuando las capacidades de las mujeres han sido afectadas y/o deformadas por la permanencia de instituciones injustas en sus imaginarios, por lo que les es difícil identificar las consecuencias del maltrato y los caminos para superarlo. Por tanto, mientras la concepción familista sea la de mayor influencia desplazará a la conciencia de derechos, obstaculizando que las mujeres cuestionen qué es lo justo en sus propias vidas.

### *El plano de las capacidades*

Analizar el plano de las capacidades es fundamental para entender la relación entre poner fin a la violencia y las concepciones sobre el acceso a la justicia. Las capacidades van a determinar oportunidades en las personas y, por ende, definir sus esquemas de percepción. Como se verá más adelante, Paul Ricoeur, a lo largo de sus reflexiones sobre lo justo, señala que un sujeto de derechos es un agente con capacidad para decir y hacer. En este punto, seguiremos algunos planteamientos de la filósofa política Onora O'Neill (1994) para comprender la importancia de las capacidades de las mujeres; en los cuales encontramos nociones relevantes, sobre todo aplicables a las mujeres de VES, cuya situación socioeconómica empobrecida es un factor más de vulnerabilidad.

Según O'Neill, las perspectivas idealizadas y relativizadas sobre la justicia aparecen como inadecuadas para los grupos marginados, especialmente para las mujeres pobres; ya que éstas realizan labores reproductivas y productivas sin tener control sobre su propia vida. Por la situación específica del colectivo de mujeres empobrecido es necesario realizar una abstracción que nos permita identificar principios que contribuyan a contextualizar su situación; sin que ello implique perder de vista que la razón principal de la opresión de la mujer radica en la permanencia

del patriarcado, que finalmente se convierte en asidero de otros tipos de exclusión.

En efecto, uno de los principios a considerar es el desarrollo de las capacidades, ya que tanto para actuar como para disentir se necesitan capacidades desarrolladas. "Se trata seriamente de considerar las formas en que sus capacidades y oportunidades para la acción comprometen sus posibilidades para rechazar o negociar" (O'Neill, 1994: 25). Trasladando este razonamiento a la realidad de las mujeres en situación de violencia, se puede señalar que es necesario identificar qué elementos están comprometiéndolas sus posibilidades para rechazar de forma efectiva la violencia y demandar sus derechos frente al Estado.

En líneas generales, las capacidades de las mujeres pueden verse disminuidas o fortalecidas dependiendo de las condiciones de vida y la estructura socio histórica que la contenga. Entre los factores que afectan a las usuarias de la CM se encuentran: la prevalencia y el grado de peligrosidad de la violencia, la información asequible y/o disponible, la reflexión individual sobre los riesgos simbólicos y materiales para enfrentar el hecho, la situación de empobrecimiento de las mujeres, y la respuesta de los actores institucionales.

La prevalencia y la peligrosidad de la violencia va tener consecuencias directas sobre la forma de actuar de las usuarias. Ya hemos mencionado que la prevalencia de la violencia es muy alta en las mujeres entrevistadas; por lo mismo, su capacidad de autodefensa y autoreconocimiento como sujeta de derechos y acción ha sido medrada por el maltrato cotidiano, presentando muchas veces problemas de seguridad, sentimientos de culpa, dificultades para interactuar en el espacio público y ejercer su ciudadanía. De otro lado, la peligrosidad de la violencia lleva a que se acreciente el temor de las mujeres a las represalias del agresor. No obstante, cuando la peligrosidad alcanza a sus hijos/as las mujeres tienen mayor determinación para actuar.

### Información asequible

La información asequible es de vital importancia en la construcción de las percepciones sobre la violencia, e influye en la decisión de enfrentarla, ya que permite identificar los elementos de poder e incrementa la posibilidad

de subvertirlos. Al respecto, se ha identificado en la citada Encuesta Poblacional que las mujeres de VES, en su mayoría, cuentan con un algún nivel de instrucción. El 43,5% tiene secundaria completa pero son una minoría (11,7%) las mujeres que han alcanzado un nivel educativo superior y, por lo general, pertenecen a los sectores medio/bajo superior. De otro lado, el 65,2% de encuestadas afirma que no ha recibido capacitaciones relacionadas con los derechos de las mujeres, lo cual representa a la mayoría de la población. Pero este porcentaje se incrementa a un 75,9% entre las mujeres de los sectores marginales. Las cifras evidencian que a más edad de las mujeres y mayor nivel de precariedad económica, el acceso a recursos informativos es menor. Sin embargo, hemos visto que un alto porcentaje conoce sus derechos e identifica especialmente el derecho a la igualdad y a la no violencia como los más importantes. Asimismo, el 82,5% conoce la existencia de la Ley contra la Violencia Familiar. Aunque las cifras indican un nivel general de conocimiento, también evidencian que entre la minoría de mujeres que han estado involucradas en procesos de capacitación existe un mayor nivel de información sobre los servicios de atención y las instancias de denuncia para la violencia; por ejemplo, el 88,9% de mujeres capacitadas conoce la Ley 26260 y el 70,7% asistiría a una CM en una situación de maltrato frente a un 63,7% entre quienes nunca recibieron capacitaciones.

En otras palabras, a mayor información existen más recursos para ubicar caminos de solución y precisar las consecuencias que acarrea la violencia en la vida de una persona. La información especializada es una herramienta útil para iniciar un proceso de empoderamiento de las mujeres y comenzar a promover el liderazgo de una concepción de derechos en su imaginario.

Esta clase de información contribuiría a manejar los riesgos tanto simbólicos (rechazo familiar, burla, pérdida de compañía, cambios de costumbres y de estilo de vida) como materiales (temor a la falta de ingresos económicos, mayores gastos, riesgo de perder espacios y/o propiedades que se consideran propias, entre otros) y minimizarlos para que prevalezca el deseo de ejercer derechos. De esta forma, se incrementarían las posibilidades de defensa ya que disminuiría el miedo a la incertidumbre.

***“Ya desde que yo entré a [organización que defiende los derechos humanos de las mujeres] yo ya decía: no, no tiene que existir maltrato” (Marita).***

***“Claro, de una parte hay señoras que –a pesar que los golpes que le dan– tienen miedo a su pareja y no acuden; a veces, tiene miedo de sus cosas, pasar vergüenza y esas cosas. Ya deben perderla, acudir a que le ayuden otras personas” (Doris).***

### *Superar la precariedad económica*

La precariedad económica no es ajena al género; de hecho, es una de las principales barreras a eliminar para realmente poder hablar de equidad. Según la Encuesta Poblacional, el 25% de mujeres pertenece al sector socioeconómico medio o bajo superior, el 50,7% al sector inferior y el 24,3% al sector marginal<sup>60</sup>. Este mismo estudio señala que el porcentaje de mujeres que trabaja en los espacios públicos (38,2%) es inferior al porcentaje de mujeres que permanece en la esfera doméstica (58,2%); en donde definitivamente también se realizan labores de reproducción y producción, sólo que éstas no son reconocidas ni remuneradas. Cruzando estos datos con un estudio sobre seguridad ciudadana (CMP Flora Tristán, 2004b) –en donde se identificó que entre las mujeres que se quedan en casa decrece el temor a la delincuencia común pero aumenta el temor a la violencia familiar–, se deduce que es mayor el porcentaje de mujeres que vive con la incertidumbre y el temor a ser violentadas en sus hogares. De otro lado, el acceder al espacio público brinda oportunidades diferenciadas a las mujeres, como la posibilidad de un salario, la oportunidad de fortalecer sus capacidades para confrontar problemas y mayor posibilidad de interacción con espacios de información; lo cual, a su vez, se relaciona con la capacidad de encarar una demanda ante el Estado.

Las mujeres en situación de pobreza se enfrentan a una restricción mayor en su oportunidad de desarrollar y/o incrementar sus capacidades, ya que por su grado de dependencia se corta una de las principales condiciones para poder hacerlo: la autonomía, la cual es un principio de acción.

60 Para medir el nivel socioeconómico se incluyeron indicadores como la instrucción y ocupación laboral, comodidades en el hogar, salud/hospitalización y material de la vivienda. Para más información sobre esta fuente de trabajo, ver el Anexo N° 1 de la presente publicación.

Siguiendo esta línea, las mujeres en situación de violencia se encuentran en una situación de precariedad<sup>61</sup> aún mayor. Son las normas de sexo y género las que van a profundizar las situaciones de discriminación y sometimiento que ocasiona de por sí el empobrecimiento económico. En este sentido, los términos del poder califican a los sujetos y determinan sus espacios de reconocimiento, determinando el sentido de su existencia, sus acciones o inacciones. Es decir, el sujeto es un agente producido y reproducido socialmente, cuya deliberación y capacidades se hacen o no legibles en función a una estrategia de poder.

Las mujeres siguen siendo relegadas a los espacios de menor legitimidad y reconocimiento, como el ámbito doméstico, en donde se restan oportunidades a sus demandas. Lo cierto es que las mujeres logran percibir que deben dirigirse al espacio laboral como parte de un proceso de empoderamiento ya que es un lugar de reconocimiento, el cual no han logrado alcanzar.

***“Lo primero que debe hacer una mujer, como le digo, [es] tener su trabajo. Desde pequeña enseñar a nuestras hijas de que deben ponerse a trabajar, así seamos madres de familia, tener nuestro trabajito, nuestro propio trabajo. Y saber, pues, nuestros derechos, porque no hay quién para que nos estén maltratando, ni motivo por el cual nos tengan que maltratar [...] nosotros necesitábamos para comer, necesitábamos para vivir, subsistir, y como yo no trabajaba en ese tiempo, yo también tenía que esperar lo que él diga; por eso yo te digo que muchas veces, que es bueno que la mujer trabaje” (Marita).***

### *Respuestas institucionales*

De otro lado, las respuestas institucionales también van a influir en las capacidades de las mujeres ya que moldean sus percepciones sobre la violencia y el derecho a tener derechos. Tal como se evidencia en el siguiente testimonio, en donde a la usuaria se le impone una forma de

61 La precariedad describe distintas situaciones que circunscriben a las personas, designando la condición política y social de los sujetos. Idea desarrollada a partir de las nociones e intersecciones sobre precariedad que desarrolló la filósofa Judith Butler, en la exposición magistral “Performativity, Precarity and Sexual Policies”, el 8 de junio de 2009, en la Universidad Complutense de Madrid.

comportarse frente al agresor, con lo cual se le resta posibilidades de decisión. En tanto es la autoridad quien promueve ello, se genera una sensación de indefensión no sólo frente a la violencia sino también frente al Estado.

*“En el cuarto juzgado me tocó con un juez y el juez... le dio crédito a él, [quien] se puso a llorar [diciendo:] que la señora es así, que la señora es así. Me hicieron llevar a mi hija, porque también le agredió a mi hija y ahí el juez me dijo: ‘Usted señora tiene que comprender a su esposo, que él es así, que él es así’. Pero, le digo, no por el hecho que él sea así o así él va a agredir a mi hija y a mi hijo. Entonces el juez, con mañosería, nos hizo cruzar la mano y dijo: ‘Usted señor tiene que cumplir con los requisitos que le estoy mandando, con el compromiso’. Ese compromiso lo rompió y siguió actuando como si nada hubiera pasado” (Rita).*

*“Fui a la DEMUNA [y] me dijeron que no, que con el papá tenemos que conversar, el papá tiene que venir acá. Para que tú pidas la patria potestad de tus hijos, el papá tiene que decidir con los tuyos o él se queda con tus hijos” (Susana).*

En consecuencia, es importante ubicar la forma de trabajar sobre estos factores para poder fortalecer las capacidades de las mujeres, evitar su revictimización y posicionarlas socialmente y ante ellas mismas como sujetas capaces de ejercer su ciudadanía y capaces de rebelarse frente al control de sus decisiones y deseos.

### *La intersección de género, poder, pobreza, clase y estatus*

Elementos aprovechables para lograr el cambio son las ideas/nociones que las mujeres evidencian tener o estar desarrollando cuando tratan de explicar las razones de la violencia. Por ejemplo, en este testimonio la usuaria reconoce la existencia de una situación de dominación en la vida de las mujeres; esta percepción la acerca a ser consciente de la presencia de desigualdades de poder en las relaciones de pareja.

*“Que las personas sufren maltratos deben salir adelante, adelante y no dejarse que el esposo les maneje; porque en realidad eso es lo que sucede, que el hombre dice, no, yo soy el hombre de la casa y tú haces lo que yo diga. Tampoco, no es así” (Rita).*

*“No por el hecho de que es hombre me va a pegar, me va a hacer lo que él quiere, no” (Regina).*

La presencia de este tipo de razonamientos que rechazan la violencia ubicando la existencia de elementos de poder nos permite pensar que posiblemente –aunque de forma muy incipiente– están surgiendo algunos elementos iniciales de la concepción feminista que fácilmente puede ser conciliada con la concepción de derechos; pero que necesitan ser trabajados profundamente para que formen parte de un proceso real de empoderamiento en las mujeres.

En este otro extracto, la mujer logra situar el problema en un plano cultural y relacional, superando por un momento los clásicos mitos sobre el inicio de la violencia y reconociendo las capacidades de las mujeres para desarrollar actividades que las lleven por un camino de mayor independencia; no obstante, se mantiene el halo de culpabilización de la mujer, acudiendo al estereotipo de género: “les gusta el golpe”.

*“Busca tu trabajo, ponte a hacer esto, ponte a hacer así, haz esto. Algunas como que te entienden un poquito, ya están mejorando, superando; otras no, siguen ahí, les gusta el golpe. Me parece [que les falta] un poquito falta de cultura, educación, cultura señorita, tanto para varones como para mujeres. Les han enseñado que el hombre es hombre. Y que la mujer tiene que ceder” (Belia).*

La violencia también logra ser situada en el plano de la discriminación, reconociendo que la opresión puede presentarse en diversos espacios sociales. Por ejemplo, en este testimonio, la usuaria, quién pertenece al sector socioeconómico bajo/marginal y trabaja en una de las ocupaciones con menor estatus social (empleada del hogar), identifica que su condición la sitúa constantemente en una situación de vulnerabilidad y de doble invisibilidad ciudadana.

*“Porque siempre la violencia a veces no viene de los esposos, como se dice buscarse una casa, para estar sola, ser independiente. Porque sino lo hacen acá, lo hacen en la calle, en el trabajo. Porque también en los trabajos, vas a hacer una cosa, te tratan mal, si lo haces mal, te tratan mal, y si lo haces bien, son déspotas al hablarte” (Susana).*

Ello confirma que la violencia contra las mujeres es un problema estructural con múltiples aristas y debe ser interpretado y confrontado bajo la idea de interseccionalidad entre género, poder, pobreza, clase y estatus social.

### *El recurso de la agresividad*

De otro lado, frente a la permanente situación de violencia, las mujeres dejan en algún momento de tener una posición pasiva, tratando de evitar seguir siendo maltratadas, sin que ello necesariamente implique abandonar la relación. Entre los recursos utilizados se mencionan la agresividad, entendida como respuesta, como una posibilidad biológica de defenderse ante la amenaza vital.

El siguiente testimonio ejemplifica el uso de la agresividad como un recurso de defensa vital; aunque la usuaria reconoce que esta repuesta es perjudicial al afirmar: *“perdí la razón”*.

*“Entonces perdí la razón, yo me di cuenta que perdí la razón porque estaba con un martillo. Yo no sé de dónde tuve la fuerza y agarré el martillo con todo... Por acá, por acá, él me mordió la oreja y después no sé si mi cuñada, porque yo sentí una fuerza más grande que me jalaban el martillo. Y al ver que él me mordió la oreja, también le chapé la oreja; los dos nos hemos mordido la oreja. Denuncié, pero en eso que yo denuncié le dije que si la justicia no hace justicia yo te maté, pero voy presa tranquila porque a mis hijos los dejé tranquilos. Yo le dije así [la entrevistada comienza a llorar], porque no era ni uno ni dos, más de veinte veces señorita, hasta serenazgo<sup>62</sup>. Presenté mis papeles al juez, pagaba,*

*y así y todo le enseñé. El juez le llamó la atención y no se volvió a acercar, pero me insulta de lejos cuando no estoy [...] Me puse fuerte. Cada vez que me ponía la mano, yo empezaba también a contestarle. Tiraba a veces pedradas, salía para acá [señalando un lugar fuera de la casa] yo salía cubriéndome con trapos, con cartón, con algo; así salía afuera y le contestaba las pedradas. Cuando estaba muy borracho me jaloneaba, me tiraba; cuando no estaba muy mareado se corría, venía de madrugada, me hacía la vida imposible. Entonces me cansé de eso, que cuando ya me puso la mano yo me iba a la Comisaría, [allí me decían:] ‘pase al médico legista’, pasaba; y el médico me decía: ‘señora, usted va a pasar acá’, sí señor. Ya señora, haga esto, haga esto, y ahí preguntaba; yo me iba preguntando, iba siguiendo los pasos que me indicaba, que me decían hacer” (Belia).*

En el siguiente caso, Dora, quien luego de la agresión con un grado de peligrosidad altísimo, decide acudir a la policía, desarrolla un cuestionamiento directo sobre qué razón podría ser suficiente para permitir las agresiones. Nombra a su hijo pero a la vez lo desplaza como justificación, lo que vuelve a situarla a ella como sujeta de derechos trascendente.

*“Sí, yo no me dejaba, ¿por qué me voy a dejar?, por que tengo un hijo no voy a dejarme. Pero ese día me agarró fría porque estaba con el bebito y me dio. Fue algo, creo que me caí, ni lo sentí, fue como si me dieran un empujón. Yo ya vi que estaba hinchadote cuando estaba en el patrullero y cuando vi que se me tapaba la visión y yo decía por qué, en eso agarro y me toco y sentí que estaba hinchadote [referencia a una gran inflamación]. Estaba tanto que sentía que mi ojo se tapaba la visión, ya no veía ya; ya pues me miro recién en el espejo, pasó un día y al día siguiente recuerdo y estaba hinchadote y me tomé unas fotos inclusive [...]” (Dora).*

En el anterior testimonio, la sobreviviente tuvo la precaución de tomar una foto como prueba de la violencia ejercida contra ella; es decir, realizó

62 Agentes locales que contribuyen a garantizar la seguridad en un determinado espacio geográfico y son parte del gobierno municipal.

una acción concreta que puede ser de suma importancia al momento de probar el hecho. Pero estos recursos no son muy comunes. En realidad, las mujeres toman acciones directas como la contra-agresión, que –como ya hemos visto en el testimonio anterior– es un mecanismo de autodefensa y protección; sin embargo, ellas mismas reconocen que este no es un recurso sostenible por crear un ambiente de mayor temor y vulnerabilidad, pero tampoco se sienten en la posibilidad de mostrarse pasivas a los golpes.

***“Sí, él muchas veces me ha agredido y yo con lo que agarraba se lo tiraba. Yo tres veces... le he roto la cabeza. Así me pegue, igualito yo le pegaba; era terca también pues. No me vas a pegar, si me pegas me pegaste pero yo también te pego, le dije, porque no me sentía protegida en ningún lado; entonces buscaba de esa forma” (Patricia).***

***“Yo me defiendo, estaba guapo a querer pegarme, estaba yo planchando en mi cuarto, lo agarre con la plancha” (Regina).***

### *El desplazamiento de la identidad de la mujer*

Ante todas estas apreciaciones, surge la interrogante sobre cuál es la condición humana en la que las mujeres se sitúan. En principio, hemos visto que si bien existe una reacción ante la violencia, ésta se desencadena por lo general luego de un largo período de prevalencia y cuando se ha vulnerado los afectos más cercanos de las mujeres (habitualmente, hijos/hijas); llevando a que las usuarias perciban ello como una situación sumamente injusta, por lo que deciden acceder al circuito formal de justicia. De este modo, la apropiación de su ciudadanía no es hacia sí mismas, sino hacia los otros; con lo cual las mujeres se mantienen en la alteridad absoluta<sup>63</sup>. Asimismo, las acciones que puedan tomar son vividas recurrentemente de forma culposa, y aunque existe una visión negativa sobre la violencia –identificándose incluso elementos importantes para desnaturalizarla–, los razonamientos de las mujeres terminan contaminándose con mitos y valores tradicionales que fragmentan su identidad; desplazando al Yo

<sup>63</sup> En términos de Simone de Beauvoir, “enunciar a la mujer es enunciar a la alteridad absoluta, negando a pesar de la experiencia que sea un sujeto, un semejante” (2005: 323).

persona con derechos hacia el Yo madre, Yo mujer esposa, Yo mujer paciente, Yo mujer víctima y responsable de la agresión, Yo mujer que no puede acceder a la justicia. De esta forma, la mujer es representada como “la otra”, siendo supeditada a imágenes socioculturales que se convierten en lazos de poder muy difíciles de quebrantar.

Las mujeres son interpretadas y se interpretan a partir del rol de madres y esposas, anteponiendo ello a su condición de ciudadanas con derechos y deberes. Siguiendo a Carol Gilligan, encontramos que las usuarias van construyendo su identidad conectadas a la lógica de la “ética del cuidado”: más que protectoras de su vida, se convierten en protectoras de la vida de los otros y generan en ello una interdependencia que no les permite jerarquizar una escala de valores. La labor del cuidado, en tanto deber de género, es uno de los principales obstáculos para la igualdad y, por lo tanto, para el ejercicio de la ciudadanía.

Como se mencionara en líneas anteriores, cuando las mujeres deciden tomar acciones contra la violencia, ya sea usando los caminos informales como los institucionales, se viven no sólo de forma culposa sino también como una negación a su feminidad, ya que simbólicamente se subvierten los roles a los cuales han sido destinadas. Tal como se evidencia en el siguiente testimonio.

***“Bueno, no permitiría nuevamente la violencia ya. Me he vuelto más segura y más dura. En mi casa dicen que soy un hombre [risas]” (Malena).***

Todas estas representaciones van a dar forma a las percepciones que tienen las mujeres sobre la violencia y la justicia. En relación a su condición de ciudadanas, tenemos que ante la falta de reconocimiento –individual y colectivo– la libertad y la autonomía de las mujeres quedan quebrantadas, por lo que se afecta el eje de su ciudadanía.

### *El enfoque colectivo*

Otra de las dificultades que se desprende del esquema subjetivo es que la violencia es asumida por las mujeres como un problema individual, lo cual le resta fuerza a la demanda de justicia que se puede plantear frente al Estado. La idea de “lo colectivo” no está claramente representada en el



discurso de las usuarias, lo cual es contraproducente para poder movilizar la responsabilidad social y del Estado y generar acciones transformativas. En este sentido, cuando las mujeres demandan justicia, no la demandan como sujetos sociales de derechos, merecedoras de atención por su sola condición humana, sino que se plantea como un deseo, una cualidad y/o requerimiento individual, un asunto personal. Es decir, no existe un posicionamiento relacional como un sujeto que es parte de una estructura social y jurídica que debe protegerla, independientemente de su voluntad. Tal como se evidencia en el siguiente testimonio.

*“Lo que pasa es que yo no estoy acostumbrada a que me jalen; o sea, obviamente yo sé que pasan estas agresiones mucho más terribles, pero yo [soy] una mujer que siempre ha sido independiente; mis padres que nunca me han dado un correazo, yo no sé eso, que un hombre venga, por más que sea mi pareja [...] Pero, más como mamá, que mujer, si tienes bebés chiquitos pues no ves tanto por ti como por el bebé [...] Pero el asunto es que una agresión tampoco no se puede pasar. No se puede pasar, o sea, no tanto que no se pueda pasar si no que yo no quiero que me vuelvan a agredir. [...] si me tengo que separar me separo, pero yo no quiero que me vuelvan a agredir, no quiero que me pongan la mano de nuevo” (Giovanna).*

Similar situación encontraremos en los actores institucionales cuando tratan de explicar la prevalencia de la violencia en la vida de las mujeres a causa de factores personales, como la falta de decisión, de coraje o voluntad. Ello será retomado en líneas posteriores.

El ejercicio de un derecho deviene de un contrato social establecido por y para el conjunto de las y los ciudadanos, por lo tanto no puede ser que lo desarrolle privadamente un/una individuo/a, ya que deviene de un contrato social establecido por y para el conjunto de los/as ciudadanos/os. Retomando la idea de Hannah Arendt, la ciudadanía se basaría en el derecho a tener derechos; debido a que los derechos no son propiedades que los individuos posean por cuenta propia sino cualidades que los individuos se confieren en un mundo común:

**“El derecho a tener derechos es precisamente aquello de lo que son privados [...] más generalmente los individuos y los grupos excluidos que se multiplican en las sociedades contemporáneas. Y entre los derechos de los que son privados los individuos, debemos incluir el derecho político fundamental a exigir o reivindicar derechos o el ‘derecho de petición’” (Balibar, 2007).**

Si bien el contrato social es un acuerdo en donde se establecen los derechos y deberes del Estado y de sus ciudadanos, éste ha sido creado en base a un implícito contrato sexual, en donde opera el núcleo del patriarcado, ya que permaneció la idea del libre acceso al cuerpo de las mujeres. El actual contrato social, según Carol Pateman, es un pacto que excluye a las mujeres de derechos propios y más bien las mantiene en la subordinación, en donde se naturaliza el sometimiento. En el siguiente párrafo se evidencia cómo la violencia contra las mujeres, así como las dificultades de ellas y de los diversos actores para enfrentarla, son fruto de la permanencia de este contrato sexual:

**“Las jerarquías de género existentes, estructuradas en base a normas estrictas de desigualdad, que se desarrollaron a partir de los modelos contractualistas, regulan la admisión de las mujeres en los espacios públicos. Los distintos tipos de violencia contra las mujeres (física, psicológica, sexual) son los mecanismos coercitivos mediante los cuales se fuerza a las mujeres a permanecer en sus espacios naturales. La afiliación –de ideología patriarcal– mujer y esfera doméstica, constituyen la base sobre la que se construye la exclusión de las mujeres del espacio público. Y si, como dice Pateman, el espacio público es el espacio de derecho del ciudadano, el espacio público es el espacio de la ley. El espacio doméstico, un espacio privado de iguales es el espacio privado de ley. Legitimado a través de la aceptación acrítica de los roles estereotipados, para el hombre la razón, para la mujer la emoción, para el hombre el poder, para la mujer el deber. Que la ley funcione puertas afuera del hogar, explica que las mujeres víctimas de violencia doméstica, no sean sujetas de derecho ni de justicia. Nuestros/as jueces/zas no se han**

### enterado aún del axioma feminista de los años’70: lo personal es político” (César, 2008).

La vigencia de estas circunstancias enfrenta la universalidad y reciprocidad de los derechos, negando a priori la posibilidad de que las mujeres puedan ejercer su ciudadanía con autonomía y, por lo tanto, restringe posibilidades personales e institucionales para enfrentar y/o iniciar el camino para detener la violencia.

Ante este entramado de circunstancias no pueden sorprender los contrasentidos que se encuentran en los discursos de las mujeres; lo cual responde a que no existe un contexto claro y, por lo tanto, un posicionamiento definitivo frente al problema de la violencia, lo que deriva en confusión cuando se intenta actuar contra él. Así tenemos –por ejemplo– que en último testimonio citado, la sobreviviente, por un lado naturaliza y minimiza la violencia que ha sufrido, pero valoriza el deseo de no querer soportar más tiempo la situación; aunque señala que hay personas o agresiones que podrían ser toleradas pero no por ella. No logra posicionar ni el problema ni su deseo (y, por lo tanto, posibles acciones) más allá de su individualidad e historia de vida particular. Sus derechos no son exigidos en un campo común ni como demanda social, en consecuencia, puede perder su fuerza transformadora ante el Estado.

#### *Una concepción mixta*

Resumiendo todo lo anterior, el esquema subjetivo de las mujeres, el cual va a determinar fuertemente su acción social, está afectado por una concepción mixta pero a la vez contradictoria. En ella podemos encontrar valores de la concepción familista patriarcal fuertemente arraigados y que son los que dificultan el reconocimiento de la violencia y medran las capacidades de las mujeres para interpretarse como sujetas de derechos, actoras sociales y ciudadanas, que –con legitimidad– toman acciones para superar su situación de sometimiento. Asimismo, se han detectado algunos pocos elementos de la llamada concepción feminista y de derechos, en donde se incluyen valores como el derecho a una vida libre de violencia y algunas reflexiones sobre las causas que la originan, como: el machismo, las relaciones culturales y el ansia de dominación de las parejas; así como una actitud no pasiva hacia la situación. Pero ésta concepción necesita ser fortalecida en un proceso de empoderamiento

que oriente a las mujeres más allá de las pautas establecidas por el contrato sexual hacia la justicia de género.

También encontramos que las mujeres logran identificar su problema en un contexto complejo, haciendo alusión a la permanencia de múltiples situaciones de vulnerabilidad a las que son expuestas y que disminuyen lógicamente sus oportunidades de salida frente a otras mujeres, como su condición socioeconómica y el estatus social; ello es un avance reflexivo en torno al reconocimiento de la complejidad del problema. Por lo tanto, existe un nivel importante de reconocimiento de situaciones problemáticas, de una reflexión inicial/relacional sobre el problema de la violencia, del derecho a no sufrirla y demandar la atención al Estado; pero también es cierto que éstas concepciones son minimizadas por la permanencia de la concepción familista, que se ampara en un contexto de discriminación basado en la vigencia del contrato sexual, el cual anula las posibilidades emancipatorias de las mujeres.

### **3.2 Concepciones sobre la violencia en otros actores institucionales**

Los actores institucionales –incluidos las/os operadores/as de la CM así como otros/as operadores/as de justicia y servicios entrevistados/as, al igual que las usuarias– perciben la violencia contra las mujeres como uno de los principales problemas de VES, comprenden su gravedad y rechazan la permanencia de este flagelo social. No obstante, el discurso que articulan sobre la violencia da identidad a las mujeres, tendiendo a homogenizarlas como grupo naturalmente oprimido; con lo cual se dificulta la identificación e impulso de sus capacidades para enfrentar la violencia. Ello se desprende de la permanencia de imaginarios patriarcales en los esquemas subjetivos, lo cual trae como consecuencia serias dificultades para comprender los contrasentidos en las acciones o inacciones de las mujeres; y contribuye a que se genere una sensación de inoperatividad e impotencia de parte de los/as otros/as actores, lo cual conduce directamente a un trato poco empático hacia las usuarias.

Debe destacarse que, independientemente de los niveles de capacitación con que cuentan los/as diferentes actores/as entrevistados/as, se ha identificado que la mayoría de ellos/as rechaza la violencia e indica que quisieran poder hacer algo más de lo que la estructura institucional les

permite. No obstante, también se han encontrado personas que operan dentro del mismo circuito de atención y que no cuentan ni con la sensibilidad para laborar en estos espacios ni con el interés de hacerlo. Lo cual es preocupante y debe ser evaluado, ya que es fundamental que exista el interés de parte de las/os operadoras/es para poder socializar el tema y trabajar para combatirlo; aunque permanecen en el horizonte subjetivo de los/as entrevistados taras patriarcales que derivan en percepciones estereotipadas sobre las sobrevivientes y la violencia.

Existen varios puntos de coincidencia entre las concepciones de los actores institucionales y las mujeres, así como nudos de inflexión. Entre las coincidencias encontramos las referidas a las ideas que se articulan para explicar la violencia sin situarla enfáticamente dentro del marco de las desigualdades de poder entre los géneros. Así, tenemos que se retoman elementos clásicos del discurso exculpatorio que no sólo contradicen la realidad, sino que son concepciones que no permiten una reflexión mayor, al impedir la comprensión de un problema complejo que sobrepasa la lógica circunstancial; por ser un fenómeno histórico y de vivencia cotidiana para las mujeres, no una situación excepcional.

Los elementos a los que hacemos referencia, son en realidad factores externos de conflicto, que ciertamente son condiciones de riesgo, pero no causantes directos del hecho; tales como el consumo de alcohol o drogas, las dificultades económicas, la precariedad educativa y el hecho de que el agresor o la víctima haya vivido una infancia de maltrato, que les ofreció un modelo de aprendizaje agresivo o de sumisión<sup>64</sup>. Cabe destacar que éste último argumento, vinculado a la primera infancia y a la historia de vida, es más recurrente entre las autoridades mujeres entrevistadas que en los hombres, lo cual coincide con las percepciones de las usuarias de la CM. Ello podría responder a que el foco de atención y/o preocupación del género femenino se centra más en el tema de la educación y la crianza, utilizando el enfoque sobre el círculo de la violencia como una forma de naturalizar la agresión o pensarla como ineludible ante determinadas condiciones, lo cual evita la identificación de responsabilidades individuales y colectivas. El problema radica en que este tipo de explicaciones es una trampa que

64 Es necesario recordar que el movimiento feminista desde la década del setenta orientó sus esfuerzos hacia la visibilización de la violencia ejercida contra las mujeres, conceptualizando éste fenómeno como un problema de poder entre hombres y mujeres; ello ha sido una política que se ha extendido a lo largo de toda la región. Ana Carcedo recuerda que “[d]esde los años sesenta y más aún desde los setenta, nuestro movimiento, basándose en la visión aportada especialmente por las sobrevivientes, ha ido limpiando la maraña de elementos que primero ocultaban y después “explicaban” —es decir, justificaban— los comportamientos agresivos de los hombres contra las mujeres. Y esto ha sido un aporte innegable del feminismo” (2001).

termina por reculpabilizar a las mujeres, ya que la responsabilidad de la crianza y el cuidado sigue recayendo en ellas. Es decir, la traba no está en visibilizar éste tipo de situaciones que efectivamente son muy nocivas y deben enfrentarse; el nudo se forma cuando éste tipo de razonamientos evitan una reflexión mayor sobre un problema profundamente arraigado, social, política e históricamente. Tal como lo señala Ana Carcedo: “La condición de subordinación social de las mujeres no puede reducirse a un asunto meramente educativo y de crianza. O por decirlo de otra manera, la educación y la crianza tienen raíces muy profundas, pues se anclan en estructuras de inequidad de género muy poderosas. Es un problema profundamente político” (2001).

### *Reculpabilización de la mujer e impunidad del agresor*

La frecuente reculpabilización de las mujeres se relaciona con la permanencia de concepciones familistas, que determinan la interpretación que los/as actores/as le dan a los hechos. Así, tenemos que se pone énfasis en la baja autoestima de la mujer, vinculándola —como ya se mencionado en el párrafo anterior— a modelos de aprendizaje ineludibles; en esta percepción, el sometimiento de la mujer sería su responsabilidad. “Así, el aislamiento, la llamada ‘baja autoestima’, la inseguridad y los temores de las mujeres son vistos como causantes de la agresión en lugar del resultado de las propias relaciones abusivas” (Carcedo, 2001). De otro lado, se puede observar de forma recurrente la idea de que las mujeres son las reproductoras de la cultura patriarcal, debido a que justamente ellas son asumidas como las únicas responsables de la crianza.

***“El modelo es múltiple ¿no? Desde cómo han sido criadas ellas, los patrones de crianza de cómo han visto en casa muchas veces... ellas el maltrato hacia sus madres, y de pronto como que ellas van repitiendo esto. Hay múltiples factores también, hay una presión muy fuerte de las familias, con la pobreza también, ¿no? Eso también hace que tengan muchas dificultades y que acudan a la violencia porque no conocen otro mecanismo, de repente ¿no? Es muy amplia la situación de la violencia. Creo que han***

*aprendido esto desde sus familias, como más generacional, ¿no?” (Trabajadora del CEM).*

*“A raíz de que la pareja no tiene un trabajo estable, esos son los problemas, no cumplen con la manutención, los problemas económicos son más, los problemas económicos es el factor que hace que, que bueno, haya ese tipo de problemas de agresión, el maltrato físico. Uno más que todo es el factor económico, hay mujeres que no trabajan, otro que no tienen un nivel de educación, tienen primaria completa, secundaria, tercero de secundaria, sus madres adolescentes que a los 17, 18 han sido madres, como le digo a los 25, 26 ya tienen cuatro, cinco hijos, entonces, eso también apoya a que haya violencia [...]” (Sub oficial PNP).*

*“Bueno, las causas, por lo que suelo escuchar, son por el factor económico. No les alcanza el dinero, vienen acá señorita, me pidió para tal cosa y le dije que no había y se amargó y me ha agredido, normalmente vienen por eso, porque le pidió el dinero para tal cosa, para tal cosa, para el colegio y ahí nada más comienza las agresiones” (Sub oficial PNP).*

*“La mujer dice, no, mi marido me mantiene y estoy ahí, cuando no debe ser eso, la mujer debe ser independiente; me cancelan a mí, me retiro y salgo de aquí y así les explico. Por que uno, el factor económico es por lo mismo que falta plata, dos, es el... los caracteres, tres es... la infidelidad, mayormente es la infidelidad” (Sub oficial PNP).*

*“En lo económico, lo principal es lo económico, ahí viene [...] de ahí comienza el problema. A veces la pareja le reclama, como esposa le reclama lo que se malgasta el hombre. De ahí comienza su problema de las parejas, en todo es lo económico” (Orientadora Legal).*

*“[...] Haber vivido en un lugar violentado, va a seguir arrastrando eso y muy pocas personas actúan a lo*

*contrario. O sea que, razonablemente, si yo he vivido en un medio violento no quiero darle eso mismo a mis hijos. Pero son muy pocos los que piensan así, generalmente actúan como que eso es normal” (Lideresa de organización).*

*“Hay gente que cree que la violencia es parte de su vida, porque vio que en su casa hay violencia y cree que es así y ya convive con ello” (Alta autoridad policial varón).*

*“[...] tiene que ver mucho con los patrones de crianza de las mismas señoras, que han tenido que aceptar una condición de subordinación. Causas de ingesta de licor, acá es bastante fuerte los fines de semana. Hay mujeres que son maltratadas por la pareja, o los hijos están metidos en una situación de pandillaje, de consumo de sustancias, también de robo, hay muchas causas. También de la propia personalidad, hay personas con rasgos de personalidad dependiente, con dificultad para tomar decisiones, éstas se aferran a la pareja y no ven otra salida, otra alternativa. Son personas que están aisladas del entorno con dificultades económicas, se tiene que trabajar mucho con ese tipo de población (Psicóloga del CEM).*

*“Bueno, de por sí la mujer creo que desde que nace como que es el sexo más delicado. No puedo decir el más débil, pero sí más delicado. Nuestro carácter es diferente al hombre pero yo pienso y estoy convencida que desde que viene de casa, es decir, es una situación de autoestima” (Operaria de la CM, Mesa de Partes).*

*“El problema es que las mujeres son demasiado machistas y ven la violencia, el maltrato y la imposición como algo normal e incluso lo ven más varonil al varón que tiene esas actitudes; me atrevería a decir eso” (Representante legal del Consultorio Jurídico del Ministerio de Justicia - MINJUS).*

En la práctica estos argumentos forman parte de un discurso exculpatorio que termina favoreciendo a los agresores y a la estructura de poder que

sostiene sus prácticas, creándose un ambiente propicio para la impunidad. Por lo tanto, la permanencia de estos imaginarios es sumamente peligrosa y no conduce a mejorar la relación entre las autoridades y las usuarias, ya que persisten elementos de discriminación que obstaculizan un tratamiento justo para las sobrevivientes de violencia. Y con justo nos referimos a la visibilización de la mujer como sujeta de derechos y con capacidades para superar la violencia. Por el contrario se fortalecen actitudes victimizadoras y de tutela hacia las mujeres.

### *Sesgos discriminatorios y tutelares*

Siguiendo a Paul Ricoeur, para quien el concepto de capacidad y autonomía son pilares de la designación de un “sujeto de derechos”, el reconocimiento sólo se dirige hacia un sujeto capaz de ser locutor de sus acciones, valorarlas y evaluarlas. En este sentido, al negar la capacidad de las mujeres como sujetas activas y colocarlas en el plano de la vulnerabilidad y la victimización, se desconoce a priori su dimensión ciudadana. Esta concepción persiste incluso en representantes del CEM, así como de las organizaciones de mujeres que mantienen un discurso de derechos más consistente y mejor articulado.

En el siguiente fragmento se ejemplifica cómo la operadora del CEM posiciona a la mujer más que como sujeta actuante, como una sujeta pasiva, que capta en el entorno familiar una realidad que reproduce sin posibilidad de sobrepasarla. Ello no le permitiría observar las fortalezas de la usuaria. No obstante, la actora sí se percata de que para salir de una situación de violencia, la mujer necesita otros apoyos que por general son buscados en sus entornos afectivos.

*“Hay una presión muy fuerte de las familias, con la pobreza también. Todo esto también hace que tengan muchas dificultades y que acudan a la violencia, porque no conocen otro mecanismo de repente, ¿no? Es muy amplia la situación. [...] Creo que han aprendido esto desde sus familias, es generacional, ¿no? Y es más difícil todavía porque cuando ellas quieren acudir a sus familias y sus familias les dicen quédate con él, que ya va a cambiar” (Operadora del CEM).*

Otro punto en común entre las percepciones de las usuarias y de las autoridades, es la dificultad para situar la violencia como un asunto de interés político y colectivo; lo que conduce a pensar en los derechos como algo meritorio y no inherente a la condición humana. Es por ello que continuamente aparecen los elementos exculpatorios antes mencionados; lo cual lleva ello a condicionar o parcializar a las autoridades, cuando en realidad su función es garantizar los derechos de las mujeres independientemente de la voluntad aparente de ellas.

*“La exigencia que ellas tienen, por lo general, es que cese la violencia, ya sea en maltrato físico o psicológico. También hay el tema de la violación sexual entre parejas, hay casos en que el agresor cree que es de su propiedad su pareja y pueda utilizar cuando él mejor lo quiera, en el momento que él cree conveniente, ¿no? Y lo que se advierte es una baja autoestima por parte de la agraviada, por el grado de nivel cultural no conocen sus derechos, ¿no?” (Juez del Juzgado Mixto de VES).*

*“... y qué decir de la gente que viene de estrato provinciano<sup>65</sup>, que hace poco han venido de los Andes. Aquí la situación es un poco más deprimente, porque la actitud que ellas tienen por lo general son, es una actitud mucho más sumisa, más introvertida; así es muy difícil de ahondar en su problemática” (funcionario del Instituto de Medicina Legal).*

*“Las personas que vienen maltratadas es por cosas mínimas, pero el maltrato es fuerte, a veces por no haber atendido al esposo, lo cual sorprende ¿Cómo es posible que se dejen maltratar por eso? Porque no le sirvieron una sopa, porque si la sopa está fría, el otro la agarró con el plato en la cabeza, y le reventó la cabeza, una cosa desesperante” (Sub oficial PNP).*

65 Referencia a las personas cuyo lugar de nacimiento no es la ciudad de Lima. El operador señala especialmente a las personas nacidas en las zonas andinas del país, sobre quienes recae un prejuicio de sumisión. Las características físicas y/o actitudes andinas no gozan de un estatus elevado dentro del imaginario colectivo de la población, debido a que la sociedad limeña está considerada como una sociedad con fuertes actitudes racistas y elitistas, lo que se contradice con una realidad conflictiva: el profundo mestizaje general entre las diversas “razas” que han confluído en el país.

Siguiendo esta línea, el problema de la violencia así como la demanda de justicia, no es una demanda de una sujeta social, sino un problema particular, lo cual debilita la representación simbólica de las mujeres como ciudadanas pertenecientes a una comunidad política y de derechos. En este sentido, cuando las usuarias retroceden o no toman el proceso judicial con la determinación que las autoridades esperan, son sancionadas mediante la estigmatización, la ridiculización o simplemente la indiferencia de las/os operadoras/es.

Durante la observación de campo se pudo comprobar ello. Por ejemplo, cuando las usuarias asisten a rendir su manifestación se observó la intromisión de otras/os operadoras/es de la CM, brindando opiniones sobre el caso, muchas de las cuales son hechas con un ánimo tutelar y sancionador<sup>66</sup>. En primer lugar, ésta dinámica viola el principio de privacidad y, además, coloca a las mujeres en una condición jerarquizada de ciudadanas infantilizadas.

En tanto la violencia no sea desnaturalizada y situada como un asunto de Estado, y en ese camino se trabaje para despojar a las autoridades de los mitos y creencias erradas sobre el origen de la violencia, no podrá establecerse una dinámica de respeto entre autoridades y usuarias, ya que ello deviene del reconocimiento de la otra como sujeto trascendente.

La permanencia de estos imaginarios en representantes institucionales que laboran en el circuito de atención a la violencia doméstica –y que, por lo tanto, están en contacto cotidiano con las mujeres– es un grave obstáculo para lograr la justicia de género; debido a que estos actores/as son el puente de comunicación con el Estado. En el caso de los/as operadores/as de la CM, el impacto es mayor, debido a que según los estudios realizados<sup>67</sup>, esta es la primera instancia institucional a la que acuden las mujeres en situación de violencia cuando deciden enfrentarla. Cuando las mujeres asisten por primera vez tienen muchas expectativas que no siempre son atendidas. Las respuestas de quienes trabajan en este espacio cobran especial relevancia y pueden ser el punto de inflexión entre confiar en la institucionalidad estatal o no.

Al igual que en el caso de la usuarias, en las autoridades se ha identificado que en realidad su esquema de percepción está influenciado por lo que

66 Informe de observación de campo.

67 Ver Macassi y Yáñez (2008a, 2008b).

se ha nombrado como “concepción mixta”; es decir, una mezcla de ideas que muchas veces se contradicen y, en otras, pueden complementarse. En tal sentido, encontramos que así como se evidencian claros sesgos provenientes de la concepción familista –la cual, como ya se ha demostrado, restringe la ciudadanía de las mujeres al obstaculizar reflexiones libres de prejuicios en las autoridades– también encontramos un horizonte paralelo de percepciones en donde influyen la concepción normativa y pueden avistarse algunos elementos poco claros pero propios de lo que se ha llamado una concepción de derechos.

### *El freno familista a las capacidades de las mujeres*

En relación a esto último, se han identificado algunas nociones vinculadas con las desigualdades de poder en las relaciones de pareja; pero ello es evocado con poca claridad. Estas percepciones son limitadas tanto por las concepciones familistas como por las normativas. Como se puede observar en los siguientes testimonios, si bien se comienza a articular un discurso razonado desde la lógica del poder, éste es opacado fácilmente para dar paso a una narrativa sesgada por los mandatos de género, en donde se recuerda el rol de la crianza y se reculpabiliza al sujeto femenino. Esto se encuentra especialmente en los actores del Poder Judicial y los/as operadores/as de la CM.

***“Tienen que estar sumisas y es también cuestión de poder, el agresor cree que él tiene el poder” (funcionario del Instituto de Medicina legal).***

***“El machismo, la situación en la que yo soy el hombre; es decir, mayormente es eso, el imponer, el ver quién manda. Todo eso viene de nosotras mismas, de ver cómo criamos a nuestros propios hijos” (Sub oficial PNP mujer).***

No obstante, y como veremos en los siguientes testimonios, lo más resaltante es la frecuencia con que los/as actores/as vuelven a retomar situaciones condicionantes de mayor vulnerabilidad como una de las causas directas de la violencia. En cuanto al discurso, definen el “*hacerse respetar*” como una cuestión individual y como si ello únicamente se relacionara con los conocimientos, la información disponible y la clase

de origen. Aunque todos estos factores son elementos a considerar, no se menciona la vulnerabilidad que se genera en las capacidades de una sobreviviente de violencia ante una situación de agresiones constantes.

*“...se ve violencia física, motivada generalmente por el tema de la adicción a las drogas y alcohol, ¿no? Y eso se ve más que todo cuando están esas personas en ese trance, de haber ingerido, y son los casos más violentos, más agresivos. Y ahí cuando están bajo los efectos de las drogas o el alcohol [es que] no tienen reparos, no tienen reparos con ancianos, con la esposa, ni con niños; entonces, se ve estos casos. [...] si esas madres o esas mujeres agredidas hubiesen tenido la oportunidad de haber recibido alguna orientación, un consejo, una charla, tendrían mejores instrumentos para poder hacerse respetar; pero, lamentablemente no se percibe esto [...] Y lo que se advierte es una baja autoestima por parte de la agraviada, por el grado de nivel cultural no conocen sus derechos” (Operador de justicia - especialista legal).*

La siguiente narrativa trae consigo una clara impronta familista, al punto que se asume que todas las normas y acciones (a nivel del Estado y la sociedad civil) deben estar orientadas a salvar la familia, siendo este el nudo a solucionar; con ello se desplaza a la mujer como sujeta de derechos independiente. Esta postura es coincidente con los valores que subyacen en la principal norma por la que se rige la atención en la CM, la Ley 26260 Ley de Protección a la Violencia Familiar, la cual protege a las sobrevivientes de violencia siempre y cuando estén casadas, tengan hijos/as, convivan y/o hayan mantenido una relación de convivencia con su agresor.

*“Porque se supone, supongo yo –no sé si–, cuál será la idea de los grupos [menciona organizaciones feministas], es salvar a la familia creo yo. No es solamente este solucionar el problema del maltrato a la mujer, por que esto se viene dando por la misma educación de la misma –¿cómo se llama?– del trauma o por lo que sea que haya sucedido o de lo que haya pasado el agresor o la agredida. Entonces es salvar a la familia [...]” (Sub oficial PNP varón).*

En los siguientes testimonios asistimos a la naturalización de la violencia desde las mismas autoridades. Se asume que la mujer no reconoce el problema y éste es integrado en su vida con normalidad; por lo tanto no sería capaz de salir de él. De otro lado, se reconoce el factor económico como un elemento de dependencia.

*“Lo peor de todo, lo que implica eso, es que las mujeres lo ven como algo natural, lo ven como algo normal. Ellas podrán llorar pero dicen ‘bueno, así es la vida’; no lo dirán en esos términos pero sí con su actitud, creen que forma parte de la cotidianidad. Así como cualquier persona que se casa, o convive, sabe que va a tener que haber un intercambio de palabras; porque venimos de dos hogares distintos, de dos culturas familiares diferentes. Ellas creen que ese intercambio es mediante la violencia, sí, con situaciones y casos alarmantes” (Abogado del Consultorio Jurídico del MINJUS).*

*“Hay mucho desequilibrio, producto de la situación económica, el desempleo...” (Abogado del Consultorio Jurídico del MINJUS).*

*“Me parece que en muchos casos es el tema económico, uno de los primordiales es el tema económico, el tema de la educación, básico; porque la mayoría de las personas que vienen aquí son de muy bajo recursos económicos y también de un nivel socio cultural muy bajo... A las personas les parece algo natural que exista violencia familiar. Las personas, las familias constituidas aquí pareciera que no pudieran vivir si no hay violencia familiar; es algo, ellos tienen ese convencimiento, que es algo natural, por diversas situaciones o que vivieron en el pasado, ¿no?” (Funcionario del Instituto de Medicina Legal).*

En el siguiente testimonio se evidencia cómo la concepción familista reflejada en los roles sexuales asignados a la mujer dentro del hogar y en las relaciones de pareja juegan como mediador en la normalización de la violencia y en la negación de un derecho ciudadano, como lo es la denuncia. Asimismo, también se revela cómo esta misma lógica desestima

la narración de la usuaria dándole mayor credibilidad a la opinión de la persona encargada de brindar orientación. Por lo tanto, se cuestiona no sólo el hecho sino la autonomía de las mujeres para actuar sobre sus propias vidas.

*“Lo que ellas buscan es que nosotros vayamos y conversemos con sus parejas, y que les digamos que no las vayan a insultar, que no las vuelvan a gritar y ya. Pero a veces vienen por cosas vanas, creo yo, que porque a veces la persona piensa que porque le tiró una bofetada, piensa que es un maltrato físico o una, claro que es un maltrato, pero, ¿a consecuencia de qué? Porque estuvo jugando vóley y llegó el esposo temprano y no estaba la comida. Cosas así para mí no son urgentes; y eso se les explica y no entienden y ellas piensan que con poner, poner es suficiente. Pero, no, no es así. Entonces, le tratamos de explicar y explicar y como estamos con el MIMDES, también le mandamos con la doctora, a la psicóloga, para que las oriente. Lo que pasa es que la psicóloga la orienta y ya la mandamos y ella nos dice si es que amerita o no amerita. Porque no solamente es denunciar, denunciar; hay que por lo menos debemos orientarlas, para eso contamos con la psicóloga” (Sub oficial PNP mujer).*

El punto de inflexión con las percepciones de las mujeres estaría principalmente en este nudo. Cuando las mujeres reconocen que la violencia es algo nocivo en sus vidas y que tienen derecho a una vida en paz y armonía, los actores del sistema judicial y algunas/os operadoras/es de la CM, en cambio, tienden a naturalizarla y no reconocer esta capacidad en las agraviadas; por el contrario, la desmerecen mediante la construcción un discurso sancionador.

*Mayor sensibilidad en el CEM, municipio y organizaciones de mujeres*

Pero esta falta de reconocimiento se encuentra en menor medida en los operadores de servicios relacionados con los CEM, las organizaciones de

mujeres y el Municipio. En estos actores se observa un grado mayor de sensibilización. Al respecto, debe señalarse que todas ellas son mujeres que atienden constantemente casos de sobrevivientes de violencia y que están en contacto con sus historias de vida y experiencias personales; y que, además, han estado o están en mayor contacto con capacitaciones especializadas en el tema. Ambas situaciones explican su grado de sensibilización.

*“...creo que si queremos disminuir esta situación que vivimos las mujeres tenemos que generarnos estrategias; aunque nos cueste tiempo, gastos económicos y todo eso, y es necesario e importante, porque si no va a seguir” (dirigenta de la FEPOMUVES).*

*“Creo que las mujeres tenemos la capacidad de decidir el rol, el doble rol que nos tocaría como jefe de familia, en todo caso de salir adelante con los hijos; pero que vivan en una situación de tranquilidad emocional y física” (dirigenta de la FEPOMUVES).*

La experiencia de estas actoras las hace reconocer el conjunto de factores que se necesita comprender para actuar frente a la violencia. Se preocupan por los factores subjetivos que están inmovilizando a las mujeres (esquema subjetivo), afirmando que es necesario trabajar sobre el temor a la incertidumbre. Por lo tanto, entre estas actoras encontramos que existe un mayor acercamiento a lo que sería la concepción de derechos e incluso acercan sus reflexiones a lo que es la justicia de género.

*“Bueno el hecho de que todavía exista el machismo arraigado ¿no?, en el hogar y sobre todo parte de la dependencia económica. Muchas veces están sometidas por el aspecto económico, y a veces no se sabe qué hacer frente a una situación de abandono; y, sobre todo, pues los mitos y las creencias que todavía están arraigadas en las personas” (Funcionaria del CEM).*

Debemos destacar que también en las/os operadoras/as de la CM se identifican esfuerzos por tratar de entender la problemática, por lo que no puede decirse que se mantengan indiferentes a ella; por el contrario, muchos/as se sienten indignados/as ante los graves cuadros de agresión



con los que se enfrentan cotidianamente y la injusticia que plantea un sistema de justicia ineficiente –aunque muchas veces esto no sea evidente en sus prácticas–. Ello ese debe a que, así como reconocen algunos elementos importantes de la violencia como el poder y el aspecto cultural-relacional, al mismo tiempo su esquema de percepción de la realidad está influenciado por una fuerte concepción familista y restringido por las concepciones normativas de su función, debilitando sus reflexiones en torno a la concepción de derechos. Además, su perspectiva se ve limitada aún más por la formación profesional/institucional que ellos mismos reconocen como jerárquica/patriarcal y que afecta su comportamiento.

***“...la violencia se genera de alguien que tiene superioridad sobre otro [...]. Yo creo que cuando ya hay un hecho de violencia, ese hecho de violencia no debe de quedar en el archivo, ni en el olvido con una llamada de atención, ni con una recomendación, se debe de atender [...]” (Autoridad policial varón de alto rango).***

***“¿Qué entendemos por respeto entonces?, todos estos mitos que hay en base a la violencia está enraizado en nosotros, los miembros de las fuerzas armadas. Lamentablemente esta escuela castrense que hemos tenido sirvió sólo para ir a la lucha antisubversiva; para mí no me sirvió de nada, al contrario, me hizo más rudo, más ignorante, y me hizo bastante daño con mi pareja. Modificar mi conducta me está costando, todavía me cuesta, tengo caídas, pero ahí estoy en el proceso [...]” (Sub oficial PNP varón).***

### *Dos caminos en el imaginario de los actores*

El que se haya identificado una concepción mixta en los imaginarios de los/as actores es importante y un reto para las políticas públicas, ya que nos abre dos caminos de conocimiento. El primero, es el de reconocer que las luchas persistentes del movimiento de mujeres por visibilizar la violencia han dejado una huella que no puede ser borrada, y que hoy se evidencia no sólo en leyes y tratados, sino también en ideas de derechos instaladas, que deben ser fortalecidas y reorientadas para que sean interiorizadas con mayor fuerza en la interacción social. El segundo camino nos enfrenta a las

debilidades imperantes y preocupantes. Es decir, aunque se reconocen avances, la permanencia de patrones de discriminación renueva los mandatos de género obstaculizando la erradicación del patriarcado y favoreciendo su transformación en un vigilante silencioso que no permite que la mujer sea situada individual y colectivamente como sujeta autónoma, con capacidades inherentes a su condición humana.

De otro lado, el enfoque de derechos no está instalado en la lógica de los actores institucionales y mucho menos en la estructura que organiza su función. Desde lo identificado en este primer epígrafe, la CM, bajo las actuales concepciones y normas de poder, no puede considerarse un mecanismo real de cambio para detener la violencia, por tres razones. En primer lugar, sus actores/as principales continúan fuertemente condicionados por imaginarios patriarcales y familistas que median en el establecimiento de una relación de desconfianza entre la usuaria y la autoridad, que lejos de fortalecer a la primera la coloca en una situación de mayor vulnerabilidad. En segundo lugar, la normativa bajo la cual se rige esta delegación tiene como sujeto jurídico de protección a una amplia población agrupada dentro de lo que se considera el ámbito familiar; no se especifica a la mujer como sujeto específico de protección legal frente a agresiones relacionadas contra su género, por lo cual las mujeres o situaciones que no se respondan a lo contemplado por la ley<sup>68</sup>, se ven expuestas a la indefensión. Finalmente, la lógica jerárquica patriarcal de la institución policial es reproducida en esta delegación especializada y ello es evidente en diferentes aspectos, como la atención tutelar y vertical de las/os operadoras/es hacia las usuarias, así como en los espacios físicos poco estimulantes para atender situaciones de violencia.

### **3.3 Concepciones sobre justicia y ciudadanía**

Paul Ricoeur afirma que lo justo “no es solamente, un acto lógico, en tanto que discurso, sino que es un acto moral, en tanto y cuanto la finalidad última del acto de juzgar contribuye a la paz social, y va más allá del simple hecho de poner fin a la incertidumbre” (2001). En este sentido, la justicia sería un valor ético, ya que articula el deseo de querer vivir bien con una promesa de reciprocidad. Desde esta perspectiva lo justo se sitúa en dos planos: el teleológico (relacionado con las causas finales y lo bueno en

68 Ver en el Capítulo 2 el subcapítulo referido al contexto legal.

relación al otro/a) y lo deontológico (el deber ser, que se identifica más con el plano de la ley). Es decir, la justicia se ubica en el contexto del Estado pero también en el terreno de la moralidad y de una práctica social.

Siguiendo esta línea, se reafirma la idea de que representar el acceso a la justicia desde el punto de vista jurisdiccional es limitado, ya que este principio involucra tanto el deber estatal como el ejercicio de un derecho (Facio, 2000), en un contexto determinado. Por lo tanto, cobra especial importancia relacionar el acceso a la justicia en el marco de la llamada justicia de género, la cual comprende varios conceptos que van desde la simple igualdad hasta la igualdad diferenciada y real; ya que se refiere al respeto por la diferencia pero con dos reservas: que la igualdad siga siendo un principio fundamental y que en la normatividad y la práctica legal se trate a todas las personas como iguales morales. Como resultado, la justicia de género implicaría el acceso y control de recursos en combinación con la agencia humana, que hace referencia a la capacidad de las mujeres para tomar decisiones (Goetz, 2008). Esta conceptualización afecta las formas como se hacen las demandas de ciudadanía y de derechos (Meer y Sever 2004).

En otras palabras, la idea de justicia de género va a ampliar el ámbito de comprensión sobre el problema del acceso de la justicia de las mujeres en situación de violencia; justamente porque nos permite abordar ello no sólo desde una mirada jurídica-legal, sino principalmente desde las condiciones de poder que obstaculizan este derecho y por lo tanto limitan la ciudadanía real de las mujeres. “[...] la justicia de género puede definirse como el final de las desigualdades entre mujeres y hombres, así como el tomar medidas para reparar las desventajas que llevan a la subordinación de las mujeres ante los hombres” (Goetz, 2008).

Siguiendo esta línea, la ciudadanía de las mujeres es comprendida más allá de la visión clásica universal, en donde se les concede a los miembros de una nación el pleno derecho; y es replanteada en términos reivindicativos de las diferencias que subyacen a las diversas identidades y en relación directa con las condiciones de subordinación de género. Además, la ciudadanía que haga uso de los conceptos antes mencionados se relaciona con el empoderamiento, la capacidad de autoafirmación y el ejercicio pleno de derechos; lo cual implica la transformación de la relación entre lo público y lo privado, llegando a ver lo primero como una dimensión enriquecedora, ya que es en este espacio donde las personas se asumen

como sujetas de derechos, se reconocen (y son reconocidas) en su ejercicio (Ciliberti y Quesada, 2004).

El enfoque sobre ciudadanía que abordamos en este libro intenta superar el concepto abstracto universal y vincular esta condición con las relaciones sociales y de poder; para evidenciar que existen variables fundamentales –como el sexo, la raza, la etnia, la clase, la religión, la edad y/o la opción sexual– que van a organizar el estatus de la persona en el mundo y definir su acceso a derechos. Por ello, la ciudadanía no sólo es una condición social sino también una percepción simbólica que va a definir la puesta en escena de las personas. Siguiendo esta pauta, es indispensable observar y reflexionar sobre los procesos de formación de las ciudadanía subjetivas, los cuales no son lineales ni automáticos y se modifican en el tiempo (Vargas, 2007).

Partiendo de la premisa de que la posibilidad real de acceder a la justicia es un elemento que pone en vigencia la ciudadanía, en las próximas líneas se van a evidenciar las diferentes percepciones que tienen las/os actores, y cómo ello contribuye o no a una ciudadanía real para las mujeres.

Ya se ha identificado que en el imaginario social coexisten diversas concepciones sobre el acceso a la justicia, las cuales no siempre coinciden con las concepciones formales e institucionales y, por lo general, no se refieren a la aplicación de una sanción. Las razones de ello podemos encontrarlas en la diversificación y, a la vez, confrontación de las diversas percepciones de las/os entrevistadas/os sobre la violencia y los derechos de las mujeres. Lo que es justo o no también está organizado por una lógica de poder en donde el género es un eje de sentido.

En esa línea, el acceso a la justicia de las mujeres se encuentra en una constante paradoja, en la cual coexisten diversas concepciones sobre lo justo y se mantiene un aparato estatal desarticulado, sin instituciones sensibles a la apertura necesaria para sintonizar con los ideales de justicia de la población.

De acuerdo al *Informe Acceso a la Justicia para las Mujeres víctimas de violencia en las Américas* (CIDH 2007), aún existe mucha distancia entre la disponibilidad formal de ciertos recursos y su aplicabilidad efectiva, al punto que la mayoría de casos de violencia contra las mujeres no son formalmente investigados, juzgados y sancionados por los sistemas de administración de justicia. En este sentido, se afirma la existencia de un patrón de impunidad sistémico.

Esta situación va a permear e influenciar las percepciones de las propias usuarias y limitar sus acciones.

### *Dilación de los procesos afecta calidad de la atención*

Según las encuestas realizadas a la salida de la delegación, el 43% de entrevistadas tiene entre tres y seis años de acudir a la CM, lo cual evidencia que buena parte de los procesos son significativamente prolongados. Es cierto que el tiempo transcurrido va a depender de una serie de aspectos, como los niveles de decisión de las afectadas, las condiciones económicas, de clase y formación, la situación familiar, la ausencia o presencia de conflicto por la búsqueda de apoyo institucional, el apoyo de terceros (vinculados siempre a los entornos afectivos). Sin embargo, de todas formas influencia en buena medida la respuesta institucional y de las autoridades.

Pero todas las experiencias no son negativas. Según lo hallado, un importante porcentaje de mujeres manifiesta estar conforme con la atención recibida, lo cual es buen indicador. El 23% afirma que recibió una buena atención, mientras que el 9% de entrevistadas afirma que fue atendida adecuadamente, pero que ello no ha significado que la violencia se detenga. Sólo el 6% señala que su demanda ya ha pasado al Ministerio Público, lo cual significa que el proceso se ha iniciado y sigue su curso. Por lo tanto, para un alto porcentaje de usuarias, la CM no ha tenido el impacto que esperaban; pero finalmente no se han sentido desatendidas por la institución. Lo cual revela que las percepciones de un grupo de mujeres sobre el acceso a la justicia no se relacionan necesariamente con el poner fin a la violencia. Aunque este sea su deseo final, se ha podido observar que las mujeres valoran el sentirse reconocidas como parte de una comunidad de derechos; ello implica el percibir que son atendidas, escuchadas y valoradas.

De otro lado, el 11% afirma que fue atendida, pero que no se siente conforme ni disconforme con los resultados; lo cual indica que este porcentaje de mujeres no percibe que asistir a la delegación especializada haya contribuido a dar solución a su problema; no obstante, no critican la atención que se les brindó. El 9% afirma que tiene dudas, ya que en ocasiones anteriores que asistió recibió un mal trato. La ausencia de crítica

ante la no satisfacción puede ser movilizadora por el sentido conformista y desesperanzado que genera una sociedad en donde no operan los mecanismos de justicia legítimamente establecidos. Asimismo, vemos cómo en un porcentaje de la población se ha instalado la desconfianza, lo cual es perjudicial ya que es un factor probable de desmovilización.

Es preocupante que estas encuestas hayan arrojado que aproximadamente el 40% de usuarias no estuvo conforme con la atención recibida; por lo que el 23% de mujeres tiene la sensación de que “no han hecho nada”. Es decir, un porcentaje importante percibe que su esfuerzo por asistir a esta instancia fue inútil, pues no ha tenido el resultado esperado, por lo cual la sensación de impunidad alimentará las percepciones propias de estas mujeres, lo cual limitará sus acciones o simplemente las desalentará.

Por otra parte, se ha constatado que el porcentaje de mujeres que deciden utilizar el sistema formal es mínimo comparado con la magnitud de la violencia. Entre las razones de ello se encuentran la distancia en la comprensión del problema entre usuarias y autoridades, lo cual dificulta la interacción y entendimiento mutuo entre estos actores. Efectivamente, el citado informe del CIDH señala que entre las razones que explican la inacción de las autoridades estatales figuran la desconfianza a lo alegado por las víctimas y su percepción del problema como un asunto privado y de poca prioridad. Asimismo, las usuarias se sienten vulneradas por la revictimización y la poca efectividad de las instancias institucionales.

En otras palabras, existe una doble desconfianza que contribuye a que la impunidad sea un denominador común alrededor de los casos de violencia. Por un lado, las mujeres desconfían del sistema y su efectividad, y a la vez las concepciones propias de las autoridades se convierten en una barrera para comprender las experiencias individuales de las usuarias. Por lo tanto, cuestionan sus versiones, la decisión de abandonar el entorno de agresión, y/o significan que el derecho a una vida libre de violencia no es un bien inherente a la condición de persona, sino un derecho a ser ganado y gestionado por ellas mismas. Lo paradójico es que –a la vez– se les desconoce capacidades para enfrentar el problema, siendo percibidas de forma tutelar.

Para una mayor comprensión pasaremos a intentar desenredar estos nudos conflictivos mediante la ubicación de aquellas concepciones y percepciones de poder que están provocándolos.

### *Distintas percepciones de justicia y sanción*

Las nociones de justicia de las usuarias se ubican en el plano moral; es decir, ellas reconocen que las constantes agresiones que sufren son una injusticia y desean salir de esta situación. En este sentido, las mujeres que acuden a la CM esperan una atención inmediata y efectiva. Pero esta efectividad no se centra –necesariamente– en la concreción de una denuncia y el consecuente establecimiento de un proceso judicial. Lo que las mujeres desean es que la violencia se detenga o que, mínimamente, sean reconocidas como sujetas de derechos. Para ello, perciben que el agresor debe ser sancionado, aunque sus ideas de sanción se distancian completamente de las concepciones normativas del sistema judicial y difieren de los alcances de la delegación especializada (tanto en términos institucionales/formales como operativos reales). Ello nos conduce a un segundo plano, que es la insatisfacción probable y el conflicto derivado de la falta de correlación entre las expectativas y la respuesta real de la CM, que será objeto de análisis en el próximo capítulo.

Según la Encuesta Poblacional, se encontró que el 96,9% de encuestadas quisiera que el hombre que pega a su pareja sea castigado por la ley; pero sus deseos de castigo son diversos y no se corresponden con la realidad legal, lo cual evidencia el desconocimiento total o parcial de las leyes. El 48,6% considera que la cárcel sería un castigo adecuado; pero a la vez esta afirmación se diluye entre las entrevistadas que priorizan la unión familiar, para quienes el encierro temporal es una posibilidad en un 45,9%, contrariamente al 52,8% entre quienes privilegian una vida libre de violencia. El 13,7% apuesta por el trabajo comunitario como un castigo ejemplar y el 5,7% piensa que una multa es suficiente. Entre las mujeres que prefieren la armonía familiar, este último porcentaje se incrementa al 17,8%. Es decir, incluso en las mujeres en quienes la concepción familista está tan fuertemente arraigada que pesa por sobre su vida, la idea de sanción a los agresores está presente como un acto moral y de justicia.

Sin embargo, en la medida que la normativa del género se encuentra fuertemente implantada se ha desarrollado una menor concientización sobre las causas y efectos de la violencia; por lo que se la relativiza llegando incluso a naturalizarla (27,6%). Consecuentemente, se flexibilizan las nociones de sanción, ya que se afirma que la intensidad del castigo tendría que tener correlación con el daño causado. Con lo cual lo que

sancionan las mujeres no es la violencia como acto dramático de poder, sino el daño visible inflingido.

Como vemos, las sanciones que esperan las usuarias son diversas y ello va a depender del nivel de empoderamiento que hayan alcanzado así como del momento de vida en el que se encuentren.

Al respecto, en los testimonios de las usuarias se ha identificado que –efectivamente– muchas veces pretenden únicamente que el agresor sea asustado y/o amedrentado por la autoridad, interpretando estas medidas como un medio simbólico para que sus parejas las reconozcan como sujetos de protección y de derechos. También ubicamos usuarias que pretenden que sus parejas sean encarceladas y/o detenidas temporalmente (“aunque sea un par de días”) como escarmiento; desean que sientan que lo que están haciendo es incorrecto y crean la fantasía de que con ello pueden hacerlos cambiar. Asimismo, encontramos quienes ya han decidido romper con la relación de convivencia, por lo cual proyectan que el agresor sea retirado del hogar como una forma simbólica de desterrarlo de su espacio de poder. Finalmente, algunas mujeres indican que el proceso debe estar orientado a que ellos pasen la manutención económica, como una obligación hacia la familia pero a la vez como una sanción que las reivindica como personas.

***“Esperaba bueno, una resolución, que venga a investigar la señora o el señor, de repente llevarle arriba, y hacer pues, hacer que lo pregunten allá, ¿no? Por qué motivo él actúa así; pero no, no pasó nada de esas cosas, todo continua así” (Rita).***

***“Que le digan por qué motivos él me ha agredido y que le adviertan pues, que le digan las consecuencias que puede tener una agresión” (Giovanna).***

***“Que de alguna forma me apoyaran para así que la otra persona también viera que estoy siendo apoyada por la policía, a quien tenemos por concepto todos de que ellos son autoridad, representan el protegernos o detener alguna cosa” (Pilar).***

*“...quería pensión de alimentos que tenía que pasar a mis hijas, porque él era una persona, tenía su pareja y ¿por qué no podía pasarle a mis hijas?” (Malena).*

[Sobre si se hizo justicia] *“No, no mucho. Pero en la de hombres la justicia se hizo” (Susana)* [refiriéndose a que se tomaron acciones concretas, como visitar al agresor infrigiéndole miedo].

*La dilación en el servicio: “La justicia que llega tarde no es justicia”*

El CIDH define el acceso a la justicia como “el acceso de jure y de facto a instancias y recursos judiciales de protección frente a los actos de violencia, de conformidad con los parámetros internacionales de derechos humanos. [...] una respuesta judicial efectiva frente a los actos de violencia contra las mujeres comprende la obligación de hacer accesibles recursos judiciales sencillos, rápidos, idóneos e imparciales de manera no discriminatoria, para investigar, sancionar y reparar estos actos, y prevenir de esta manera la impunidad” (CIDH, 2007).

En el caso de la CM, se ha detectado el incumplimiento del principio de accesibilidad sencilla, rápida e imparcial a los recursos de la justicia formal. Efectivamente, todos los discursos de las usuarias reflejan claramente los obstáculos no sólo culturales sino también institucionales que tienen que atravesar para acceder a la justicia.

Las mujeres llegan a percibir que la justicia no existe o, en todo caso, no existe para ellas. No sólo por la distancia entre sus expectativas en relación a las sanciones y la realidad concreta de la institución; sino, principalmente, porque no divisan esperanzas de poder lograr algún tipo de escarmiento para el agresor, ni siquiera vía el plano formal/legal. El tiempo que demoran los trámites burocráticos, la falta de condiciones adecuadas para poder enfrentarlos (tanto a nivel de conocimiento, tiempo y recursos económicos propios), la revictimización, la falta de credibilidad en sus discursos y casos conduce a que las mujeres desestimen a la delegación especializada; y, con ello, a las autoridades estatales en general, como una mediación para

lograr justicia en su caso. A la vez, ello refuerza el poder de opresión de los agresores.

El choque con la realidad puede ser mucho más fuerte si es que en la CM no se brinda –desde su primer acercamiento– una respuesta idónea y, sobre todo, sensible a su situación. Las usuarias, ante esta doble frustración, tienden a acrecentar sus sentimientos de injusticia y desesperanza, al ser el Estado –representado simbólicamente en las/os operadora/es de la CM– el que le niega el estatus de ciudadana, desprotegiéndola y violentándola doblemente.

En sus discursos suele leerse que la justicia que no llega a tiempo no puede ser justicia, como veremos en los siguientes testimonios:

*“Así me dijo. Y por las puras fui a la gobernación porque gobernación me dijo: tienes que ir a la comisaría. Fui a la comisaría y de nuevo me mandaron a la gobernación. Señor, le digo, ¿quién me va atender? De allá me mandan acá, están jugando con uno. Y ya me inscribió. De ahí por las puras me inscribió, porque después que la citen a usted, a su esposo, esto procede [de] acá [a] 15 días. Uy, 15 días, ya me habrán fusilado ya. Sí, porque me dijo: procede en 15 días. Cuántas mujeres ponen denuncias, señoras que en 15 días ya están muertas, ya” (Eva).*

*“Después justicia, justicia, la justicia no existe ahora” (Dora).*

*“Sí, después de dos años, ese día que he ido recién me están haciendo caso; me mandaron al médico legista y me mandaron al psicólogo” (Susana).*

*“Me daba cólera, me daba cólera porque no me asistían, no me apoyaban; mejor dicho, en ese instante no me apoyaban, no decían, allá vamos hacer esto o has esto. No, no te aconsejaban, me tomaron mis datos, escribieron y se fueron [...]” (Marita).*

[Sobre la justicia] *“No, porque todo hay que ir, como dice, tienes que ir bien ensangrentada para que vengan con un carro recién” (Malena).*

### *El nudo del estatus: ¿Justicia para quiénes?*

Los ideales de igualdad son continuamente vulnerados para las mujeres; más aun si se encuentran en condiciones precarias, como la mayoría de usuarias del distrito. El estatus social<sup>69</sup> en el cual sean clasificadas allanará u obstaculizará el camino para acceder a la justicia. Con lo cual tenemos que si bien el género es el eje de sentido para la opresión de las mujeres, ello se entrecruza con otros sistemas normativos de diferenciación.

*“La autoridad debe ser de todos por igual, pero –a veces– cuando va al hospital, te atienden más rápido cuando hablas mejor y eso no debe ser. Igualito en la Comisaría, si viene uno bien enternado le dan importancia, pero cuando le ven a uno fregado, no. A veces pasa eso, como a mí me pasó” (Graciela).*

Sin embargo, existen usuarias que a pesar de las frustraciones siguen viendo como una posibilidad de justicia el poder acudir a un espacio institucional; la CM es representada como una forma de respuesta a las agresiones. El que se reconozca su capacidad de defensa y reclamo – desde el Estado– tiene un valor simbólico. Este punto será profundizado en el Capítulo 6.

*“... yo me he defendido con la justicia, porque cada vez que me ponía la mano me iba a la Comisaría” (Rita).*

Para las mujeres, la justicia opera como un principio de reivindicación, por lo tanto el sentir que no acceden a ella afecta su empoderamiento, debilitándose la conciencia de “derecho a tener derechos”; con lo cual se obstaculiza el proceso de “modificación de su subjetividad ciudadana”. Como hemos visto, el conflicto se manifiesta en dos planos. En primer lugar, al tener que superar la frustración que se genera al confrontar sus

69 Según Max Weber, la estructura social se complica por la existencia de grupos de estatus. La clase estratifica en relación con la producción; en cambio, el estatus estratifica según el consumo de bienes que revela el estilo de vida de las personas.

ideales de justicia y sanción con las limitadas posibilidades y prácticas reales de la CM. De otro lado, el entrar en contacto con el sistema formal de atención les plantea nuevamente un fracaso ya que el proceso se encuentra plagado de trabas burocráticas que, en sus condiciones, no les es posible superar; además de las trabas impuestas por el mismo sistema de discriminación, que instala una lógica de exclusión; como, por ejemplo, la poca credibilidad de las/os operadores/as en sus discursos.

Todo ello es eco del poder patriarcal que vuelve a manifestarse, a subordinarlas y declararlas soterradamente como sujetos sin autonomía y, por lo tanto, sin derechos; afectando cualquier proceso de empoderamiento. Siguiendo a Virginia Vargas, el conflicto no se da en relación con la falta de derechos sino en la dificultad de auto percibirse como personas merecedoras de éstos, así como por un débil reconocimiento de la sociedad sobre las mujeres como sujetos sociales autónomos.

### *Raíz familista de la normatividad legal-institucional*

Del lado de los/as actores/as institucionales debemos hacer algunas diferenciaciones pero también dejar constancia de las sintonías.

En líneas generales, la principal coincidencia es que el horizonte subjetivo de todos los actores está marcado por una concepción mixta, en donde la concepción familista tiene una fuerte influencia; pero en el caso de las autoridades ésta se entrecruza de manera constante con la concepción normativa/institucional. Ambas concepciones son atravesadas por los mandatos de género y el resultado de ello es la inteligibilidad de la ciudadanía de las mujeres.

Efectivamente, las concepciones normativas institucionales exigen una lógica dogmática de acuerdo a la ley, sin entrar a analizar la raíz social de las instituciones jurídicas y su relación con el orden social patriarcal. En este sentido, las autoridades y/u operadores/as de la CM esperan que las usuarias hagan uso de los recursos existentes porque son exigibles de acuerdo a ley; les es difícil comprender la falta de determinación de las mujeres. En otras palabras, cuando se brinda atención en violencia bajo la influencia de esta concepción, se hace de forma lógica; bajo este marco no se conecta el problema con la realidad y las fuerzas sociales que lo generan.

Sin embargo, las actoras relacionadas con las organizaciones de mujeres –a saber, el CEM, la DEMUNA y el Municipio, así como algunas autoridades de alto rango policial encargados de la gestión de la delegación especializada y de la Municipalidad– logran observar que el acceso a la justicia también es una cuestión de poder; lo cual les permite confrontar la rigidez de las concepciones normativas, establecer algunas críticas al sistema y estar dispuestos/as a ser actores de cambio. Estos elementos evidencian la dinámica paralela de concepciones de derechos e incluso algunas pequeñas vetas que conducen a postular la posibilidad de acercamiento a concepciones feministas; las que contribuyen a realizar una crítica del sistema hegemónico, lo cual podría ser visto como una oportunidad para la transformación. Pero ello se da en pocos actores, generalmente con los/as que de alguna forma han relacionado su trabajo con organizaciones dedicadas a la promoción de los derechos de las mujeres.

Sin embargo, y en general, se identifica a la violencia familiar como un problema grave, pero aún no se reconoce la especificidad del problema de las mujeres. Por lo cual se vuelve a caer en reculpabilizar a las usuarias por la falta de acceso a la justicia, al asumir que entre los factores que provocan esta situación se encuentra, primero, la falta de decisión de las usuarias (sus retrocesos, dudas y abandonos) y, en segundo lugar, la debilidad del sistema formal.

### *Consciencia sobre la inoperatividad institucional*

Respecto a los problemas del sistema de justicia, se ha detectado que las autoridades de las distintas instituciones, incluyendo la CM, perciben obstáculos relacionados con la falta de gestión de recursos y la ausencia de una sanción efectiva dictaminada por ley, que limitan su intervención. Es decir, en el marco de una concepción normativa, se intenta explicar el problema por las trabas de la estructura burocrático-legal y no se visibilizan factores de suma importancia, como los criterios de poder que existen en las autoridades (superiores o no) para aplicar la ley.

No obstante, debe reconocerse que se da una paradoja crucial: también los/as operadores/as se sienten presas del sistema y su inoperatividad. Esta sensación, frecuentemente, contribuye a que se establezca un primer puente de comprensión con las mujeres; sin embargo, éste se rompe ante

el cansancio que producen las frustraciones que genera el percibir que su labor no genera resultados efectivos y se contraponen, muchas veces, incluso con lo que ellos/as consideran como justo. El cansancio puede llegar a socavar o debilitar las capacidades de empatía con las usuarias.

*“Las instituciones o el proceso que es tan largo, que se agota la usuaria, se agota, pierde sus esperanzas para lograr algo; se agota recursos, ya no cuenta con los medios, ni el tiempo, porque de repente tiene que trabajar o hacer otras cosas. Pienso eso, que todo el proceso legal es muy agotador ¿Y para qué? Para que luego vean alguna conciliación de repente, en el cual diga ya, usted señor, aproveche en no maltratarla, pero sin cosas objetivas ¿no? Y encima tenga que sufrir a veces el que las instituciones y las autoridades consideren que son más que la usuaria, que tienen un poder, un poder tan divino [...]” (Trabajadora del CEM).*

*“[...] no puede haber cese de la violencia, creo que a las autoridades les tiembla la mano para poder poner una medida de protección; por ejemplo, que el hombre se retire. Mucho les tiembla la mano a ellos” (Trabajadora del CEM).*

*“Es un proceso de un mes, dos meses, tres, cuatro meses, de acuerdo a las cargas procesales que hay en los juzgados, en la fiscalía; entonces, algunos se olvidan de los procesos” (Sub oficial PNP varón).*

*“Yo pienso que debería haber una ley más drástica. Una ley para nosotras las investigadoras, cuando vienen así, nosotros quisiéramos que por lo menos haya dos días de internamiento en el calabozo, dos días nada más. Para que prácticamente los agresores sientan la pegada, porque muchos agresores desconocen sobre la falta, sobre la violencia familiar; ellos piensan que la violencia familiar va adjuntado a su antecedente policial, pero no es así. [...] las medidas de protección tampoco se cumplen. Nosotras*

*también nos sentimos atadas de manos –¿qué podemos hacer?– porque el proceso de investigación lo derivamos al juzgado de la fiscalía y ya ellos se encargan de lo demás” (Sub oficial PNP mujer).*

El sentirse “*atadas de manos*” revela el deseo de hacer algo más, pues las/os operadoras/es perciben que su actuación como autoridades no logra resultados, en tanto no es un factor obstructor permanente para que los agresores dejen de violentar a las usuarias de la CM. Lamentablemente, este deseo a la vez se muestra resignado ante un sistema legal que no permite ni aclara los niveles de actuación. No obstante, el que exista una veta de desconcierto e indignación brinda una oportunidad que podría ser aprovechada. La falta de una política estructural que conduzca a la eliminación de los vicios en la atención contra la violencia, así como la verticalidad institucional percibida como insoslayable por las autoridades que laboran en la CM, generan un abismo que sortear.

Pero, a la vez, los anteriores testimonios evidencian que existe un nivel de reflexión importante, que se revela cuando estos/as actores/as representan en su discurso que no puede vincularse el acceso a la justicia con el fin de la violencia, porque permanece un sistema y estructura de servicios y justicia que genera una serie de contradicciones.

Y, efectivamente, el sistema de servicios y justicia para atender los casos de violencia familiar no ha sido construido de forma que incluya dentro de su lógica las expectativas de las mujeres ni las experiencias de los/as operadores/as.

#### *Otro nudo en la atención: los casos de violencia psicológica*

Especialmente las autoridades de la CM ubican las debilidades del sistema en las contradicciones que observan de forma cotidiana en el servicio de atención. Por ejemplo, a pesar de los avances, probar y gestionar casos en materia de violencia psicológica todavía sigue siendo lo más complicado; debido a que no es fácil el proceso de investigación y, como se evidencia en los siguientes testimonios, el sistema peruano mantiene muchas dificultades para enfrentar adecuadamente este tipo de violencia.

*“...la gente a veces no tiene cómo llegar al médico legista, en ese momento para ir al hospital; felizmente contamos con patrulleros ¿no? Y, en ese aspecto, no hay ningún miramiento, lo primero es la integridad física de la persona. Esto es en caso de agresión física, pero ello viene acompañado de daño psicológico, ¿no es cierto? Y el aspecto psicológico requiere una pericia, y son una entrevista, dos entrevistas; dada la demanda y el estatus a nivel profesional, estamos hablando de un resultado que te van a dar de aquí a un mes, mes y medio. Entonces, ¿dónde están los cinco días? ¿dónde están los cinco días?; pero, aun así, dentro de esos cinco días tratamos nosotros de evacuar un informe” (Autoridad policial de alto rango varón - CM).*

*“La lesión psicológica es muy importante y tampoco lo estamos tabulando, una lesión física sí tiene que venir 10, 15 días, si es grave o no es grave; psicológico no hay forma y debemos de ver la manera, así se esta avanzando, pero veamos la forma. Ese informe o esa pericia psicológica debe ser un poco más profunda, llegar a cierta conclusión, a cierta tabulación para tomar decisiones” (Autoridad policial de alto rango varón - CM).*

*“El problema que tenemos es cuando es un maltrato psicológico, estamos atados de manos porque tenemos que esperar que vengan los resultados, no es de un día para el otro. [...] un mes se demoran las personas en pasar la evaluación, entonces eso nos dificulta bastante para poder enviar el caso y para que el fiscal tome una carta, una medida en la situación de la persona” (Sub oficial PNP mujer).*

De otro lado, las/os operadoras/es reconocen que la falta de sanción fortalece la sensación de impunidad en los agresores, reafirmando su poder no sólo sobre las mujeres, sino también sobre las autoridades y sobre el sistema en su conjunto.



*“Mire a lo más hay limitaciones, si bien es cierto la ley dice que se puede traer al agresor –no detenerlo sino conducirlo– a la comisaría para el esclarecimiento, lo más que podemos hacer es decirle: mira te portas bien sino ya sabes lo que te va a pasar. Pero ¿qué pasa?, la primera vez te lo va a traer, pero como estas agresiones son reiteradas vuelve a caer acá entonces él ya sabe que no es detenido y no le pasa nada” (Sub oficial PNP varón).*

Recapitulando, según los testimonios –principalmente para los actores del sector judicial y las/os operadoras/es de la CM– lo justo es que las usuarias se preocupen por que en su caso *“se haga justicia”* y para ello pueden acudir al sistema formal de denuncia y judicialización; aunque reconocen que –en muchos casos– la ineficacia y lentitud de los procesos obstaculiza recursos efectivos, pese a lo cual perciben que ellas deberían continuar los procesos. Es decir, se acepta que las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia, pero a la vez enfatizan que ello es un valor que debe ser ganado, gestionado y preservado por ellas mismas.

*“...si ellas están decididas a realmente terminar con el problema de la violencia en casa, eso va a seguir; o sea, va a haber una constancia de que ellas van a perseguir el hecho de continuar con su denuncia; no solamente que quede a nivel policial sino que pase a través de fiscalía y a otras instancias mayores. Si no hay el interés y esa expectativa tan grande de poder terminar en decir voy a dar una oportunidad más, la denuncia queda allí y las vuelven a hacer venir” (funcionario varón del Instituto de Medicina Legal).*

*“...es lo que yo siempre les critico con mis compañeras, de que la mujer más se preocupa en ver novelas que en preocuparse de sus derechos. Yo tengo hijas, una es profesional y la otra está estudiando en la universidad y yo les digo estudien, preocupense por su derecho, de qué derecho tienes ante la sociedad en el matrimonio [...] (Sub oficial PNP varón).*

A la vez que se les invoca a que sean ellas quienes deben tomar las decisiones, se les restan capacidades con actitudes tutelares, tratándolas como ciudadanas infantilizadas; como pudo comprobarse en la observación de campo.

Sin embargo, y como ya se ha mencionado, la prevalencia de un discurso que resta capacidades a las mujeres se encuentra menos presente en las actoras representantes de organizaciones sociales e instituciones que atienden directamente a las sobrevivientes de violencia.

*“No logra un sistema de atención porque la persona no toma la decisión, pero no toma porque no está en condiciones, sino porque a veces también se hacen estos procedimientos. Le damos la atención, la mejora que puede haber en ella y en el entorno, sino que las consecuencias más afectivas no se trabaja” (Funcionaria del CEM).*

De otro lado, los/as actores comprenden que la relación entre el acceso a la justicia y la violencia familiar es muy compleja, por lo que esto no puede verse sólo en el plano de la actuación de la CM; ya que ésta no es una instancia resolutoria, sólo un medio institucional con funciones específicas, un vehículo de entrada al que no se le puede atribuir toda responsabilidad de lo justo en estos casos.

*“... se les informa de que este tema no es solamente policial sino integral, hay gente que sólo pone su denuncia y se desanima, ya no retoman. Hay que hacerle conocer cuáles son sus derechos y hay que hacerle profundizar más en el tema de acercamiento con los otros entes que están comprometidos, ¿no? Hacerles recordar de que ellos también deben hacerle un seguimiento a este tema, ¿no?” (Autoridad de alto rango policial, varón).*

*“...a veces vienen y dicen, no, yo lo quiero asustar a mi esposo y necesito que vaya. Pero, le decimos, no, nosotros no podemos ir a su casa asustar a su esposo. Yo le digo ¿por qué no pone su denuncia? y a través de la citación ya es un registro para él y lo que va al registro policial de cada citación y van a ver una denuncia. No, me dice, yo no*

*quiero poner una denuncia, lo único que quiero es que se asuste para tenerlo ahí. Es que esto no es una broma, como para asustar a tu esposo” (Sub oficial PNP mujer).*

*“...eso de la justicia ya es muy aparte, eso ya es un ámbito judicial ya. La justicia lo ve el juez, lo ve el fiscal, lo ven las autoridades competentes que entienden eso, que ven cómo son esos procedimientos” (Sub oficial PNP).*

*“Es que no se habla de una justicia acá, no está [la CM] en la etapa de ser justos. Es como si nosotros dijéramos que después de venir al Ministerio de la Mujer han sido justos; o sea, no se puede decir porque no es su función” (Funcionaria del CEM).*

*“...pero no existe una justicia verdadera, estamos en busca de ser justos pero a veces no se conlleva. Ustedes pueden ir al juzgado y a la fiscalía y preguntar, dígame ¿de cuántas denuncias ya han dictado sentencias? (Autoridad policial).*

Por lo tanto, la visión de estos actores es más institucional, ubicando el problema de la justicia principalmente en el plano legal-estructural; la reflexión moral sobre la justicia se presenta a niveles individuales pero es soslayada fuertemente por la influencia de la lógica normativa. Desde esta perspectiva no puede instalarse adecuadamente una visión de justicia de género; ya que se corta la reflexión sobre las dificultades que tienen las mujeres en su condición de subordinación, así como se limita la comprensión sobre lo que significa la justicia para ellas, produciéndose una falta de entendimiento entre usuarias y autoridades.

Finalmente, la ciudadanía de las mujeres aparece construida según los ejes de poder del género; que son los mismos que recaen en las concepciones familistas y normativas que debilitan las reflexiones críticas y, por ende, socavan los procesos de transformación de las subjetividades tanto de las usuarias como de las autoridades. Para superar ello se tienen que analizar los elementos de dominación que han sido señalados y transformarlos mediante el fortalecimiento de las pocas nociones, reflexiones éticas y/o vetas que se abren como posibilidad para instalar una lógica de derechos y romper con los imaginarios de dominación que están anulando las posibilidades de justicia para las mujeres. En este sentido, el que se

presente en el horizonte subjetivo de las/os actoras/es una dinámica mixta es una fortaleza que debe ser aprovechada, con la finalidad de generar un espacio social seguro para las mujeres en situación de violencia, en donde la demanda de justicia no sea un derecho ajeno sino inherente a su condición humana. Ello significa lograr un espacio donde las desigualdades de género no aparezcan como algo propio, creado y reproducido por las mismas mujeres; sino como una construcción que se instala en la socialidad, que impugna la noción de autoría<sup>70</sup> y debe ser erradicada, para dar paso a una comunidad en donde la experiencia ciudadana esté basada en el reconocimiento mutuo, sin que medien privilegios de estatus diferencial de lo humano.

<sup>70</sup> “El género propio no hace en soledad. Siempre se esta haciendo con o para otro, aunque el otro sea sólo imaginario. Lo que se llama mi propio género quizá aparece en ocasiones como algo que uno mismo crea o que efectivamente, le pertenece. Pero los términos que configuran el propio género se hallan, desde el inicio, fuera de uno mismo, más allá de uno mismo, en una socialidad que no tiene un solo autor (y que impugna radicalmente la noción de autoría)” (Butler, 2006: 13-14).

## Capítulo 4

# Los caminos que transitan las mujeres

Los caminos que transitan las mujeres en situación de violencia son diversos y están estrechamente ligados a las posibilidades y oportunidades que se presenten o que tengan a su disposición. Para las mujeres estos recorridos suelen ser disímiles y alternos, pues implican avances, interrupciones y retrocesos en su búsqueda por acceder a la justicia; en los cuales ensayan múltiples estrategias y mecanismos que no siempre coinciden con las rutas formalmente establecidas en la norma. No obstante, es la conciencia que ellas mismas tienen como sujetas de derechos lo que determina cuáles son los trayectos a utilizar para salir de la violencia y/o acceder a la justicia; recurriendo, entre ellas, a sus redes sociales de apoyo, la CM y otros espacios institucionales.

Como veremos, estos caminos están plagados de frustraciones y reveses, principalmente debido al incumplimiento de sus expectativas frente al cese de la violencia; advertiremos también que sus recorridos se definen de acuerdo a cada situación en particular, haciéndose difícil establecer patrones o modelos únicos, especialmente cuando se trata de definir dónde terminan los recorridos respecto a la eliminación de la violencia y se inician los del acceso a la justicia. Sin embargo, y como ya hemos señalado, para las mujeres estas trayectorias han implicado también un proceso de toma de conciencia respecto de sus posibilidades y de su condición como ciudadanas con capacidad de ejercicio; contribuyendo así a fortalecerlas en sus decisiones, y recuperar su autoestima y autonomía.

En este capítulo exploramos cómo estos caminos suelen ser diversos y dependen del nivel de empoderamiento, la información y el conocimiento al que hayan tenido acceso. Asimismo, las rutas tomadas van a determinar la forma cómo enfrentan la denuncia y los procesos que de ésta devienen;

así como las demás acciones que tanto a nivel personal como institucional deciden emprender.

Describiremos y analizaremos las condiciones que llevan a las mujeres en situación de violencia a acudir a la CM, las expectativas que tienen frente a las posibilidades de intervención de las delegaciones especializadas y de otras instancias, cómo son reflejadas sus concepciones sobre el acceso a la justicia en los caminos que deciden tomar, y cuáles son los factores encontrados que influyen en sus rutas, facilitando y/u obstaculizando sus recorridos.

### 4.1 Caminos previos a la denuncia en la Comisaría de Mujeres

Lo más frecuente para muchas mujeres es que inicien su recorrido buscando apoyo a nivel personal, es decir, recurriendo a sus redes sociales más cercanas y luego acudiendo a una institución en búsqueda de orientación y/o protección. Es importante destacar que en todos los estudios y documentos analizados sobre la materia se advierte que la mayoría acude primero a una persona de su entorno cercano en busca de apoyo u orientación, antes que a cualquier institución del Estado u organización social.

De acuerdo a la Encuesta Poblacional de Mujeres de VES, la gran mayoría de las encuestadas señaló que, ante una eventual agresión, se inclinarían por acudir a su familia en busca de apoyo, siendo la madre la persona a la que más recurrirían. Este dato coincide con lo recogido por la ENDES Continua 2004-2006, la cual constató que en este caso el 41% de las mujeres que sufrieron violencia física y pidieron ayuda, lo hicieron a una persona de su entorno social cercano, siendo la madre la persona a quien en mayor proporción acuden cuando son agredidas físicamente.

*“...a veces yo le contaba a mi mamá y le hacía sentir mal a mi mamá; ya sabes, una madre como es madre a veces sufre, se siente mal, porque ella vive por allá por Cajamarca, lejos y eso es darle una preocupación más a ella. Yo sola hacía mis cosas” (Regina).*

*“Yo tengo mi familia, tengo mis tíos, tengo mis tíos de parte de la marina; le conté pues los problemas y ya mi esposo un poquito que se bajó también” (Eva).*

*“Mi mamá le gritaba a él, le llamaba la atención. A mí me decía pues, oye, ¿por qué se pelean?” (Susana).*

Según lo manifestado por las entrevistadas, fue fundamental contar con la solidaridad de sus redes sociales cercanas. Como veremos en los siguientes testimonios, una de las redes de mayor importancia son las vecinas, quiénes en algunas circunstancias fueron incluso las que más apoyo les dieron; ya sea aconsejándolas, asistiéndolas en una situación de emergencia o incluso dándoles refugio en sus hogares, ante una situación de violencia inminente.

*“Sí, mi vecina me venía a salvar. Salía corriendo porque a veces me correteaba y yo tocaba la puerta de la vecina y me hacía pasar” (Malena).*

*“Tengo una amiga que vive aquí al costado y le contaba así a grandes rasgos y hasta lo que hice último, que agarré, como ya discutíamos mucho, me fui por un mes. Había épocas así. Cuando yo discutía, yo me iba una semana, quince día... me fui a la casa de mi amiga, con mi amiga he estado como un mes todavía. Nada, me decía que me quede en su casa, que esta era tu casa, quédate acá, vamos a estar hasta que se vaya, me decía” (Dora).*

Otro paso fundamental en el recorrido de las mujeres entrevistadas fue la visita a una organización de mujeres; y, especialmente –para algunas de ellas–, la visita a las Orientadoras Legales de Villa El Salvador y/o la FEPOMUVES. En estos espacios las mujeres son orientadas sobre sus derechos y el proceso que tienen que seguir; por otro lado, es importante destacar que además de la información brindada por las orientadoras, las mujeres también se sienten apoyadas por estas otras mujeres, quiénes al escucharlas de forma empática y preocuparse por sus problemas, les hacen sentir que no están solas y que pueden contar con su apoyo durante el proceso.

*“...no sabía qué hacer, entonces ahí es cuando voy a las orientadoras legales...” (Rita).*

*“Cuando fui a consultar a las señoritas, a las orientadoras, ellas me dijeron que asiente una denuncia; incluso me dijeron que este trato judicial, extra policial, me dijeron que yo fuera a la comisaría. Por eso es que yo llego a la comisaría, me tomaron mi manifestación, me dieron un papel” (Graciela).*

*“...lo que más yo había tenido conocimiento que había escuchado es de Flora Tristán y de Manuela Ramos. Fui allá precisamente a pedir ayuda. Entonces, primero me mandaron a San Juan y de San Juan me mandaron acá, me dijeron vaya usted a la Comisaría de Mujeres” (Pilar).*

*“Donde yo me he sentido verdaderamente apoyada es cuando yo he ido a la coordinadora de las orientadoras; porque me dijeron no puedes permitir esto, vas a la comisaría y haces el proceso así, así...” (Adelaida).*

Sin embargo, es importante llamar la atención que no siempre la solicitud de apoyo a las redes del entorno cercano resultan de ayuda; por el contrario, algunas mujeres manifestaron haber sido recriminadas por sus familiares, quiénes lejos de solidarizarse con su situación de violencia y brindarles ayuda, terminaron por culpabilizarla de los hechos e inclusive dudando de su versión.

*“No sabía yo qué hacer. Me fui a la casa de mi mamá, mi mamá no me recibió, me decía tú has buscado tu vida ya sabes cómo solucionar. Y no sabía, no encontraba otro apoyo pues, entonces yo me puse fuerte [...]” (Belia).*

*“No lo conversaba ni con la familia. Le comenté digamos a un familiar cercano que era mi hermana que tenía problemas y entonces en un momento de cólera de ira no sé, agarra y me dice: sabes qué resuelve tu problema, yo siempre te tengo que decir, que esto que el otro. Como*

*quien dice me sacó mi trapitos al aire y a raíz de eso nunca más decidí contarle mis cosas a nadie” (Patricia).*

*“Bueno, para ese entonces estaba una hermana no más viviendo. Me dijo ¿qué te pasó? Me pegaron. No lo creían, te habrás chancado... cuando la primera vez apareció el ojo morado no me creyeron, una hermana no más me creyó, la más mocosita, la más menorcita” (Graciela).*

Como hemos señalado en el tercer capítulo, para las mujeres sacar el tema de la violencia del ámbito privado al público no es fácil, en primer lugar porque se contraponen sentimientos de culpa con mandatos sociales contradictorios provenientes de concepciones opuestas respecto de lo que implica el derecho a una vida libre de violencia y la importancia de mantener la unidad familiar. De ahí que resulta fácil entender por qué estas mujeres iniciaron sus recorridos primero solicitando apoyo a sus redes sociales más cercanas antes que a una institución del Estado.

#### **4.2 Las condiciones y desencadenantes que conducen a las mujeres en situación de violencia a denunciar**

Pero, ¿qué condiciones son las que llevan a las mujeres a romper el silencio después de años de maltratos y denunciar los hechos en las comisarías? Para la mayoría esta respuesta estuvo relacionada con situaciones límite de violencia, en las que se ponía en peligro su vida o la vida de sus hijos/as; para otras, estuvo relacionada con el ejercicio y exigencia de derechos a favor de su familia. A continuación examinaremos cuáles fueron estas condiciones o situaciones desencadenantes.

##### *La situación de la violencia misma*

Si bien todas las mujeres entrevistadas han señalado que fueron víctimas de violencia psicológica y física en distintas oportunidades, el hecho de violencia o la circunstancia detonante que motivó su primera visita a la comisaría varía de acuerdo a cómo cada una de ellas valora la gravedad e implicancia de la violencia ejercida en su contra. La circunstancia desencadenante que las condujo a realizar la primera denuncia o

acercamiento a la comisaría estuvo directamente relacionada con la intensidad, peligrosidad y reiteración de la violencia física que sus parejas o ex parejas ejercían contra ellas, especialmente cuando la misma era precedida por actos de violencia sexual.

Para algunas de las entrevistadas no bastó con la violencia misma, sino que esta decisión estuvo relacionada con la humillación que sintieron al haber sido víctimas de violencia en presencia de personas ajenas a su entorno familiar. Los signos visibles de violencia constituyeron un desencadenante para ellas, quiénes manifestaron no tolerar las agresiones cuando éstas fueran notorias para su familia y/o terceros.

*“Me ha hecho miles de perradas, me ha ofendido todo; pero cuando me empezó a tocar es que yo abrí los ojos y decidí irme a la comisaría...” (Belia).*

*“Yo me fui porque estaba decidida, señorita, porque me había golpeado feo, me había tumbado en las piedras, había pedrones allí en ese momento y fa!, me caí pues. Me botó, me resbalé, me golpeé feo. Encima me comenzó a golpear. Todos los vecinos empezaron a ver y primera vez que me hace eso, primera vez que me trata así, nunca antes me había tratado así” (Eva).*

La intensidad y peligrosidad de la violencia en estos casos, sobre todo cuando era ejercida contra sus hijos/as, implicaba además un punto de quiebre para ellas, quiénes consideraban que era lo último que podían tolerar.

*“O sea, a veces cuando se amargaba me hacía así en los hombros o en la pierna, pero no era nada así, no le tomaba mucha importancia. Yo le decía: el día que tú me hagas algo en la cara ese es el punto final, como dicen, lo último que puedes hacer” (Dora).*

*“Porque él era, como le digo, ya me daba miedo hasta con mis hijos. Porque una vez, con mis hijos estaba golpeado, maltratando brutalmente; porque a mi hija le cayó la escoba en la espalda y le marco así como una franja [...]*

*después a mi hijo le tiró en las piernas, le sacó sangre, le tiró con la hebilla de la correa; después a mi chiquitín, a mi hijo el menor, le cayó con la manguera, porque le había ganado la orina. Ya pues era insoportable, ya me dolía el alma, ya no podía soportar más, me ponía impotente de no poder....” (Rita).*

*“¿Cómo decido? Por lo que ya bueno, le pegaba a mi hija, ya decido denunciarlo. Ya trabajaba, sino que tenía vergüenza y decía: ¿qué dirán? También a veces ocultaba de que me pegaba o como dicen ya, no hacía caso, era algo como dicen, rutinario, decía: no, pero eso no puede seguir; hasta que ya pues, dejó de pegarme a mí y ahora quería pegarle a mis hijas. Yo decía: ¡no!” (Marita).*

Estos datos coinciden con las percepciones que tienen las/os operadoras/es de la CM y otros actores que intervienen en la ruta crítica, respecto de la oportunidad o momento en el que las mujeres deciden denunciar un hecho de violencia física.

*“...nunca van por la primera, hasta ahora no conozco una sola que haya ido por una sola golpiza, creo que una me dijo que fue a la segunda y una a la primera, el resto, después de muchos años de golpiza; y algunos es alarmante, porque me ha tocado ver ancianas que han pasado como 40 años o 30 años...” (Abogado del Consultorio Jurídico del MINJUS).*

Varias de las técnicas policiales encargadas de recibir las denuncias y realizar las investigaciones, han identificado que las mujeres no vienen inmediatamente después de ocurridos los hechos, sino que acuden luego de algunos días y a denunciar hechos que se han venido sucediendo en reiteradas oportunidades, tal como señala la propia Jefa de Comisaría:

*“Pocas son las que denuncian inmediatamente. Cuando la mujer viene es porque ha sucedido en reiteradas veces y ya no soporta más...” (Mayor PNP Patricia Gallegos - Jefa de la CM de VES).*

## La violencia sexual

Para algunas mujeres la violencia sexual fue la circunstancia extrema que las decidió a recurrir a la CM; en todos los casos se trataba de mujeres que ya estaban separadas de sus parejas. Esta situación es percibida por ellas como inaceptable, pues en la medida que ya no son más sus parejas formales, no justifican este tipo de agresiones. En algunos casos, porque sus parejas ya no estaban de manera permanente en la casa.

*“Tenía golpe pues. Tenía otro golpe, me había golpeado. Incluso... esa vez había entrado acá y yo no estaba. Entonces yo llego y lo encuentro. Yo no sé cómo entró, solamente que en algún momento haya venido, haya encontrado, haya rebuscado mis cosas, haya agarrado mi llave, haya sacado duplicado, no sé; porque yo lo había cambiado de tambor, no sé. Pero lo encontré acá. Entonces, en ese momento me quiso agarrar, quiso estar conmigo y yo no me dejé y hasta me dobló el brazo; y para que me dejara le mordí su oreja, para que se pare” (Adelaida).*

*“Sí, porque él vino como te digo a mediados del año, vino y me agrede. Entonces yo agarré y me fui y le hice la denuncia; eso fue la tercera vez que ya él había abusado de mí. Abusó en contra mía, forzosamente, cuando él casi no estaba perenne acá en esta casa, cuando no vivía como debe ser, porque se iba tres meses, se iba seis meses, recién venía...” (Patricia).*

*“Pasó un año cuando ya cumplió dos años, un año mi hijito; ahí recién yo pongo denuncia y porque como él se había distanciado de mí porque él ya se había ido, venía y a la fuerza quería tener relaciones cuando yo estaba trabajando”(Doris).*

Al respecto la ENDES Continua 2004-2006 (INEI, 2006a) señala que el 10% de las mujeres alguna vez unidas reportaron haber sido obligadas a tener relaciones sexuales por su esposo o compañero, siendo las mujeres separadas y divorciadas las que más manifestaron haber experimentado este tipo de violencia (24%).

Si revisamos los resultados de la Encuesta Poblacional de Mujeres sobre las opiniones y percepciones de la CM de VES<sup>71</sup>, veremos que casi la totalidad de ellas considera que existen razones para negarse a mantener relaciones sexuales con la pareja; no obstante, el no deseo de la mujer es la razón que menos se menciona. Este dato coincide con los resultados del Estudio Multicéntrico de la OMS sobre la violencia de pareja y la salud de las mujeres (Güezmes *et al.*, 2002: 81), en el que se evidencia que la mitad de las mujeres entrevistadas en el departamento de Cusco no justifica el no deseo la mujer de tener relaciones sexuales como una razón para negarse.

De otro lado, es importante destacar que ninguno de los/as operadores/as de la CM mencionó la violencia sexual entre parejas o ex parejas como el tipo de violencia denunciada; se citó la violencia en las modalidades de maltrato físico y psicológico, a pesar de que la violencia sexual es considerada por la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar como una de las manifestaciones de la violencia familiar.

Esta información se corrobora con los registros estadísticos de atención recogidos por las CM de Lima. De acuerdo con la Oficina de Planeamiento y Estadísticas de la DIMFAM-VII DIRTEPOL Lima, en 2009 menos del 1% de las denuncias registradas respondían a la modalidad de violencia sexual, mientras que el 41% a violencia física, el 39% a violencia psicológica y el 19% a violencia física y psicológica<sup>72</sup>. Del mismo modo, en Movimiento Manuela Ramos (2007) se señala que para el caso del distrito de VES, el 40% de las mujeres entrevistadas habría sido víctima de violencia sexual por parte de su pareja; sin embargo, sólo el 8% de las mujeres consignó en sus denuncias este tipo de violencia.

Estos datos resultan muy interesantes porque implican que todavía para muchas mujeres la violencia sexual ejercida dentro de la convivencia —es decir, en un contexto en el que las mujeres podrían sentirse comprometidas a cumplir con sus “deberes conyugales”— no siempre supone una grave violación a sus derechos humanos, susceptible de ser denunciada. Quizá para algunas mujeres la violencia sexual dentro del matrimonio no supone un hecho de violencia en sí mismo, sino únicamente cuando ésta es perpetrada después de terminada la relación. Recordemos que en el Perú hasta hace poco más de quince años la violación sexual dentro

71 Ver nota 56.

72 En <<http://www.comisariademujeres.org.pe/Cuadro%20V.F.%202009.doc>> acceso el 13 de octubre de 2010.

del matrimonio no era considerada como un delito; por lo tanto, estaba implícitamente legitimada como una obligación. Durante muchos años las relaciones sexuales formaban parte del débito conyugal, de ahí que cuando una mujer denunciaba un hecho de violencia sexual por parte de su esposo, era cuestionada por los operadores pues para ellos se trataba más bien de una situación de incumplimiento de sus deberes.

### *El contexto personal y familiar*

Además de la situación de violencia vivida por las mujeres, el contexto que las rodea también es un factor decisivo para que ellas opten por poner una denuncia en las comisarías, particularmente cuando este contexto tiene que ver con su entorno familiar y social más cercano. Tal como se ha señalado líneas arriba, muchas mujeres han tolerado la violencia física y psicológica por años, aun cuando la misma ha implicado poner en peligro su propia integridad física y emocional. Las razones expresadas para soportar esta situación suelen ser diversas; sin embargo, mantener la “unidad familiar” resulta ser el principal motivo que han señalado las mujeres para continuar en una relación violenta y no buscar ayuda.

No obstante lo dicho, también se ha evidenciado que el deseo de vivir en un entorno familiar libre de violencia, especialmente cuando este deseo implica la necesidad de tener que brindar un ambiente seguro para sus hijos e hijas, puede configurarse en uno de los motivos principales por los cuáles las mujeres se animan y deciden buscar ayuda en las CM.

***“Aguantaba, hasta que ya mis hijos han ido creciendo y mis hijas, pobrecitas mis hijas, yo decía no, yo no tengo por qué hacer esto; mis hijas también me decían hasta cuando mamá le vas aguantar a mi papá. Ya me daba vergüenza, también. Y ahí dije, no, está mal esto, ya mis hijitas tenían ocho años, siete años; ya pues ni modo, ya me daba vergüenza también o les contaba a mis amigas, me decían hasta cuándo vas a vivir así...” (Marita).***

***“Yo no le denunciaba porque usted sabe que siempre en una familia al alterado se le pasaba la mano y yo le aguantaba. Yo decía por mis hijos, siempre aguantaba por***

*mis hijos. He soportado más de 20 años en ese plan hasta que ya no soporto más; como les dije en la comisaría, ya lo último [que] quiero [es] estar tranquila, quiero estar con mis hijos...” (Belia).*

Para muchas de las entrevistadas pareciera que proteger su integridad y vivir libres de violencia no fueran derechos de los que ellas pueden gozar autónomamente cuando están en una relación de pareja; o derechos sobre los cuales tengan titularidad y, por tanto, la posibilidad y potestad de exigencia. La vida, integridad y libertad de estas mujeres pasan a un segundo plano, siendo prioritaria la fantasía de continuar con el proyecto colectivo familiar.

Como señaláramos anteriormente, se ha podido encontrar que el apoyo de personas cercanas a su entorno y, en algunos casos, el de mujeres de las organizaciones sociales, constituyen elementos importantes que animaron a las mujeres a poner una denuncia. En algunos casos, la visita a la CM habría implicado seguir un consejo de parte de estas mujeres, quienes al animarlas y orientarlas sobre el proceso de la denuncia, las fortalecían en sus decisiones, devolviéndoles la confianza y seguridad que muchas de ellas habrían perdido producto de los años de maltrato e impunidad.

*“La prima de él me ve toda golpeada y me dice ‘oye vuelta te ha hecho esto, ese desgraciado de mi primo, Maritza, vamos, vamos, vamos, no, no, ponte fuerte, esto ya no puede así seguir...’ y así fue que me llevó” (Maritza).*

*“Mis hijitos paraban asustados, traumatados, y una vecina del frente me decía, ‘anda pon la denuncia’, no me van hacer caso le respondía y ella repetía ‘sí te van hacer caso’...” (Susana).*

*“Fue cuando yo puse la denuncia la segunda vez, cuando ya me agredieron, fui a la asistente social y me dijo que denunciara... yo ya no podía más” (Rita).*

*“Las orientadoras me dijeron que si tú asientas una denuncia en la comisaría de la mujer inmediatamente le van a dar orden de aprensión, porque eso es grave: ‘mira cómo estás y hazlo ahorita antes que te pase’, porque yo*

*ya tenía una semana, o sea yo estaba dudosa entre ir y no ir...” (Adelaida).*

### *La situación económica*

En algunas entrevistas se pudo constatar que el motivo por el cual las mujeres acudieron a la comisaría estuvo más bien relacionado con la intención de exigir el cumplimiento de la obligación alimentaria para sus hijos/as. Estas mujeres iniciaron su recorrido institucional no con la intención de protegerse o librarse de la violencia que durante años habían tolerado, sino con la intención de defender a sus hijos/as frente al incumplimiento alimentario del obligado. De esta forma, se observa nuevamente que para estas mujeres las obligaciones derivadas de su rol cuidador y reproductor son mucho más importantes que sus propios derechos.

*“Quería pensión de alimentos que tenía que pasar a mis hijas, porque él... tenía su pareja y por qué no podía pasarle a mis hijas” (Malena).*

Resulta muy común que frente a un escenario de incumplimiento u omisión de las obligaciones alimentarias, exista encubierta además una situación de violencia familiar. Este tipo de situaciones de doble vulneración evidencian que la falta de conocimiento y/o información especializada que respecto de sus derechos tienen las mujeres, las hace más vulnerables y limita sus ya escasas posibilidades de ejercer plenamente su ciudadanía.

De otro lado, también se evidencia que el acceso a información especializada contribuye a fortalecerlas y empoderarlas respecto de sus posibilidades de acción frente a una situación de vulneración de sus derechos; no obstante que la existencia y calidad de los servicios disponibles sea escasa y muchas veces deficiente.

Es importante destacar, respecto a este punto, que muchos de los/as operadores/as de servicios de la CM de VES coincidieron en señalar que una de las principales razones por las cuales manifestaron ser violentadas, estuvieron relacionadas con los requerimientos económicos que éstas realizaban frente al incumplimiento de sus parejas.



*“Bueno, las causas, por lo que suelo escuchar, son por el factor económico. No les alcanza el dinero, vienen acá que señorita, me pidió para tal cosa y le dije que no había y se amargó; y si se amargó... me agredió. Normalmente vienen por eso, porque le pidió el dinero para tal cosa, para tal cosa, para el colegio, y ahí nada más comienza las agresiones” (Sub oficial PNP).*

Así también, para las operadoras de servicios legales entrevistadas, la situación económica constituye un factor importante que interviene e influye directamente sobre la oportunidad y momento en el que las mujeres presentan una denuncia por violencia familiar. En algunos casos se ha identificado que por el temor de una situación de incumplimiento de las obligaciones alimentarias algunas mujeres no se atreven a denunciar; en otros casos, se ha detectado que el factor económico puede implicar el abandono o desistimiento de una denuncia o solicitud de protección frente a una situación de maltrato. De igual forma, en la ya citada Evaluación de la Ruta Crítica del sistema policial y judicial elaborada por el Movimiento Manuela Ramos, se pudo identificar que muchas mujeres esperarían que sus hijos/as se hicieran adultos y pudieran valerse por sí mismos para poder denunciar a sus parejas o ex parejas.

*“En qué les puede pasar si lo denuncio, qué va a ser de mí, qué va a ser de la familia, mi hijo se va a quedar sin comer... me voy a quedar sola, la sociedad me va a condenar y muchas de esas cosas que todavía persisten y que es ahí donde tenemos que hacerles entender que todos son mitos y creencias” (Abogada del CEM).*

*“Bueno se les orienta. Primero vienen buscando un apoyo psicológico porque están totalmente desorientadas y piden muchas el retiro del agresor. Pero también sucede que cuando vienen en el momento de la violencia a veces también se les ha derivado y a veces han abierto un caso por materia de alimentos y ya no han regresado; regresan después de meses y manifiestan del caso anterior y que lo han abandonado. Entonces en el primer momento venían por el apoyo psicológico y el legal, y lo que manifiestan es que quieren que se retire el agresor y ellas pues tener una*

*mejor calidad de vida...” (Abogada y Responsable de la DEMUNA).*

Más adelante exploraremos cómo el factor económico se convierte en un factor de vital importancia que dificulta seguir los trámites iniciados una vez realizada la denuncia por violencia.

Respecto de los hallazgos encontrados en las entrevistas a la salida de la CM sobre las condiciones o circunstancias que llevan a las mujeres en situación de violencia a acudir a la delegación, es necesario destacar que los resultados de estas entrevistas dialogan con los resultados obtenidos de las entrevistas a profundidad. Así, el 51% de encuestadas puso como motivo para ir a la CM el estar siendo maltratada física y/o psicológicamente; el 4% señala que es por haber sufrido agresiones sexuales y el 6% dice que lo hace por problemas en general, pero no denuncia la situación problemática. En todos estos casos los agresores son las parejas o las ex parejas.

De otro lado, el 13% de mujeres señala que su principal motivación para acudir a la delegación son las agresiones hacia sus hijos/as; el 4% por problemas económicos con la pareja, el 6% por abandono de hogar de la pareja, el 2% por problemas familiares, el 6% por problemas diversos que no están relacionados con agresiones directas. Otros motivos –tales como el pedir un certificado de violencia (2%), porque se lo aconsejaron (2%) o por separación (2%)– aparecen en menor medida. De las motivaciones aquí listadas no hay ninguna que denote explícitamente la intención de hacer una denuncia, sólo el 2% lo expresó como su objetivo.

### *Denuncias previas en las comisarías comunes*

Varias de las mujeres entrevistadas, particularmente aquellas que tienen más de 40 años, manifestaron tener experiencias previas de denuncia en las comisarías comunes o comisarías de varones, como ellas les llaman. Todas, con excepción de una, hicieron alusión a estas experiencias como muy negativas, refiriendo haber sido cuestionadas y no escuchadas, señalando además que no les habían prestado la importancia debida. Una incluso dijo que tuvo que pagar al policía para que le recibiera su denuncia:

*“Cuando yo comencé a querer solucionar este problema todavía no estaba la comisaría de la mujer, todavía no se había creado, entonces normal era acudir a la espalda, que hay otra comisaría de hombres. Lo que tuve la mala suerte es que de ahí uno de los policías me amenazó. Fui a hacer la denuncia y en eso –muy hábil el policía– me manda, me dice: ‘¿sabe qué señora? colabóreme con medio ciento de hojas bond para hacer el papeleo’. Y yo muy inocente me fui a buscar, a comprar el papel. Y, mientras, me di claramente cuenta que ellos habían conversado. O sea, se quedó allí el hombre, mi ex, se quedó ahí y desde ese momento, cuando volví, el señor ya estaba totalmente cambiado, y el otro también ya más envalentonado” (Pilar).*

*“Esa vez, cuando yo fui a sentarle la denuncia en la comisaría de Pachacamac, yo voy con el problema de que mi esposo me había abusado y todo, y lo primero que me dijo el policía fue: grande o chiquito” (Patricia).*

Como señalamos en el acápite sobre el contexto de creación de las CM, la negativa de querer recibir una denuncia es un hábito común en la Policía, según lo reportado por los diversos informes de la Defensoría del Pueblo. Los tipos de prácticas de corrupción y de prácticas que generan riesgos de corrupción en la Policía más quejados en los años 2005, 2006, 2007 y el primer semestre de 2008, fueron: la negligencia, omisión o inacción en el proceso de denuncia (37%), negativa o condicionamiento a la recepción de denuncias (30%), uso excesivo y arbitrario de la violencia (27%), y el uso del cargo policial para encubrimiento o participación en acciones delictivas (6%)<sup>73</sup>.

No obstante, esta situación no ha sido comprobada en el presente estudio de investigación. Más adelante (y en el siguiente capítulo), sin embargo, exploraremos cuáles son los factores que dificultan el acceso al servicio brindado en las comisarías por parte del personal policial.

73 En <<http://www.defensoria.gob.pe/inform-defensoriales.php>> acceso 1 de octubre de 2010.

### 4.3 Por qué acuden las mujeres a la Comisaría de Mujeres

Las comisarías constituyen la primera puerta de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia, de allí que ellas recurren a estos servicios en primera instancia solicitando protección y apoyo; aunque muchas de las veces con expectativas mayores a las posibilidades de intervención de la policía. Es preocupante cómo la insatisfacción de sus necesidades puede implicar para muchas de ellas desarrollar un sentimiento de frustración ante la imposibilidad de acceder formalmente a la justicia y la necesidad de desarrollar estrategias alternativas a las formales para salir de la violencia.

De acuerdo a la ENDES Continua 2004-2006, del total de mujeres que buscaron ayuda en una institución cuando fueron víctimas de violencia (16%), la mayoría decidió acudir a la Comisaría; asimismo, el citado Estudio Multicéntrico de la OMS sobre la violencia de pareja y la salud de las mujeres, señala que tanto para el caso de Lima como para el caso del Cusco, la PNP figura como la institución a la que la mayoría de mujeres acudió en busca de apoyo.

Estos datos también coinciden con lo recogido por la Encuesta Poblacional de Mujeres de VES en donde el 46,2% de las entrevistadas señaló que acudiría a la CM ante una eventual situación de maltrato. De otro lado, en la misma encuesta, la mayoría (64,9%) refirió que iría a denunciar una agresión en la delegación especializada.

En el caso particular de las CM, esta preferencia está relacionada con muchos factores tales como su accesibilidad, el conocimiento que tienen de su existencia y la percepción positiva que goza esta dependencia pública como espacio proveedor de servicios dirigidos especialmente a las mujeres. Como se evidenció en la Encuesta Poblacional de Mujeres aplicada en VES, el 33,3% de las encuestadas señaló que en las CM atienden y tratan bien a las mujeres, el 28,5% que esta Comisaría protege a las mujeres, el 25,9% que allí resuelven los problemas de las mujeres, el 18,4% porque se sienten en confianza entre mujeres y el 14,5% porque en ese espacio les explican sus derechos. De otro lado, entre las mujeres que acudirían a una delegación especializada, el 68,4% de las encuestadas considera que allí son tratadas con respeto y el 51,3% calificó de muy o bastante accesible este servicio.

Para algunas entrevistadas, la decisión de acudir a la CM más bien estuvo relacionada con la idea de saber que la atención era brindada por mujeres:

***“Por yo misma, o sea yo misma decidí irme. Por los mismos problemas que uno tiene, ¿no? digo, voy a la comisaría de la mujer, como es mujer también de la comisaría nos apoyará también, como entre mujeres...” (Regina).***

Es importante destacar que si bien la mayoría de mujeres decide acudir a la Comisaría en busca de apoyo, ya sea porque fue aconsejada por un familiar o por una persona de su entorno social cercano, o debido a que decidió seguir las orientaciones recibidas en alguna organización de mujeres, la mayoría acude sola.

En efecto, durante la observación realizada en la CM de VES se pudo evidenciar que más de la mitad de mujeres que acudieron a ella fueron solas. Las usuarias que fueron en compañía de otras personas, frecuentemente han sido familiares –como madres, hermanas e hijas/os–. Entre las mujeres que asisten solas, se advirtieron dos situaciones importantes: algunas de las usuarias tienen mayor formación educativa e información sobre los procedimientos, mientras que otras han acudido de manera muy rápida, destacándose en su actitud premura, nerviosismo y preocupación por el tiempo.

Este dato coincide con lo recogido por la Evaluación de la Ruta Crítica del Sistema Policial-Judicial en los distritos de SJM, VES y VMT, donde se señala que las mujeres que deciden denunciar a sus parejas generalmente asisten solas a la Comisaría. De otro lado, esta información también fue corroborada por los miembros de la Policía entrevistados en el componente cualitativo, quienes señalaron que son pocos los casos de mujeres que son acompañadas por algún familiar o persona cercana.

#### **4.4 Expectativas de las mujeres que acuden a las Comisarías de Mujeres y otras instancias**

Habiendo tomado la decisión de acudir a la CM muchas de ellas se encuentran todavía en una situación de incertidumbre, tienen temor de que la denuncia pueda perjudicar a sus parejas y que los mismos puedan luego ejercer más violencia contra ellas como represalia. Existe también un sentimiento de culpabilidad por haberles denunciado ya que, como mencionáramos anteriormente, para estas mujeres salir del ámbito privado

y exponer su situación de violencia significa atentar y resquebrajar la unidad familiar.

Las entrevistadas tampoco evidenciaron tener mucha certeza sobre cómo es que las autoridades, en este caso la CM, van a intervenir frente a su situación de violencia. Tal como se muestra en los resultados de la Encuesta Poblacional aplicada en VES, existe un desconocimiento parcial respecto de los alcances de las delegaciones especializadas o sobre sus posibilidades de intervención. Frente a este desconocimiento y la incertidumbre que sienten, las mujeres van generando expectativas sobre lo que ellas quisieran que suceda y respecto de lo que consideran como el desenlace más probable.

Estas expectativas o suposiciones pueden o no ser realistas y, en la mayoría de los casos, pueden incluso distanciarse de las posibilidades reales de intervención. Como veremos, las expectativas sobre la conducta o desempeño de la delegación especializada, expresadas concretamente al personal de la PNP, están relacionadas tanto con los resultados como con los servicios ofrecidos y la forma como esperan ser atendidas.

En el caso de las entrevistas a la salida de la CM se pudo evidenciar que sus expectativas se concentran en poder librarse de la violencia y/o encontrar información. El 27% señala que busca ayuda para salir de la violencia, el 17% busca orientación, y el 2% busca esperanza. Otro 6% la ve como una instancia de protección y señala como expectativas la defensa de su persona, pedir garantías y/o ser trasladadas a una casa hogar. El 10% espera que el agresor sea citado o detenido como medida de sanción. Otro 6% tiene la esperanza de que al asistir a la delegación especializada los agresores reaccionen y/o cambien su actitud violenta hacia ellas.

No obstante, el 15% indica que asiste a la CM para formular una denuncia en busca de justicia. Llama la atención que únicamente el 4% evidencia una conciencia explícita de derechos, ya que señalan que acuden para “hacer respetar sus derechos”. Otro 10% espera que por ser “Comisaría de Mujeres”, encuentre una atención inmediata a su problema. Finalmente, el 2% señala abiertamente que espera soluciones eficaces.

### *Llamadas de atención, reprimendas y sanciones*

Entre las principales expectativas enunciadas por las mujeres cuando éstas recién deciden acudir a las delegaciones especializadas como parte de su camino para acceder a la justicia, se identifica que las mismas quieren que la PNP escarmiente a los agresores, ya sea mediante una llamada de atención o castigándolos con un encierro.

Desde la perspectiva de las mujeres y su concepción acerca del acceso a la justicia, la policía es percibida como una autoridad que tiene la facultad y poder de hacer que sus parejas se inhiban de agredirlas nuevamente; es decir, de lograr que sus parejas cesen la violencia, aunque esto no necesariamente supone o implique que las mujeres desean una sanción entendida desde una concepción jurídico normativa para sus agresores o el término de la relación.

***“Bueno aunque sea que le mandaran a él una papeleta o que lo llevaran a él porque yo veía que él le tenía miedo a la autoridad, le tiene miedo a la autoridad” (Adelaida).***

***“Que siquiera le den un encerrón de un mes, un escarmiento, un encerrón de un mes y un escarmiento para que se vaya de mi casa y me deje en paz. Me parece que las personas cuando son así violentas merecen que le den un buen escarmiento...” (Dora).***

***“La primera vez, que le resondren y que le digan, pues, a él, que no debería hacer eso... Que lo detengan, que lo metan aunque sea preso” (Marita).***

Estas respuestas coinciden con la información obtenida en la Encuesta Poblacional, en cuyas conclusiones se señala que para las encuestadas de VES la violencia contra la mujer es un hecho censurable y debe ser castigado; pero las nociones de sanción varían de acuerdo a los niveles de concientización de derechos y no siempre están de acuerdo a las posibilidades institucionales/legales vigentes.

De otro lado, en la percepción de las/os operadoras/es de la CM, las expectativas de las mujeres se materializan en peticiones y exigencias que van desde la persuasión para que sus parejas ya no las vuelvan a agredir, hasta la sanción como forma de amedrentarlos.

***“Lo que ellas buscan es que nosotros vayamos y conversemos con sus parejas, y que les digamos que no las vayan a insultar, que no las vuelvan a gritar y ya” (Técnico PNP).***

***“...mayormente lo que quieren es que al hombre se le hable. Piensan que porque ya vinieron aquí al hombre se le diga sabes que ya no lo vuelvas a hacer y que con que basta que el policía le hable, el hombre cambie; eso es lo único que buscan...” (Sub oficial PNP).***

***“...a veces vienen y dicen, no, yo lo quiero asustar a mi esposo y necesito que vaya, dicen; yo no quiero poner una denuncia, lo único que quiero es que se asuste para tenerlo ahí...” (Sub oficial PNP).***

***“Vienen acá diciendo quiero que lo detengan a mi esposo porque siempre me maltrata psicológicamente. Para ellas esa es la solución, que ellos vayan a la cárcel, como un castigo, una semana, nada más. Amedrentarlos” (Sub oficial PNP).***

Esta información coincide con lo señalado por el Estudio sobre la Ruta Crítica del Sistema Policial-Judicial en los casos de violencia familiar, en el que se advierte que la principal expectativa de las mujeres víctimas de violencia, frente a la denuncia interpuesta, es ser atendidas con medidas de escarmiento para sus agresores. De acuerdo a lo señalado por ese trabajo, estas medidas pasan especialmente por llamadas de atención y advertencias, hasta por el encierro momentáneo; o por los castigos físicos. Asimismo, también se identifica como uno de los requerimientos más comunes a la PNP, el ser acompañadas a sus domicilios para que ésta obligue al agresor a retirarse de sus casas.

### *Apoyo emocional y orientación*

Por otra parte, las expectativas señaladas por las mujeres también están orientadas a la forma como ellas esperan ser tratadas; particularmente, este requerimiento se materializa en el deseo de sentirse apoyadas

emocionalmente, recibir consejos y orientaciones que las hagan sentir seguras y reafirmadas en que son sujetas de derechos, y como tales, tienen toda la potestad de acceder a la justicia en búsqueda de una solución a su problema de vivir en la violencia.

*“Yo esperaba que la justicia se haga rápido que no demorara, porque el proceso demora pues. Mi expectativa fue encontrarme con alguien que en realidad sí me haga sentir que tengo derecho. Que me apoyen, que sí me siento segura de lo que voy a hacer y de lo que me va a defender, eso yo esperaba al primer instante” (Patricia).*

*“Quizás un apoyo emocional más minuciosamente, este, que no te dejen cuando estás así; que vienes y quieres una ayuda emocional. Apoyo emocional y orientación. El apoyo emocional y la seguridad que te brindarán para que sigas adelante...” (Malena).*

*“Bueno, lo que uno quiere es que a veces te den un consejo. Anteriormente los policías hombres antes te daban consejos; sí, los hombres decían ‘trata de calmarte, tienes que estar tranquila’” (Susana).*

#### 4.5 Caminos alternos y/o paralelos

Lo anterior puede dar algunas ideas para comprender las nociones que sobre acceso a la justicia tienen las mujeres y cuál es el significado que asignan a la CM. El que las motivaciones de las mujeres no estén relacionadas expresamente con la realización de una denuncia nos lleva a pensar que las usuarias de las delegaciones especializadas van en busca de todo tipo de información, orientación y apoyo; ya que salir de la situación en la que se encuentran es su principal preocupación, más aun cuando esperan que ésta sea efectiva y rápida. La denuncia puede ser un segundo paso y estar definida por la calidad de respuesta encontrada y/o por los niveles de formación, información y empoderamiento con que cuente la usuaria.

Tal como mencionáramos en el capítulo anterior, las concepciones que respecto del acceso a la justicia tienen las mujeres son sumamente

subjetivas y, en algunos casos, pueden ser contradictorias; están estrechamente relacionadas con las nociones que tienen de la justicia, así como con sus percepciones en su calidad de sujetas de derechos o ciudadanas<sup>74</sup>.

#### Servicios de atención y orientación

Se ha podido evidenciar que las mujeres también hacen uso paralelo y/o alterno de los pocos servicios de atención y orientación que existen en el distrito, como son el caso de los servicios legales y/o psicológicos ofrecidos por el CEM del Ministerio de la Mujer o del Consultorio Jurídico Gratuito del Ministerio de Justicia.

En el caso particular de la CM de VES esto se facilita, ya que el CEM está ubicado en el mismo local; de tal forma que las mujeres que han denunciado pueden tener acceso a más información acerca de los servicios ofrecidos en esta institución e incorporarlos dentro de su recorrido. Muchas de ellas han manifestado haber acudido a la psicóloga del CEM, sea porque fueron derivadas por el personal policial de la Comisaría que las atendió o porque al esperar ser atendidas en las oficinas de investigación tomaron conocimiento de los servicios ofrecidos. Sin embargo, la continuidad del uso de estos servicios va a depender de varios factores, entre ellos la calidad de atención, el tiempo disponible y sus posibilidades económicas.

*“Entrevistadora.- ¿Había gente allí en la oficina?*

*Usuaría.- Claro cantidad de policías estaban ahí. Más bien me atendió una psicóloga.*

*Entrevistadora.- ¿De ahí, del centro de emergencia?*

*Usuaría.- Sí, de ahí de la comisaría de mujeres. Me vio que estaba sentada y me preguntó por qué venía. Le dije: vengo a ponerle una denuncia a mi esposo que me ha agredido, Entonces me dijo ‘venga yo la voy a atender, yo soy psicóloga’” (Belia).*

De otro lado, y como se ha señalado, el incumplimiento de las obligaciones alimentarias usualmente encubre una situación de violencia familiar; y

74 Ver Capítulo 3, acápite sobre concepciones el acceso a la justicia.

muchas tomaron consciencia de esta conexión mientras realizaban sus denuncias, como parte del recorrido en busca de librarse de la violencia. Ello se debió a que pudieron informarse más respecto de sus derechos gracias a los servicios de orientación paralelos disponibles en el distrito. De tal forma que, si bien la mayoría de entrevistadas no mencionó problemas económicos –derivados del incumplimiento de obligaciones alimentarias por su pareja– como motivación de su visita a la CM, lo cierto es que muchas iniciaron procesos de alimentos para exigir que sus parejas cumplieran con esa obligación.

### *Independencia y separación conyugal*

Separarse de la casa conyugal es un paso importante para algunas de las mujeres encuestadas y forma parte del camino que recorren. En otros casos, las mudanzas continuas evidencian una estrategia para no ver a la pareja y escapar de situaciones de violencia en búsqueda de seguridad.

*“De ahí ya me separé de la casa de mi suegra. Yo dije ‘me voy a vivir a otro lado’. Viví acá en el local del 21 y entonces, ahí sí que él me iba a buscar, pero no hacía caso. Yo me he ido al médico legista y al psicólogo también” (Susana).*

*“Después, cuando ya había separación, me empezaba a mudar por otros lugares. Agarraba a mis hijas y me iba a veces por dos, tres meses a la casa de mi mamá que tenía por Villa El Salvador y allí me alojaba y así estaba” (Malena).*

Por otra parte, vemos situaciones especiales de mujeres en las que ellas mismas reconocen que la decisión de separarse definitivamente forma parte del camino para terminar con la violencia; esa decisión surge de un proceso largo de fortalecimiento y cambio en las concepciones familistas –tal como se ha señalado en el capítulo anterior–, en el que adquieren poder y se valoran como sujetas autónomas de derechos, capaces de tener una vida independiente por elección propia.

*“Lo único que yo quería era, o sea, mi decisión estaba tan firme que lo único que yo quería era que no vuelva*

*a por ningún motivo. Eso, o sea, lo corté. Así terminó mi matrimonio, de esa manera no hubo papeles ni nada; simplemente te vas, te vas, te vas y no regreses nunca más” (Giovanna).*

*“Decidí separarme primero porque ya era demasiado el problema, no me dejaba estar tranquila. Yo no soy una persona que no le gusta hacer daño a nadie, tengo familia, tengo hijos, tengo todo, pero ya él colmó mucho mi paciencia. Como le dije, ya, agarré sus cosas de él y se las tiré a la calle. Esa fue la decisión que yo tomé” (Patricia).*

Asimismo, la independencia económica y el sentirse apoyada por una red social también constituye un factor determinante para el cambio.

*“Como le digo empecé a trabajar y todo cambió, todo cambió. Antes yo dependía todo de él. ¿A raíz de qué comienzas a trabajar? Sí, todo cambió. ¿En qué sentido cambiaron las cosas? Como le digo económicamente, moralmente, porque ya salía con mis amigas y el trabajo mismo. A veces me llamaban, a veces venían a visitarme, ya no me sentía sola. Aparte y lo que sentía que nunca me iba a pasar, pasó y después alrededor veía que no estaba sola, ¿no? Sobre todo los tenía a ellos y eso es lo que yo más quería” (Graciela).*

### *La autodefensa: ¿Una forma de hacer justicia ellas mismas?*

Para muchas, la denuncia en la CM y el proceso legal que le sigue no implica necesariamente un acceso garantizado a la justicia; es decir, aquella que implica el cese de la violencia y/o una sanción para el agresor. Esta situación, así como las continuas agresiones y la imposibilidad de solucionar el conflicto por la vía formal, genera que las mujeres opten por defenderse ellas mismas de las agresiones:

*“Entrevistadora.- ¿Y por qué es que él deja de pegarte a ti?  
Usuaria.- Me ponía más fuerte, ya contestaba...  
Entrevistadora.- ¿Ya le respondías?*

*Usuaría.- Uhm, entonces, le decía, pégame y yo con lo que sea te voy a tirar. Entonces, sí pues, un día yo me acuerdo que me quiso pegar, me pegó, me tiro un puñete por acá y me subí a la cama y no sé qué agarre y la cosa que dije, te mato o me matas, pero ya, así fue una vez que reaccioné, yo me acuerdo” (Marita).*

Al respecto el Estudio Multicéntrico de la OMS sobre la violencia de pareja y la salud de las mujeres, señala que del total de mujeres que se defendió alguna vez ante una situación de maltrato, el 60,1% en Lima y el 52,3% en el Cusco, tuvieron como resultado el cese o disminución de la violencia. No obstante, también se señala que en el 31% de los casos en Lima y el 41% en el Cusco, la violencia no disminuyó; por el contrario, empeoró.

Estas prácticas de autodefensa incluso son recomendadas en algunos casos por los propios funcionarios de la Comisaría.

*“Entonces yo me puse fuerte porque en la comisaría, creo que fue, me dijo señora Ud. póngase fuerte, échele agua fría, bótalo con agua fría; como si sería fácil decía yo. Pero en medio de eso me di cuenta, pues eso, me puse fuerte. Cada vez que me ponía la mano ya empezaba yo también a contestarle. Tiraba a veces pedradas, salía para acá, yo salía cubriéndome con trapos, con un cartón, con algo; así salía afuera y le contestaba las pedradas” (Maritza).*

Ante la ineficacia y ausencia del Estado para proteger a las mujeres maltratadas, la autodefensa forman parte de las estrategias utilizadas para librarse de la violencia, tal como se señalara en el capítulo anterior; implicando, en algunos casos, un punto a partir del cual éstas cuestionan el poder que sobre ellas ejercen sus parejas, desafiando así sus opresiones y maltratos, y permitiéndoles reflexionar y cuestionar las estructuras tradicionales de poder existentes dentro de la familia.

#### **4.6 Factores encontrados por las mujeres en situación de violencia que influyen en sus caminos (facilitan y/u obstaculizan)**

Los factores encontrados por las mujeres que influyen en sus caminos son diversos; muchos implican obstáculos y otros, más bien, facilitan

sus recorridos para acceder a la justicia. A continuación analizamos los factores más relevantes que frenaron sus recorridos e impidieron que sigan adelante con los procesos, así como aquellos que influyeron de manera positiva.

#### *Factores socioeconómicos y otros aspectos estructurales*

Uno de los factores recurrentes que impide y dificulta los caminos que recorren las mujeres es el económico. Si bien las denuncias y los trámites del proceso de violencia familiar son gratuitos, el sólo hecho de tener que movilizarse y desplazarse de un lado a otro implica para ellas un gasto difícil de asumir y que, por tanto, deviene en una limitación para poder acceder a la justicia.

*“Si pues, eso [refiriéndose a la denuncia] ocasiona pasaje y tiempo y hay que ir y estar ahí; y lamentablemente como yo era papá y mamá, porque él era un hombre irresponsable, dejado, no le importaba y mi niña especial necesitaba atención, comida, yo tenía que vérmelas cómo sea” (Malena).*

*“Entrevistadora.- ¿No llegaste a ir al examen?*

*Usuaría.- No tenía plata, no sabía nada de eso [respecto a la gratuidad de los servicios] pero pensaba que sí cobraban.*

*Entrevistadora.- ¿No te dijeron si los servicios eran gratuitos?*

*Usuaría.- No, no, no...” (Graciela).*

*“Hemos tenido charlas con las fiscales, con abogados y ellos mismos dicen que son muy pocos los casos, que la gente ya no llegan, no van a citaciones y archivan los casos; pasa un tiempo y lo archivan y ahí quedan, no se no culminan. Claro, el factor económico, no tienen dinero para poder tener un abogado para que le haga juicio de alimentos. Si ellas tuvieran dinero o tuvieran quién las represente ellas lo pueden conseguir, pero al no haber institución o alguien que esté con ellas lo suelen abandonar, si es que no es algo*

**apremiante; o si también sino lo quiere hacer ¿no? O sino lo quiere tener” (Mayor PNP Patricia Gallegos, Jefa de la CM de VES).**

Otro factor que obstaculiza los recorridos en búsqueda de justicia es el tiempo excesivo que tienen que dedicar las mujeres para la realización de los trámites.

**“Me dedicué a trabajar de fondo, haciéndole la denuncia nada más, porque como te digo por motivo de trabajo a veces el trabajo pides permiso, no pude culminar. No pude culminar, lo dejé...” (Patricia).**

**“Entrevistadora.- ¿Y por qué es que tú no acudes a la abogada del CEM en la Comisaría de la Mujer?**

**Usuaría.- ¿Por qué no acudo? Como le dije yo llegaba y siempre estaba ocupada y eso es hasta la una esperarle y yo tenía que hacer cosas” (Malena).**

**“No, no me faltaron el respeto, sino que no es, como siempre decían la DEMUNA, la DEMUNA, pero, no es así, demoran los casos, no es como, decir ahí mismo o sea apoyarnos realmente a la mujer como mujeres nosotros necesitamos un apoyo... de ellas y no era así...” (Regina).**

Estos datos coinciden con lo señalado por la Evaluación de la Ruta Crítica del Sistema Policial y Judicial en los casos de Violencia Familiar de SJM, VES y VMT; de acuerdo a lo encontrado sólo cuatro de diez denuncias pasan a la instancia judicial, en gran medida debido al abandono que hacen las usuarias de los servicios. Al indagar sobre las causas del abandono, las mujeres señalaron entre las más frecuentes el excesivo tiempo y dinero que tienen que invertir para realizar los trámites de la denuncia.

### *Factores institucionales y personales*

De otro lado, también se han identificado dificultades en torno a las prácticas de atención. Particularmente, en el caso de la CM, alguna de las mujeres entrevistadas refirió que la primera vez que acudió a esa

delegación no la quisieron atender porque ella vivía en una jurisdicción distinta a la que, según le indicaron, le correspondía; aun viviendo en el mismo distrito de VES. Esta dificultad también fue comprobada durante el proceso de observación, en el cual se pudo evidenciar que –utilizando el mismo argumento– no se recibió a una mujer que venía de otro distrito a querer poner una denuncia por maltrato. Asimismo, una de las usuarias también indicó que la primera vez que acudió a la CM no le recibieron su denuncia por no traer con ella su Documento Nacional de Identidad (DNI).

**“No me hacían caso pues, en la comisaría. Allí fui primero, a la Comisaría de Mujeres y me dijeron que no, que ahí no, [que] como yo vivo en el Grupo 23, pertenece a Pachacamac. Fui a Pachacamac y allí también me asesoró una oficial y dijo ‘ah, usted es la esposa de un colega’.**

**–Sí, le respondí.**

**–Ah ya señora, usted ya no debe poner demanda de que te ha pegado, de que te ha hecho esas cosas; usted solamente debe poner demanda para alimentos, nada más; ya, ¿qué más quieres?**

**Me dijo así” (Maritza).**

**“Usuaría.- Me dijo ‘tienes que estar segura si vas a poner la denuncia, no que hoy día vas a poner y mañana te vas a arrepentir y tienes que tenerme todos los datos completos, la dirección exacta, tu DNI, todo, todo completo’. Uy en ese momento una qué va a tener el DNI, todo. Una está más con la cabeza volada y todo golpeada.**

**Entrevistadora.- Y, ¿qué fue lo que tú le dijiste?**

**Usuaría.- Señorita pero no tengo mi DNI, ¿no? Me preguntó y me dijo, ‘tienes que tener tu DNI sino no te atiende’.**

**Entrevistadora.- ¿No te quiso atender?**

**Usuaría.- ‘No, sino no te atiende’, me dijo” (Eva).**

Esta falta de jurisdicción hace alusión a la competencia territorial; es decir, al lugar donde se cometieron los actos de violencia familiar o se realizaron los últimos actos en caso de tentativa. En ese sentido, las denuncias por violencia familiar deberían interponerse en las delegaciones policiales de la zona o ámbito geográfico donde se produjeron los hechos. Sin embargo, y considerando la naturaleza especial que tienen las CM, éstas tienen



la potestad y obligación de atender todas las denuncias sobre violencia familiar que en ella se presenten; es decir, su jurisdicción y competencia responden a criterios objetivos, como la materia y el asunto que se denuncia.

Si bien la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar, Ley N° 26260, y su respectivo reglamento, establecen que todas las delegaciones policiales están obligadas a recibir cualquier denuncia por violencia familiar, se ha constatado que situaciones como la referida en el último testimonio responden a prácticas discriminatorias que atentan contra el ejercicio de ciudadanía de las mujeres, y que se configuran en situaciones de discriminación directa.

Por otra parte, la poca y deficiente información disponible acerca de los servicios públicos y privados que existen para las mujeres en situación de maltrato también constituye un factor importante para que éstas puedan acceder a los mismos dentro de la ruta que recorren en busca de justicia.

*“Porque ahí hay una abogada también, en la Comisaría de Mujeres, que te asesora. Entonces, por esa razón es que yo iba porque para pagar un abogado no tengo. Entonces, yo voy le consultaba a la doctora, me decía vas a hacer esto, vas a hacer el otro. Entonces, de acuerdo a lo que ella me decía y aparte como a la policía me decía mi caso, y ya entonces me decía ándate a la abogada haz esto, haz el otro; al menos no me quejo, recibí buena atención” (Patricia).*

*“Usuaría.- Sí, porque en realidad muy poco se da a conocer en que otras entidades podemos hacer denuncia. Por decir, yo, en el caso de mi esposo, también pude haber hecho la denuncia en la misma fiscalía, no necesitaba ir necesariamente a la comisaría, sino de frente llevarlo a la fiscalía y ahí mismo le tomaban todo; o sea, recién me entero cuando ya había sucedido todas las cosas.*

*Entrevistadora.- ¿No hay mucha información que puedas recibir?*

*Usuaría.- No hay, no hay; tanto por radio, por televisión, debería haber un programa o debería de haber en*

*el mercado que somos mayormente que nos vamos, compramos la gente, pegar algo aunque sea” (Patricia).*

En relación con los factores que influyen de manera positiva en los caminos que recorren las mujeres podemos identificar la calidad de la atención brindada, particularmente cuando esta atención tiene que ver con la transmisión de información. Como analizaremos en el próximo capítulo, ésta constituye un factor muy importante. Igualmente, el buen trato a las usuarias por parte de las/os operadoras/es o prestadoras/es de los servicios puede significar que las mujeres regresen y los utilicen como herramientas para superar su situación de violencia; especialmente cuando la persona quien las atiende muestra empatía y les transmite seguridad.

*“Me parece que la atención debe ser buena [refiriéndose a la DEMUNA], que te llamen con atención, que sean amables, ¿no? Y de repente veo a veces que son aburridas, antipáticas y te aburren cuando son así. De verdad yo soy así, cuando me dicen algo, digo, ay esta mujer está aburrida y cómo va a tratar y cuando son atentas, amables, ahí digo... esta señora es atenta, nos va atender bien, ¿no? Pero algunas son aburridas: sí, toma asiento. La sientes muy fría. Me iría de vuelta a las orientadoras, porque, para que ellas vuelta empiecen de nuevo, para que le hablen, ¿sí o no? Cuando tuve problemas fui a ellas y me dieron una buena atención, me hablaron a mí” (Regina).*

*“Te explican bonito punto por punto y tú te sientes en la confianza de poder preguntar todo, o sea, no se cansan. Yo con miedo de que de repente la estoy hartando, incluso volvió otra vuelta antes de que me, y me dijo piénsalo bien y ahorita lo hacemos, pero piénsalo bien porque también sería mejor que lo hagas en la comisaría” (Adelaida).*

Pese a los diversos factores que obstaculizan el recorrido de las mujeres en busca de justicia, así como de las expectativas muchas veces insatisfechas y las concepciones contradictorias sobre lo que entienden por justicia; para la mayoría de las mujeres entrevistadas, la suma de todas las acciones realizadas y de los distintos caminos recorridos, implican un

proceso de fortalecimiento de capacidades y empoderamiento, en el que van adquiriendo mayores conocimientos e información sobre sus derechos y posibilidades de exigencia, sintiéndose más seguras y tomando mayor conciencia de su condición de sujetas de derechos y ciudadanas.

## Capítulo 5

# Respuestas de la comisaría de la mujer y de algunos actores

En este capítulo analizaremos la eficacia y pertinencia de las respuestas de la CM, así como las de algunos actores involucrados en la ruta al acceso a la justicia; evaluando el impacto que éstas tienen frente a las expectativas de las mujeres respecto del cese de la violencia en sus vidas. También identificaremos cómo y en qué medida estas respuestas y las concepciones implícitas en ellas, han contribuido o no, al acceso efectivo a la justicia.

Recordemos que la ruta tomada por las mujeres en situación de violencia en el ámbito policial y judicial está definida por lo establecido en el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 26260, Ley de Protección frente a la Violencia Familiar. En el texto de la ley se establecen cuáles son las competencias y las intervenciones de la Policía, el Ministerio Público, los Juzgados Especializados de Familia y los Juzgados Especializados en lo Penal.

Actualmente, en VES existen instancias descentralizadas del Poder Judicial, agrupadas en lo que se denomina Módulo Básico de Justicia. Estos espacios permiten que la población tenga mayor acceso a la justicia. El Módulo Básico de Justicia de este distrito cuenta con cuatro Juzgados de Paz Letrados, dos Juzgados Mixtos y una oficina del Ministerio de Justicia, encargada de brindar asistencia legal gratuita y realizar conciliaciones extrajudiciales.

De otro lado, el Ministerio Público también cuenta con instancias descentralizadas que operan en el distrito: dos Fiscalías Mixtas, una Fiscalía de Familia recientemente creada, y la División Médico Legal de VES del Instituto de Medicina Legal.

Asimismo, y como se indicó anteriormente, dentro del local de la CM de VES funciona el CEM, dependencia del MIMDES que desde 2002 brinda allí un servicio público especializado y gratuito; prestando apoyo social, psicológico y asesoría jurídica legal a las denunciantes y/o personas en general que buscan orientación en materia de violencia familiar y sexual.

Es importante especificar que el personal que labora en esta delegación especializada es tanto masculino como femenino; y que realiza diferentes funciones. El primero se encarga de la atención en la recepción y de participar en las comisiones delegadas por la jefatura de la Comisaría, así como de ofrecer apoyo en caso de que haya algún problema con los denunciados. El personal femenino, por otro lado, está encargado de recibir las denuncias y realizar los procesos de investigación. Existen, por lo demás, labores y actividades que se realizan de manera conjunta y/o alterna, como las relativas al patrullaje, entrega de notificaciones, intervención en comisiones especiales, participación en actividades de difusión y reuniones de coordinación.

### 5.1 Las respuestas institucionales y las expectativas de mujeres en situación de violencia

Las expectativas de las mujeres con respecto a la intervención de la CM son variadas; van desde el cese de la violencia misma, hasta las reprimendas o llamadas de atención al agresor. Así también, en relación al seguimiento de casos, visitas domiciliarias y la forma cómo les gustaría ser tratadas.

En acápites anteriores se ha mostrado cómo las expectativas de las mujeres sobre las reprimendas, llamadas de atención a los agresores y la calidad de atención que esperan de los operadores, no coinciden muchas veces con lo que ellas quisieran. Ahora veremos que existen otras divergencias entre estas expectativas y las respuestas ofrecidas por la CM.

En algunos casos, estas divergencias se deben a que las expectativas de las mujeres escapan de las reales posibilidades de intervención de los operadores de la delegación especializada; en otros casos, sin embargo, tiene que ver con la ausencia de la debida diligencia con la que las/os operadoras/es tendrían que desenvolverse.

### La accesibilidad y cobertura de los servicios

En relación con la accesibilidad y cobertura de los servicios se ha identificado, desde las propias usuarias y operadores de las CM, una serie de limitaciones que restringen el accionar de las mujeres en búsqueda de justicia y el ejercicio pleno de su ciudadanía. Estas restricciones están directamente relacionadas con las percepciones y concepciones que tiene el personal policial respecto de lo que es la violencia y sus implicancias. Como veremos, estas limitaciones básicamente responden a la posibilidad y oportunidad de interponer la denuncia en las delegaciones especializadas.

Muchas de las entrevistadas han señalado que en la primera oportunidad que acudieron a la CM no lograron sentar sus denuncias; en algunos casos porque las cuestionaron y en otros porque –con actitudes tutelares, represivas y cuestionadoras– las inhibieron de seguir adelante con el trámite.

*“Ya de ahí que me dijeron que había venido antes, ya no iban a tomar la declaración porque creían que yo venía y retiraba la denuncia, me fui... En una de esas nuevamente me volvió a maltratar; ahí yo dije no, me voy a la comisaría, me pidan lo que me pidan ya qué voy a hacer, haré cualquier cosa pues, ya que voy a hacer. Pero esta vez no ha sido así, es un milagro de Dios como dicen. Yo he ido a la comisaría, me han atendido bien, me han mandado al psicólogo, me han mandado al médico legista” (Susana).*

*“Me dijo: ‘tienes que estar segura si vas a poner la denuncia, no que hoy día vas a poner y mañana te vas a arrepentir y tienes que tenerme todos los datos completos, la dirección exacta, tu DNI, todo, todo completo’” (Eva).*

*“...hasta ya me decían que ya sabemos su historia, me dicen, para qué va a denunciar” (Rita).*

*“...la última vez que fui ella se amargó [refiriéndose a la sub oficial PNP encargada de recibir la denuncia], ella me dijo ‘usted la vez pasada vino, que esto y que el otro, y no quiso*

*firmar’. No es que yo no quise firmar, le dije, sino que usted le llamó a mi esposo” (Maritza).*

De cara a lo manifestado por las usuarias, el personal de la CM ha señalado que en diversas ocasiones las mujeres van a poner sus denuncias pero luego se desisten o ya no continúan el proceso; de ahí que, al registrar una denuncia, se quieran asegurar que la mujer va a continuar con el trámite. Al desistir de una denuncia o dejar a la mitad el proceso de investigación se incurre en un gasto de recursos económicos, humanos y de tiempo, tanto del personal de la Comisaría como de la Fiscalía de Familia. No obstante lo señalado, vemos que con esta justificación podrían encubrirse prácticas discriminatorias contra las mujeres, que evidencian concepciones cerradas respecto de lo que significa para ellas tomar la decisión de denunciar a sus parejas; y que, en definitiva, revelan una concepción familista, estereotipada y normativa del fenómeno de la violencia conyugal, que pretende responsabilizar a las mujeres de su accionar.

*“Si vienen señoras que dicen, vengo a poner mi denuncia y por ahí se reconcilia con el esposo, viene acá y quitan la denuncia y eso no se puede. Cuando la señora ya pasó el médico legista es imposible que quite la denuncia, a pesar de que ella vaya al notario y ponga una carta notarial. No, este oficio va de frente a fiscalía, el fiscal ya ve. Que de repente fue coaccionada por el hombre, pero no, está quitando la denuncia, el fiscal se da cuenta de eso” (Sub oficial PNP).*

*“...así como hay público que prefiere esta comisaría, también, hay público que se molesta cuando uno le dice señora ya es la quinta vez que la veo por acá y siempre –¿no?– no culmina su denuncia; denuncia a su esposo, pero en la tarde se está reconciliando y cuando uno le cita para que vaya, ella no pasa su exámenes. No, que usted tiene que sentar todas las veces que yo quiera sentar, y se disgusta, ¿no? Y yo creo que está mal, que ella debe de comprender que esto no es un juguete, es algo serio, la denuncia es algo serio; pero ellas piensan de que no, que solamente es para llamarle la atención a su esposo desde esa forma” (Alfárez PNP).*

*“No pasa creo un día, no pasa 24 horas y están regresando a la comisaría; dicen, señorita no quiero denunciar a mi esposo, ya me amisté con él...” (Alfárez PNP).*

*“...pero el problema es que las señoras –a veces, cuando ponen la denuncia y no continúan–, será por un momento de cólera, pero ellas vienen, ponen su denuncia, se les explica y vienen al día siguiente: ‘saben, que yo no voy a continuar con la denuncia’. Y no pasan los exámenes y nosotros simplemente lo que hacemos es formular un parte a la fiscalía que el caso no se va a continuar...” (Sub oficial PNP).*

Estas limitaciones a sus derechos han sido evidenciadas por los operadores del sistema judicial, quienes reconocen el derecho de las mujeres, y por tanto la obligación de la PNP, de registrar todas denuncias cada vez que ellas lo soliciten, tal y como lo establece el artículo 4° de la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar.

*“...si la violencia continua, la policía está en la obligación de registrar esos nuevos hechos, porque esos nuevos hechos va abonar la investigación de que en efecto la violencia continua; es un tema permanente. O sea, es algo muy diferente un hecho que haya ocurrido la semana pasada y un hecho que haya ocurrido hoy. No es así. Pero la policía maneja me parece otro esquema, ¿no? Yo ya tengo una denuncia, yo ya no me ocupo más...” (Especialista Legal del Juzgado Mixto de VES).*

Por otro lado, también se han evidenciado otras limitaciones respecto de la accesibilidad y oportunidad para poner las denuncias o comunicarse con el personal de la CM. Como se puede observar, algunas mujeres no fueron atendidas debido a que los horarios en los que han acudido no coinciden con los de la operadora encargada de atenderlas. Esta situación se genera debido a que los turnos de algunas de las policías femeninas encargadas de la investigación son de 24 x 24, vale decir que trabajan las 24 horas un día y al otro día descansan. Esta circunstancia genera una dificultad concreta para el acceso del servicio de las usuarias, ya que sólo pueden acudir los días en que la operadora encargada de su investigación

esté de turno para que las pueda atender. De otro lado, también se evidencia la dificultad que se presenta debido a que sólo una policía es asignada o es responsable del caso. Esto quiere decir que si la usuaria desea obtener información respecto de los avances de su denuncia, no sólo debe coincidir en los turnos de las operadoras, sino que debe coincidir también en sus horarios. Además, es posible que durante el turno realicen comisiones de servicio, tareas encomendadas por sus superiores fuera de la Comisaría; con lo cual se acortan los momentos, espacios y oportunidades para que las mujeres puedan obtener información valiosa sobre sus denuncias y, en consecuencia, sobre sus derechos.

***“Me dijo –este, ya sabes que, mamita, mañana ven, ahorita no puedo porque ahorita voy a estar buscando, que no se qué, qué líos no, no, mañana temprano, mañana temprano. Así que regresé pues al día siguiente en la mañana temprano, a eso de las 8 habré llegado y ya se había ido ya esa teniente y bajó otra teniente [que] estaba allí, y ya recién me atendió pues” (Maritza).***

***“Se había molestado conmigo:***

***–A ti te gusta que te paren golpeando nomás.***

***Le dije, señorita, pero si yo he venido hace rato.***

***–Sí pero la teniente, la que te va a atender, está descansando.***

***–Pero señorita, pero si quiera que me inscriba que yo he venido hoy día pues, le dije.***

***–A ver pues dame tu nombre, pero mañana vienes a las 7 de la mañana” (Belia).***

Lo anteriormente expuesto coincide con las respuestas obtenidas en las entrevistas a la salida de la CM, en las que existe un preocupante 20% de mujeres que manifiesta que “no pasó nada”; es decir, que no obtuvieron ninguna respuesta por parte de la delegación especializada. Frente a un 5% de mujeres que afirma que obtuvo una respuesta buena. Otro 5% dijo que le solicitaron que regresara luego. Igual porcentaje (5%) fueron animadas a poner la denuncia pero, al no contar con la dirección del agresor, no pudieron proceder y les fue negada esa posibilidad. El 8% de entrevistadas fue derivada a los servicios del médico legista y atención psicológica. Sin embargo, existe un importante 40% que indicó haber puesto la denuncia, mientras que el 5% afirma haber sido animada a ello. Otro 12% también

afirma que recibió información sobre su caso específico. Como podemos observar, los porcentajes son muy variados; asimismo, las respuestas de la Comisaría no se corresponden con las expectativas de las mujeres, lo cual puede afectar los niveles de confianza que tengan en la institución así como afectar su decisión de asistir a este espacio.

### *La calidad de atención en la Comisaría de Mujeres*

La calidad de atención, calidad de los servicios y calidad de las respuestas, está referida a aquellas acciones orientadas a satisfacer las expectativas y necesidades de las usuarias de la CM; en la medida que contribuyen a su bienestar, facilitan su acceso a la justicia y el cese de la violencia. En este sentido, la calidad se mide dentro de los estándares del trato adecuado, empático y cálido, así como por el cumplimiento de las funciones dentro del proceso; tales como la recepción de las denuncias y el desarrollo de la investigación que se realiza a propósito de esa denuncia, y la posibilidad de éxito en el cumplimiento de los requerimientos de las usuarias sobre el cese de la violencia.

Desde una perspectiva de género y ciudadanía la calidad de atención de estas respuestas y servicios debiera tener en consideración las identidades de las mujeres y sus procesos de construcción, así como la asignación social de roles y sus ámbitos de acción; desafiando la división entre lo público y lo privado, y en la medida de lo posible, cuestionando las relaciones tradicionales entre hombres y mujeres, originadas en la asignación desigual y diferenciada de cuotas de poder al interior de la familia y en la comunidad. De otro lado, la calidad de atención brindada desde esta perspectiva en espacios de servicios como la CM debe ser capaz de reconocer y valorar a las mujeres como ciudadanas, sujetas de derechos, autónomas y con proyectos de vida individuales.

En relación al trato brindado por el personal de la delegación especializada, las respuestas de las mujeres han sido variadas; aunque la gran mayoría de entrevistadas coincidió en señalar que recibió un trato indiferente a su situación y, en algunos casos, casi mecánico. Para todas estas mujeres era muy importante sentir el apoyo de quién las atendía, sentir que las comprendían y que su problema de violencia les importaba; es probable que esta indiferencia también haya sido vivida como un abandono ante las ansias de las mujeres de una respuesta humanizada.

*“Son tan indiferentes y te miran tan duramente. Bueno, te hacen sentir, ‘bueno, a ver, qué vas a decirme’, algo así con la mirada, ¿no? Se te olvida todo cuando la miras, ¿no? O te sientes ‘qué bueno, todavía no me han cortado’, esto no, no sé. Bueno, me insultan, me ofenden, bueno tendría que estar ella en mi casa y vivir ese ambiente para que recién diga bueno, sí” (Malena).*

*“Sí le dije, le dije todo lo que pasó. Escribía, escribía con la máquina de escribir. No sé pues, escribía no más lo que yo le decía; parece como que vas a sacar una constancia, algo así, ¿no? O una solicitud; qué vas a hacer. Y ya está, ya, firma acá y ya” (Eva).*

*“...indiferencia también, bastante indiferencia, indiferencia, y más bien yo trataba de indagar, de ver cómo podía hacer; pero no, como dicen, bien indiferentes son las personas ahí” (Marita).*

La mayoría de las entrevistadas concordó en afirmar que prefieren ser atendidas por policías mujeres que por policías varones. Entre las diversas razones expresadas figura el hecho de sentirse en confianza ya que las mujeres sienten que las operadoras de la CM entienden lo que ellas están pasando o sintiendo por el mismo hecho de ser mujeres.

*“Sí, yo sentí, porque me sentí en confianza, que es también cosa que con el varón no, es muy distinta; porque a veces te sientes cohibida, como te digo. Entonces, al ir a hacer una denuncia por violación a un varón te preguntan cosas que no son: cómo, cómo fue, que esto, que el otro, cuánto tiempo estuvo, te preguntan cosas. Eso te puede preguntar una mujer y no sientes lo mismo, no te sientes cohibida, como que avergonzada. Con el policía que es mujer te sientes más libre, más en confianza; bueno, yo me sentí así” (Patricia).*

*“En cambio cuando fui a la CM me sentí como te digo, respaldada, y aparte era diferente porque tú podías, como mujer, hablar y expresarte mucho más amplio. Y te hace*

*ver también de que tú te valorices con tus derechos, con tus demandas. Entonces, como te digo, me hizo sentir mucho más segura. Fue diferente porque no pregunta morbosidades como los varones y, aparte de eso, que me dio mi autoestima, me lo levantó a lo que yo tenía, tenía muy decaída” (Patricia).*

No obstante lo señalado, se identificaron dos casos de usuarias que indicaron que no había diferencia alguna en la atención brindada por un hombre o una mujer; incluso de ambos testimonios se desprende la sorpresa de ellas respecto de la atención tan fría por parte de una mujer. Y es que el hecho de que una mujer realice la atención no garantiza que lo haga desde una perspectiva de género o mostrando una actitud solidaria hacia otra mujer.

*“Te preguntan y solamente tienes que limitarte a contestar, así y breve, corto. No, pero dígame así, qué fue lo pasó, al grano, ya. Yo esperaba que, tú piensas de repente en la comisaría de varones ese trato, ¿no? Pero no sé, en una comisaría de mujeres yo pensé que más solidaria, habría más aceptación, como que más atención, por lo mismo que somos mujeres, ¿no? Pero no, no recibí eso” (Adelaida).*

Con respecto a este punto, en el proceso de observación se pudo evidenciar que los varones permanecieron más distantes al momento de atender a las usuarias. En ambos casos debemos resaltar que el respeto hacia las mujeres es entendido como no gritar ni insultar. Las/os operadoras/es parecen no tomarle atención, ni percibir como falta de respeto una serie de actitudes de indiferencia, tutela y/o sanción; tal y como se ha señalado en el capítulo anterior.

Aún así, también se han reconocido algunos testimonios de atenciones que al ser cálidas y empáticas, incluso han evocado sentimientos de familiaridad con las policías mujeres.

*“Me atendió esa vez una señorita mujer, me aconsejó muy bien, hasta como tenía acá un nudo me hizo relajar, boté mis lágrimas, me atendió muy bien señorita, parece que hubiera sido mi mamá, mi hermana mayor” (Maritza).*

Otro aspecto importante a considerar es el tiempo que tienen que esperar las mujeres para ser atendidas. Muchas veces se les pide que retornen más tarde u otro día, en ocasiones por falta de tiempo (las suboficiales están ocupadas); en otras, porque la persona encargada de atender su caso no se encuentra presente ese día y le toca el turno al día siguiente. Durante la observación se advirtió que las mujeres se retiran porque se demoran en hacerlas pasar. Este malestar también es notorio entre las usuarias del CEM, pues muchas de ellas –que querían averiguar sobre su proceso judicial o denuncia– no encontraban a la abogada encargada. De lo observado se puede concluir que en los días de mayor demanda, las mujeres tienen que esperar en promedio una hora para ser atendidas por las suboficiales de investigación; en cambio, en los días de menor concurrencia la atención es rápida y expeditiva.

En relación al ambiente, los espacios físicos y las condiciones mínimas para la atención, se encontró que no existe un espacio adecuado para dar el servicio a las mujeres; las cuales tienen que contar sus problemas en un ambiente abierto. Este problema se pudo identificar en la oficina de investigaciones, donde las manifestaciones y las denuncias se hacen en forma paralela (varios casos al mismo tiempo). Además, las/os operadoras/es intervienen saltando de un caso a otro, aunque ellas/os mismas/os estén atendiendo a otra persona, ofreciendo su opinión, la cual muchas veces no es objetiva.

En la oficina de investigaciones también se recogen las declaraciones y manifestaciones de las personas denunciadas. Si bien no se evidenció que éstas rindieran sus declaraciones en presencia de las denunciadas o de forma paralela, en una oportunidad durante el proceso de observación se pudo constatar que mientras se estaban tomando las declaraciones de dos denunciadas, la persona agraviada se encontraba en la sala de espera escuchando las manifestaciones de los denunciados.

Es importante llamar la atención sobre este escenario en particular, ya que podría configurarse en una situación de riesgo para las personas que realizan la denuncia. Si bien las instalaciones de las Comisarías podrían resultar un lugar seguro para estas mujeres, en la medida que se encuentran en presencia del personal policial, al salir del recinto el escenario cambia completamente; no es posible asegurar lo que sucederá después de un encuentro como el descrito, la integridad de estas mujeres pueda verse seriamente afectada y/o vulnerada.

De otro lado, durante la observación se notó también que ingresaba gente desde la sala de espera a la oficina de investigación; personas no conocidas por las denunciadas y que se ubicaban cerca al escritorio escuchando todo lo que se narraba.

Al indagar sobre la calidad de la atención brindada, en la Evaluación de la Ruta Crítica del sistema policial-judicial en los distritos de SJM, VES y VMT realizado por el Movimiento Manuela Ramos, se identificó que la mayoría de mujeres manifestó haber recibido un trato adecuado por el personal policial; es decir, amable o “normal”. Sin embargo, un 19% señaló haber recibido un trato inadecuado. En el caso particular de la CM de VES, el estudio refiere que algunas mujeres señalaron que los policías tenían poca paciencia para explicarles los procedimientos y que no fueron citadas para su declaración después de haber presentado su denuncia. De otro lado, en este estudio también se hace referencia a un 24% de mujeres que tuvieron que esperar más de una hora para ser atendidas.

Sabemos que la escasa comprensión y toma de conciencia sobre lo que implica el ejercicio de una ciudadanía plena hace que las mujeres se sientan satisfechas con el sólo hecho de ser atendidas, aún cuando la atención no responde a los criterios que hemos advertido al inicio de este acápite.

### *La información transmitida a las mujeres en situación de violencia*

El contenido de la información transmitida hacia las mujeres en situación de violencia es variado y mixto; y, en algunos casos, revela concepciones familistas muy tradicionales, que cuestionan a las mujeres y justifican cualquier acción violenta que sus parejas hubieran ejercido contra ellas. Este tipo de cuestionamientos y discursos generan una sensación de indefensión en las usuarias, pues ubican en ellas la cuota de responsabilidad por el hecho violento o la situación de violencia. También reflejan concepciones tradicionales respecto del ámbito de solución del problema, asumiendo la violencia como un asunto privado que debe ser resuelto en casa y en pareja. De esta manera, las mujeres no sólo se ubican en una situación de indefensión, sino que –además– son ubicadas en la categoría de ciudadanas de segunda o tercera categoría, imposibilitándose su derecho de acceder a la justicia.

*“Al contrario, siempre como dicen resonando, ay qué habrás hecho o qué cosa hemos hecho, algo así, ¿no? Yo también sabía en mi interior que no era ese motivo para que me pegue, pero ya, yo escuchaba nada más” (Marita).*

*“Entonces la señorita me dejó, ella misma bajó abajo para ver realmente cómo es. ‘Ah, ese borracho, ese drogado’, me dijo así, ‘¿con qué clase de esposo usted se ha metido?’, me dijo así. ‘Si veías que él era así ¿por qué no te has separado en el momento?’ Yo le digo, señorita ¿por qué me voy a separar de él? Si yo he estado bien con él, él ha empezado cuando ya mis hijos han estado grandes... Me empezaron a llamar la atención. Siempre fue bastante brusca. Bastante tosca. Atendiendo así, como uno está desesperada viendo que el hombre está metido abajo, que ha tenido una pelea; no, más que una pelea, ha querido matar a mi hermano digamos. Y uno está poniendo la denuncia porque mi familia están asustadas” (Susana).*

*“En la de mujeres me decían señora que estos son problemas de pareja, no tiene por qué poner denuncia. Sí, solamente se puede poner como dice por qué ha venido, ha puesto un acta, como se dice de un papel que te ponían ahí, y ahí lo registraban; pero no venían acá. Me decían, señora pero si es su pareja, vienen con nosotros y después al día siguiente están encamados con su esposo. Me ponía a llorar de cólera porque ¿qué le iba a decir?” (Susana).*

Durante la observación también se pudo evidenciar este tipo de concepciones. Utilizando nombres como “señito” o “mamita” se les toma las manifestaciones, muchas veces sin explicarles sobre sus derechos y mucho menos reforzándolas en sus capacidades. El/la operador/a de la CM cumple con su función y no amplía su campo de acción, motivo por el cual su labor se manifiesta mecánica y fría para las usuarias.

No obstante, también encontramos discursos reivindicativos sobre sus derechos, su condición de mujer y su capacidad para salir adelante. A través de esta información se pretende levantar la autoestima de las mujeres y fortalecer su agencia para defenderse.

*“En eso sí, la policía me dijo: ‘tú como mujer tienes todo el derecho de defenderte, tienes todo el derecho de venir, hacer tu denuncia, sin retractarte más adelante; y, aparte de eso, tú eres un ser humano’, eso es lo que me dijo” (Patricia).*

*“Eso es lo que me dijo a mí: ‘sabes que tú eres mujer, y como toda mujer aguantas en tu vientre nueve meses a un niño, un hijo; de esa forma, con ese mismo valor, con esa misma fuerza, tú vas a poder sacar a tus hijos adelante. Porque no necesariamente necesitas porque eres esposa, mujer, madre de esa persona, vas a hacerte sentir que él te puede humillar’. De esa forma ella hizo que mi autoestima, mi personalidad subiera y me hiciera digamos un poco más fuerte, de que sí yo puedo, así me peguen igual yo, lo que sea, mientras yo tengo razón de reclamar y hacer prevalecer lo que yo estoy reclamando. Eso es lo que me inculcó bastante y eso es lo que le inculco bastante a mis hijos, para que nada ni nadie los humille, ni mucho menos maltraten sus derechos, ni mucho menos su sentido emocional” (Patricia).*

*“Sí, después de poner la denuncia y terminar con la manifestaciones siempre acá tratamos de una u otra forma elevar su autoestima, porque estas personas que vienen pues su autoestima está por los suelos, no se quieren, no se valoran. Lo que queremos es rescatar eso, hacerles sentir que realmente esta persona sí importa, que hay personas a su alrededor que la quieren y la estiman. Ahí básicamente queremos nosotros darles y que esa persona se vaya tranquila” (Sub oficial PNP).*

*“Lo primero que le indicamos a la señora que es un proceso legal, que en la Comisaría nada va a quedar, que esto lo derivamos ya sea a la Fiscalía y el Juzgado y allí es que la autoridad competente va a determinar la situación de su caso, eso es lo primero que le explicamos. Después le indicamos que el proceso es completamente gratuito,*



***porque muchas de las personas desconocen” (Sub oficial PNP).***

Sin embargo, la mayoría de las mujeres entrevistadas manifestaron que no les informaron sobre el proceso que debían seguir. Es importante anotar que esta deficiencia en la información transmitida a las mujeres tal vez se deba a una deficiencia y carencia de conocimientos especializados por parte del personal de la CM.

***“Muchas veces lo toman a mal, terminan diciendo usted me dijo que me vaya de la casa, pero eso depende de cada una. Otra cosa es orientarlas legalmente. No estamos actualizadas en las leyes, muchas de ellas lo que quieren es sacar la manutención de sus hijos y la tenencia de los menores. En el poco conocimiento que nosotros tenemos sí, tratamos de darle la explicación, no los requisitos, es decir explicación, el procedimiento de la denuncia” (Sub oficial PNP).***

De otro lado y en contraste con lo expuesto hasta el momento, durante las encuestas a la salida de la CM se pudo constatar que el 71% de mujeres manifestó haberse sentido escuchada y el 57% sintió que recibió apoyo. Estos porcentajes no invalidan las afirmaciones anteriores debido a que, frente a otros espacios institucionales, la delegación especializada se ha constituido en un referente público y simbólico para que las mujeres se expresen; aunque en muchas ocasiones no sientan que son atendidas con el mayor interés. A pesar de ello, persiste un importante 20% de mujeres que no se sintieron escuchadas y otro 9% que resalta que –en ocasiones– fue escuchada y en otras no.

Otra fuente de orientación importante la constituye la información impresa, particularmente aquella sobre los derechos de la mujer y el proceso de violencia familiar. En la CM de VES ésta es limitada, existiendo sólo afiches más no folletería que las mujeres pudieran llevarse a casa para leer con mayor detenimiento. Las concepciones implícitas en los afiches se centran en el ámbito familiar, encontrándose muy poca o ninguna información sobre la mujer como sujeta independiente de derechos.

Respecto al derecho de acceso a la justicia no se ha podido observar ningún tipo de información. Sólo hay disponible información concisa sobre

algunos servicios, pero no sobre el proceso; tampoco hay referencias a la ciudadanía de las mujeres. Existen algunos afiches –sobre todo en el espacio de la Comisaría– que hacen referencia a la violencia como una situación que debe ser protegida, pero no existe información explícita que hable sobre los derechos de las mujeres de forma individual.

Sobre estos dos últimos puntos, es necesario recalcar que la más reciente modificación a la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar<sup>75</sup>, concretamente la realizada al artículo 4º, señala que es *deber* de la PNP informar a las personas denunciantes acerca de sus derechos; así como exhibir información visible sobre los derechos que asisten a las víctimas de violencia y de los servicios de atención que ofrece el Estado de manera gratuita para las mismas.

Con esta modificatoria se pretende unificar los criterios de la atención brindada por el personal policial y mejorar las deficiencias que se presentaban. Las que, como hemos advertido, aún se presentan en las comisarías con respecto a la transmisión de información a las usuarias; tanto en lo relacionado con sus derechos, como a la gratuidad de los servicios. Sobre este último particular, cabe resaltar que durante el proceso de observación se constató que la mayoría del personal policial sí señala y aclara el tema de la gratuidad de los servicios, con especial énfasis en la gratuidad de los exámenes médicos legistas.

La variabilidad de la información ofrecida a las usuarias, la calidad y calidez del trato con el que se las atiende, así como la importancia y prioridad que se les da al escuchar su situación de violencia, podría deberse a diversos factores. Al respecto, la CIDH de la OEA, en el informe realizado en 2007 sobre el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, señaló en su consideración N° 168 que “en varias investigaciones se ha descrito que algunos miembros de la policía todavía no perciben el problema de la violencia contra las mujeres como prioritario dentro de la esfera de los delitos criminales, y tiende a no creer a las víctimas cuando denuncian hechos de violencia inminentes, a pesar de la creación de unidades especializadas y de una serie de programas de capacitación para incrementar su sensibilidad a los asuntos de género” (CIDH, 2007: 73).

<sup>75</sup> Ley 29282. Ley que modifica el Texto Único Ordenado de la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar, Ley N° 26260 y el Código Penal, publicada el diario oficial El Peruano el 27 de noviembre de 2008.

Como se ha señalado, un factor muy importante es la sensibilización del personal respecto del problema. Sin duda, el personal especializado está más capacitado y en sintonía con aquello que las mujeres tienen que decir, pudiendo así abstraerse de sus propios temores o criterios subjetivos sobre la violencia misma para actuar en cumplimiento de sus funciones de manera objetiva y eficaz.

En suma, vemos que la calidad de la información, de las respuestas y de los servicios, depende y varía mucho de acuerdo a la persona que atiende. Es decir, se ha observado que la atención depende más del nivel de comprensión y entendimiento que sobre la problemática de la violencia tiene cada operador/a de la CM u operador/a de servicios; así como de los recursos personales que maneja para lidiar con la situación, antes que de las prácticas y mandatos institucionalizados. Se ha evidenciado, también, que un trato respetuoso, cálido y empático puede tener un impacto muy positivo en las mujeres; llegando incluso a superar las expectativas sobre la intervención de la Comisaría y sus posibilidades de acceder a la justicia.

### *Frustraciones por parte de las y los operadores de la Comisaría de Mujeres*

Las frustraciones que se gestan sobre la base de las diferencias entre lo que las mujeres solicitan y lo que verdaderamente se les permite hacer a las/os operadoras/es de la CM en el ejercicio de sus funciones, son fuente y argumento para la toma de ciertas posiciones respecto de su accionar. Al revisar las declaraciones, se notó que algunas/os de las/os operadoras/es entrevistados se perciben a sí mismas/os casi como tramitadores de la denuncia; es decir, sin capacidad resolutoria frente al problema de violencia, asumiendo más bien un rol secundario y delegándoles la responsabilidad del acceso a la justicia a los funcionarios del Poder Judicial y el Ministerio Público.

***“...porque en sí, el que decide acá es el fiscal, nosotros solamente tramitamos, tramitamos las manifestaciones, datos, información y ellos son los que toman la decisión”***  
*(Sub oficial PNP).*

***“La parte de nuestro trabajo, porque a nosotros se nos limita hasta llegar a hacer el atestado policial que luego es remitido a la Fiscalía o al Juzgado, y esas cosas les explicamos. Las personas a veces dicen que la policía no hace nada, pero el atestado policial ya se hizo y se remitió a la Fiscalía o al Juzgado, para que pasen sus reconocimientos médicos o pasen su evaluación psicológica; esa es la información. Muchas personas, creo que más son personas mayores, quieren una solución inmediata, que la policía actúe. Yo supongo que es porque antes se podía hacer eso. Muchas veces son personas a partir de 50 años que dicen ‘no pero antes la policía iba y lo detenía, ¿por qué ustedes no quieren hacer eso?’. Les explicamos que nosotros vamos a notificar, pero no quieren que lo citen, quieren que lo detengan en el momento; pero hay personas a quienes les explicamos y entienden”*** (Sub oficial PNP).

Vemos a partir de estas declaraciones cómo ciertos funcionarios se liberan de la responsabilidad de cumplir con las demandas y exigencias respecto del cese de la violencia, y le atribuyen únicamente a la Fiscalía de Familia y al Poder Judicial la capacidad de acción e intervención. Esta percepción y consecuente evasiva de sus responsabilidades tal vez surja como un mecanismo de autodefensa frente al sentimiento de agotamiento prolongado que se produce frente a la impotencia de no poder resolver con inmediatez el problema de violencia de las mujeres.

***“...a veces nosotros nos sentimos atados de no poder hacer nada sobre detener a las personas cuando deben ser detenidas; porque hasta ahora tengo tres habeas corpus y denuncias a inspección”*** (Mayor PNP Patricia Gallegos, Jefa de la CM de VES).

De ahí que algunas/os operadoras/es han planteado cambios drásticos en la ley, que permitan ampliar su campo de intervención, posibilitando, de acuerdo a como ellas y ellos lo ven, una participación más activa en este proceso.

***“Yo pienso que debería haber una ley más drástica. Una ley, para nosotras las investigadoras, cuando vienen así.”***

*Nosotros quisiéramos que por lo menos haya dos días de internamiento en el calabozo, dos días nada más; para que prácticamente los agresores sientan la pegada. Porque muchos agresores desconocen sobre la falta, sobre la violencia familiar; ellos piensan que la violencia familiar va adjuntado a su antecedente policial, pero no es así... La medida de protección tampoco no se cumple. ...nosotros también, nos sentimos atadas de manos, qué podemos hacer, porque [así es] el proceso de investigación y los derivamos al juzgado de la fiscalía, ya ellos se encargan de los demás” (Técnico PNP).*

*“Por mí, la privativa de libertad para que se tranquilicen y ya no sigan; o un antecedente policial, porque muchos hombres que vienen con su citación, señorita y esto me va a perjudicar en antecedente, sí usted no se presenta si le perjudica, es una manera de atemorizar para que deje al menos de golpear a la señora” (Sub oficial PNP).*

Es importante resaltar que pueden existir otros factores de consideración que afectan de manera tangencial la forma en que se atiende a las mujeres en situación de violencia. Entre éstos destacamos el síndrome del agotamiento o desgaste profesional conocido como síndrome del *burn-out*. Como se sabe, este tipo de síntoma afecta de manera particular a las personas que trabajan un excesivo número de horas, que no cambian o rotan de ambiente por largos períodos de tiempo, que no reciben reconocimientos ni remuneraciones adecuados; y que, particularmente, tienen que lidiar con las demandas y requerimientos de las personas que atienden.

Esta sensación y este sentimiento de insatisfacción al no poder cumplir con las exigencias de las mujeres, aun habiendo realizado todos los esfuerzos posibles dentro de sus competencias, pudieron detectarse de manera general en todo el personal femenino de la Comisaría entrevistado. Por ello no resulta sorprendente que exista un detrimento y desgaste, e incluso falta de empatía, en la capacidad de comunicación con las mujeres; y por ende también, una escasa comprensión de la situación de violencia que viven algunas mujeres. Así lo confirma la propia responsable de la CM de VES:

*“Creo que sería necesario, por ejemplo, que se institucionalice una política para que el personal que tiene a su cargo muchas mujeres maltratadas tenga dónde desfogar esa carga; que reciban seguridad también del departamento del MIMDES o que trabajen en conjunto. He tenido tres señoras con estrés; he llamado también aquí al policlínico, han venido a dar una charla de estrés... se trata de trabajar con cada efectivo personalmente, qué problemas tiene, en qué se le puede ayudar, tratar de tener un acercamiento con las personas con las que trabajo; de tal manera que ellas estén tranquilas en su casa, estén tranquilas con sus hijos y su esposo, y vengan acá tranquilas para trabajar con las demás, es lo que se quiere” (Mayor PNP, Patricia Gallegos Jefa de la CM de VES).*

Cabe destacar que desde la jefatura de la CM de VES se vienen impulsando una serie de acciones que buscan lidiar con esta situación. De acuerdo a lo señalado por la Comisaría, Mayor PNP Patricia Gallegos, durante su gestión y a pesar de sus ya escasos recursos financieros, se han programado algunas actividades de recreación, como el dictado de clases de yoga y aeróbicos, dirigidas a disipar y relajar a su personal femenino. Sin embargo, queda claro que estos esfuerzos resultan aislados e insuficientes y que, además, no responden a mandatos institucionales. Es necesario lidiar con este problema a través de la formulación de políticas institucionalizadas especiales y concretas, y que sean de carácter permanente.

## 5.2 La incidencia de las concepciones en las respuestas de los diferentes actores

Sabemos por el Informe de la Encuesta Poblacional de mujeres de VES, que ante una eventual situación de violencia, las mujeres buscarían diferentes tipos de apoyo: el 45,2%, declaró que buscaría ayuda psicosocial, el 28,3% buscaría información u orientación y el 21,2% solicitaría asesoría legal. De otro lado, en la misma encuesta, cuando se les preguntó respecto de las razones por las cuáles acudirían a la CM ante una situación hipotética de

maltrato, el 33,4% de mujeres señaló que lo haría para solicitar información y orientación variada. Estos datos evidencian la necesidad que tienen las mujeres de contar con servicios multidisciplinares en los que puedan recibir tanto apoyo psicológico y social como legal.

Las respuestas para atender a las mujeres en situación de violencia son múltiples y, como ya hemos señalado, en el caso particular de la CM de VES se cuenta –dentro de sus instalaciones– con un servicio multidisciplinario orientado a dar una respuesta integral de atención y prevención a las mujeres víctimas de violencia, el CEM. Entre los servicios que brinda este espacio están los de orientación psicológica, legal y los de asistencia social.

*“En el caso de una mujer maltratada se le informa qué es lo que hacemos nosotros, se les da a conocer nuestro servicio, sobre la gratuidad de la atención, lo que es la confidencialidad, el apoyo que va a tener, todo dentro de lo que es nuestro sistema; y dependiendo cómo llega acá, se aborda un tema en específico. Por lo menos en mi trabajo diario y si la persona tiene dificultad para tomar decisiones, hay que ver la manera de que por lo menos dé un paso en algo específico, dependiendo de su situación. Si es que está indecisa, ver de qué manera la persona encuentra un camino y que tenga las cosas en claro. Si está inmersa en el ciclo de violencia, darle la información también respecto a esto. No es solamente la denuncia sino también que en la denuncia ella tome las decisiones acertadas. A veces no son conscientes que son víctimas de maltrato, vienen también por divorcio, quieren que las orienten. Si es una agresión, hay que hacerle entender que no minimice las condiciones de maltrato sino que de alguna manera tome conciencia de que es violencia física” (Psicóloga del CEM).*

*“Yo salía afuera y les hablaba a todos en grupo, les decía háblenme concretamente el caso, no me digan tales y tales cosas. Porque todas dicen lo mismo, y me hacen las mismas consultas que no vienen al caso. Bueno, nosotros no tenemos, hemos pedido desde un principio trabajar con*

*un psicólogo al lado o una psicóloga siempre, para que haga una evaluación previa, porque esas mujeres llegan muy nerviosas; y, a veces, cuesta acceder a la información que realmente nos compete, muchas veces llegan con ganas de desahogarse” (Abogado del Consultorio Jurídico del MINJUS).*

No sólo para las mujeres es muy importante contar con servicios y apoyo integral que las acompañen y fortalezcan en su recorrido. Las/os mismas/os operadoras/es de servicios reconocen sus limitaciones y la necesidad de brindar apoyo multidisciplinario.

Durante la observación se pudo constatar que, en ocasiones, el personal del CEM se encuentra en comisiones: la abogada sale para atender casos en las instalaciones judiciales, la psicóloga a realizar capacitaciones o diligencias específicas, al igual que la trabajadora social. La única persona que está siempre presente es la practicante de psicología, quien, durante el tiempo de observación, fue la encargada de atender las llamadas y al público en general. Su función actual es la de llevar el registro de asistencias del CEM.

La atención y manera como son tratadas las mujeres contribuye a que las mismas sigan utilizando los servicios que tienen a su disposición; de lo contrario, que se inhiban de hacerlo para evitar cuestionamientos sobre sus decisiones de vida o críticas sobre su forma de ser.

*“Entrevistadora.- ¿Y cómo te fue con la psicóloga?*

*Usuaría.- Con la psicóloga bien, me trató de todo, me trató de la niñez que había tenido, me dijo cuántas veces has estado con marido, cuántos hijos tienes, por qué son así; y después me comenzó a decir que recién has esperado para denunciarlo, mira cuántos hijos tienes. También otra persona que realmente me ha asustado.*

*Entrevistadora.- ¿Qué fue lo que te asustó de la psicóloga, era mujer?*

*Usuaría.- Por qué me había llenado tanto de hijos, y a la misma vez me decía que por qué había estado con él. Yo no sabía que era así, quién va a saber pues; cuando tú lo ves*

*así, más o menos cambiadito, quién va a saber que es una persona así” (Susana).*

**“Entrevistadora.- ¿Cómo te fue con la psicóloga?**

**Usuaría.- Me habló bastante, bueno a las finales me dijo que estoy enferma, en conclusión. Bueno en sí debe tener algo de cierto, ¿no? Porque me dijo al yo estar con una persona así agresivo, o sea, había pasado tantas cosas, el problema que tuve con mis hijos, ahora que tengo el problema en sí estoy enferma y no sé de qué, ya no me acuerdo, pero la cosa es que salí más estresada” (Dora).**

Los cuestionamientos señalados reafirman la percepción que sobre la violencia contra las mujeres tienen algunas/os operadoras/es. También reafirman la perspectiva limitada de estas/os actoras/es al cuestionar no sólo el hecho violencia misma, sino la capacidad de las mujeres y su autonomía para actuar en relación a sus propias vidas<sup>76</sup>.

### *Respuestas relevantes al proceso judicial*

Una de las principales respuestas de parte de los operadores del Ministerio Público y el Poder Judicial, frente a las situaciones concretas de violencia experimentadas por las mujeres, son las medidas de protección o cautelares. Éstas tienen como finalidad proteger de manera inmediata a las mujeres en situación de violencia de cualquier acto, práctica o circunstancia que atente o ponga en peligro su seguridad, integridad psicológica, física y/o sexual. Las medidas de protección o cautelares, entonces, son aquellas que no pueden esperar a la sentencia definitiva del Poder Judicial y que requieren del mínimo de formalismo para ser dictadas.

En el caso del Ministerio Público, recibida la petición de parte o apreciados de oficio los hechos, el Fiscal debe dictar en el término de 48 horas, bajo responsabilidad, las medidas de protección inmediatas que la situación exija. En el caso del Poder Judicial, el Juez debe adoptar las medidas cautelares anticipadas sobre el fondo, desde la iniciación del proceso y

76 Ver en el Capítulo 3, el acápite sobre las concepciones de los diferentes actores respecto de la violencia contra las mujeres.

durante su tramitación, las cuales deben ser resueltas en un plazo de 48 horas de solicitadas, bajo responsabilidad<sup>77</sup>.

Conforme a ley, las medidas de protección o cautelares otorgadas a favor de las mujeres en situación de violencia incluyen el orden de la suspensión temporal de cohabitación, la salida temporal del agresor del domicilio, la prohibición temporal de toda clase de visitas por parte del agresor, el cese de la violencia o cualquier otra forma de acoso para la víctima; y otras más señaladas en la norma, específicamente en el segundo párrafo del Artículo 10° de la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, Ley N° 26260.

La función de la PNP sobre este particular, de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley Orgánica del Ministerio Público, es la de actuar como órgano de auxilio. La Policía Nacional está encargada de notificar a las partes lo dispuesto por el Fiscal de Familia y el Juez Especializado o Mixto en las medidas de protección y cautelares; y contribuir con su ejecución, velando por su satisfactorio cumplimiento. Tanto en la Ley Orgánica de la PNP como en su reglamento, se señala también que son sus funciones cumplir y hacer cumplir los mandatos escritos del Poder Judicial y Ministerio Público y otros que emitan las autoridades competentes en el ejercicio de sus funciones.

***“Sí, las medidas de protección son entregadas, hay un personal que está designado de llevar esas medidas y van a notificar a las partes al domicilio donde viven; así vivan en domicilio aparte, pues de este caso ya tiene conocimiento la Fiscalía. La Policía va a estar pendiente para cualquier llamado de la víctima y comunicar inmediatamente cualquier acto de violencia familiar” (Mayor PNP Patricia Gallegos, Jefa de la CM de VES).***

***“En un momento, sabiendo que tiene la medida de protección, cometen nuevamente una agresión, se le trae a la comisaría, se pone a disposición” (Técnico PNP).***

En relación a las notificaciones realizadas por la PNP, algunos estudios han encontrado que existen problemas a nivel nacional con las notificaciones

77 Ambas disposiciones también forman parte de las últimas modificatorias realizadas a la Ley de Protección frente a la Violencia Familiar, mediante la Ley 29282, publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de noviembre de 2008.

realizadas por la policía en casos de violencia familiar, señalando que en ciertos casos es la propia mujer la que tiene que ir a notificar al agresor (IDL, 2003). Esta circunstancia, sin embargo, no ha sido corroborada en la presente investigación. Por el contrario, de acuerdo a lo señalado por la responsable de la CM de VES su personal tiene dificultades para notificar las medidas de protección o cautelares que les son entregadas; ya que las mismas frecuentemente corresponden a denuncias pasadas, incluso de períodos que superan los dos años desde que se presentara la denuncia y se emitiera la medida.

Este escenario presenta varias dificultades. En primer lugar, el personal de la delegación especializada manifiesta que en la mayoría de casos ya no se ubica a las mujeres en los domicilios consignados en la denuncia, posiblemente porque las mismas hayan tenido que huir de sus casas como única salida para librarse de la violencia. En segundo lugar, y frente a la imposibilidad de ubicar a las partes, se hace imposible la efectividad de la medida pues las partes no toman conocimiento de lo dispuesto. Finalmente, la demora en el otorgamiento de estas medidas desnaturaliza el propósito y carácter de urgencia e inmediatez que las caracteriza.

De otro lado, también se pudo constatar durante las entrevistas a profundidad que fueron pocas las mujeres que identificaron haber sido beneficiadas por una de estas medidas; la mayoría no sabe para qué sirven e incluso desconocen su existencia.

***“...vas a firmar que te retiras a buenas maneras pero tienes que pasar manutención, sí, si voy a pasar, ya... Yo quedé tranquila pero no pensé nunca, jamás se me cruzó la idea de que lo sacaran de la casa. Yo incluso le planteé que por qué no se hace su cuarto; no tenía pensado que serían capaces de decirle chau, salga. No tenía idea de que podían sacarlo, yo tampoco tenía la idea” (Maritza).***

El siguiente testimonio revela que el veredicto tuvo que lograrse a presión. Pero más que prevalecer el hecho de la violencia, prevalecía el hecho de que podía ver a sus hijos; y que el mandato de no agresión era para ambos:

***“Entonces el juez cedió de lo que yo había solicitado, creo 500, 300, plata que tampoco me la dio. Y se queda en que él no se puede acercar, él no puede acercarse a golpearme, ni***

***a tocarme, ni a nada; y que seguía prevaleciendo el hecho que él puede ver a los chicos. En sí, el veredicto fue no a presión, nada más, no que no viniera, no a presión, ni él, ni yo tampoco” (Adelaida).***

Sobre este particular, el informe de la CIDH (2007: 72) menciona que, en materia de prevención y protección, las autoridades estatales, y en particular la policía, no cumplen plenamente con el deber de proteger a las mujeres víctimas de violencia contra actos inminentes. De acuerdo al citado documento los problemas más graves verificados fueron el cumplimiento y el seguimiento de órdenes de protección o medidas cautelares emitidas. Entre las razones señaladas y que explicarían este argumento, se indica la desconfianza de las autoridades frente a lo invocado por las mujeres en situación de violencia y su percepción del tema como un asunto privado y de baja prioridad.

Al respecto, el estudio del Movimiento Manuela Ramos (2007) señala que del total de mujeres entrevistadas cuyas denuncias ingresaron a la Fiscalía Mixta, sólo el 41,8% manifestó que se les había otorgado medidas de protección, mientras que el 51% dijo no haber recibido medida de protección alguna y el 8% ni siquiera sabía si dichas medidas se emitieron. De aquellas mujeres que manifestaron haber recibido una medida de protección, todas, con excepción de una, manifestaron que la orden de cese de violencia fue la única modalidad otorgada. De los tres distritos de intervención del estudio (SJM, VES y VMT), VES se caracterizó por ser el distrito con la dación más baja de medidas, sólo el 6%.

Esta práctica responde a una desidia jurisdiccional por parte de los operadores que no hacen uso de los recursos disponibles para garantizar, o al menos ayudar a garantizar, el cese definitivo de la violencia en la vida de estas mujeres. Así lo señala el propio Especialista Legal del Juzgado Mixto de VES, quien hace alusión a la voluntad necesaria que requieren los operadores del derecho para ver cada caso en concreto y aplicar la norma según corresponda.

***“...en el camino nos damos cuenta de que hay muchos vacíos, pero, creo que también tiene que ver la forma como se aplica la norma, porque y en eso está, digamos, el operador de derecho, el operador de derecho no solamente es aquel que aplica así la ley a ciegas, si no que hay que ver el caso concreto y hay que ir un poquito más al fondo***

*y darle un sentido a esa norma” (Especialista Legal del Juzgado Mixto de VES).*

Resulta necesario evaluar, a la luz de las últimas modificatorias incorporadas en la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar y de lo dispuesto por la reciente Directiva sobre la Intervención de los Fiscales de Familia, Penales y Mixtos frente a la Violencia Familiar, la efectividad que tendrán las disposiciones sobre la oportunidad y celeridad con la que se deben dictar las medidas de protección y medidas cautelares; y si éstas serán capaces de satisfacer las necesidades de prevención y protección que tienen las mujeres en situación de violencia.

### **5.3 Coordinación y articulación de las respuestas de la Comisaría de Mujeres y los demás actores que intervienen en la ruta de acceso a la justicia de las mujeres en situación de violencia**

La eficacia de las respuestas institucionales, tanto de la CM como de los demás actores que intervienen en la ruta del acceso a la justicia, va a depender en gran medida de la variedad de servicios ofrecidos; de los recursos humanos, logísticos y financieros disponibles; y, en particular, de la capacidad de articulación y coordinación que las instituciones tengan para complementarse en sus labores.

A lo largo de este capítulo y del capítulo previo, comprobamos que la prestación de servicios multidisciplinarios e integrales constituye una de las principales demandas y requerimientos de las mujeres en situación de violencia; no sólo porque éstas sienten que la sola intervención de la CM resulta ineficaz para poder acceder a la justicia, sino porque, en general, toman conciencia de que el proceso para acceder a la justicia puede ser complicado y necesitan contar con mayores herramientas que las fortalezcan en sus decisiones y las animen a seguir adelante.

*Presencia de servicios especializados y/o multidisciplinarios en Villa El Salvador*

Al indagar sobre la necesidad de contar con estos servicios en el distrito de VES, los actores entrevistados coincidieron en señalar que éstos son

fundamentales para la atención oportuna a las mujeres en situación de violencia, destacando que los servicios integrales deben brindarse de forma articulada para ser verdaderamente eficaces.

*“Sí se requiere el apoyo de una atención más especializada. Nosotros damos orientación psicológica pero hay casos que son terapias; entonces se coordina con los centros de salud para poder derivarlos. Y en el caso también en que necesitan un apoyo social, en casos de víctimas que tengamos de violencia familiar que necesitan un apoyo –o sea, toda la atención integral que se les pueda dar– se coordina con las instituciones del distrito” (Responsable de la DEMUNA).*

*“Yo creo que sería más bien intersectoriales, el trabajo en red es importante; se debería promover y algunas redes en todo caso articularse y de forma más ágil. No hay pues un servicio integral para la violencia. Si ponemos un servicio integral tendríamos que tener al médico legista, a la fiscalía, a la policía cerca y bueno a un servicio de atención de salud; que es justamente la forma de ese enfoque donde nacieron los centros de emergencia. Más o menos un modelo se quedó por la mitad en el CEM de Lima, ahí tenemos la fiscalía, el médico legista, la Policía Nacional y a los profesionales del centro. Entonces, un poco que eso se quiso replicar en otros espacios pero no se pudo, no” (Especialista en la línea de comunicación del CEM).*

*“El centro de atención integral de violencia es una buena idea, porque se envía aquí a los pacientes víctimas de violencia para que sean derivados y atendidos para un tratamiento integral, tanto físico o psicológicamente, también, ¿no? Entonces, a nivel macro se necesita estas instituciones o entidades que capten al violentado o a la violentada, que le digan qué es lo que tienen que hacer para que puedan resolver sus situaciones; eso es lo que nos falta a nosotros, esos enlaces” (Abogada del CEM).*

Advertimos que para algunos de los actores entrevistados existen severas deficiencias en lo que respecta a la articulación del trabajo con la CM; señalando, incluso, que cada institución trabaja por su lado, como si fuera independiente de la otra.

***“No se trabaja de una forma así integral, como que cada uno trabaja según sus funciones; creo que no se está preparado para trabajar en equipo y articuladamente [...]”. (Trabajadora Social del CEM).***

Sin embargo, la percepción de la responsable de la CM de VES respecto de la articulación con los diversos actores que intervienen en la ruta de atención a las mujeres en situación de violencia fue positiva; especialmente al referirse a las relaciones y coordinaciones que existen con el Fiscal Especializado de Familia de VES. Según lo manifestado por la Mayor y demás miembros del personal de esta Comisaría, ha resultado de vital importancia mantener buenas relaciones con la Fiscalía, particularmente cuando ésta da respuestas a las solicitudes y requerimientos de casos de violencia especiales con la celeridad e inmediatez que la situación amerita.

Conforme a lo manifestado por los actores entrevistados, así como por lo señalado por las propias usuarias de los servicios, se observa que no existe en la actualidad una adecuada estrategia de referencia y contrarreferencia entre las instituciones que integran la ruta crítica de violencia. Se han encontrado deficiencias y vacíos en torno al intercambio de información entre las instituciones, no haciendo posible determinar si los mecanismos actuales de referencia y contrarreferencia funcionan verdaderamente; menos aún, demostrar que estos entes cuentan con la capacidad conjunta, articulada y compartida de satisfacer la demanda del cese de violencia por parte de las mujeres.

Como veremos en el próximo acápite, uno de los posibles factores que explica las dificultades en la articulación y la implementación de un efectivo sistema de referencia y contrarreferencia, está relacionado con la irregular asistencia y participación de las instituciones en los espacios de concertación ya existentes; situación que, por demás, dificulta el intercambio de información y la elaboración conjunta de estrategias orientadas a poner en práctica estos mecanismos.

### *Coordinaciones a nivel interinstitucional*

Un factor importante de la población de VES es su capacidad para organizarse y participar activamente de los procesos desarrollados en su comunidad. Desde la fundación de la CM se han llevado a cabo diversas acciones y coordinaciones entre los distintos actores sociales de la comunidad, a fin de optimizar los servicios y atenciones brindadas a las mujeres en situación de violencia. Como ya señalamos en el acápite sobre el distrito de VES, la CM ha mantenido un estrecho contacto con la Municipalidad del distrito.

Una de las primeras acciones efectuadas de manera conjunta y coordinada fue la habilitación de una Oficina de Peritaje Psicológico en 2002. Este esfuerzo se realizó a través de las gestiones de la Red Distrital de Prevención y Atención al Maltrato Infantil y Violencia Familiar (Red PAMI-VF-VES), el alcalde distrital y el Jefe de Medicina Legal del Ministerio Público; cabe destacar que la Oficina de Peritaje Psicológico funciona hasta la actualidad.

La Red PAMI-VF-VES es una articulación que se originó en 1996 con el propósito de sumar esfuerzos y acciones en VES para enfrentar el problema de violencia que se vivía en el distrito; así como de generar un espacio articulador de las distintas instituciones, tanto públicas como privadas, que intervienen o están interesadas en atender y erradicar la violencia familiar.

***“Sí, aquí en el distrito de Villa el Salvador hay una red, una red contra la violencia familiar, la violencia sexual de niños y adolescentes, que está conformada por varias organizaciones. Ellos se encargan de unir a todas estas instituciones para la lucha contra la violencia. Entonces, está red aquí en Villa el Salvador sí funciona, una de estas psicólogas es integrante, Presidenta de esta red, es Presidenta de esta red, entonces, ellos hacen el trabajo –¿no?– y tratan pues de ayudar; muchas ONG participan aquí, entonces, esto es una gran ayuda, porque también coordina con comisarías, coordina con fiscalías, coordina con nosotros y otras instituciones, DEMUNAS o el mismo MINDES para que siga la lucha acá contra la violencia” (Abogada del CEM).***



*“En realidad lo que ha hecho la DEMUNA a través de la red es hacer las coordinaciones, porque la DEMUNA es parte de la red. Se hacen las coordinaciones mensuales, pero de repente serían más permanentes para poder ver precisamente qué nos debilita. Porque es cierto, las señoras víctimas de violencia en la primera instancia, muchas también van a la comisaría pero siempre vienen acá a averiguar y de acá las derivamos; igual en los locales descentralizados. Pero de repente sí una coordinación más permanente y sentarnos a conversar; se ha hecho a través de la red, pero también la DEMUNA ha ido” (Responsable de la DEMUNA).*

Por muchos años la CM ha acompañado y coordinado diversas acciones con la Red PAMI-VF-VES, participando todos los años en las asambleas, reuniones y actividades desarrolladas; especialmente aquellas relacionadas con la capacitación y apoyo en las convocatorias con la población del distrito. Sin embargo, y de acuerdo a lo señalado por algunas de las actoras entrevistadas, estas coordinaciones han perdido la fuerza inicial de los primeros años.

*“Mira, yo creo que antes ha estado más fuerte. Todo el proceso de ir construyendo cosas en Villa ha generado un esfuerzo articulado entre varias instituciones; ahora se ha perdido la mística” (Gerente de Desarrollo Social de la Municipalidad de VES).*

*“Cuando empezó a darse la atención en la comisaría, conformamos la mesa de concertación de género en la cual participábamos, también ellos [refiriéndose a la PNP], y planteábamos la problemática de las mujeres en el tema de violencia, seguridad, pero, desgraciadamente, muchas veces ha quedado solamente escrito...” (Presidenta de la FEPOMUVES).*

Al respecto las/os demás actoras/es entrevistadas/os han señalado que las coordinaciones interinstitucionales son de vital importancia para la atención del problema, identificando la necesidad de la participación continua, permanente y activa de todas las instituciones para que las acciones conjuntas sean efectivas.

*“...creo que todos podrían participar y analizar las dificultades que se enfrenta, juntos ver cómo resolverlo; pero creo que no es así, solamente algunas instituciones de la red participan, pero, falta otra parte que es importante y está directamente relacionada, es la atención y qué son... el Ministerio Público, la comisaría... y que tengan una participación activa [...]” (Trabajadora Social del CEM).*

*“Lo que falta es tener coordinaciones más permanente para poder ver las derivaciones respectivas” (Responsable de la DEMUNA).*

Por otra parte, se ha sugerido que la coordinación de las organizaciones que intervienen en la ruta de prevención, atención y erradicación de la violencia debiera ser liderada por una institución, dejando entrever que la práctica de coordinación multisectorial en el distrito es débil; y, de acuerdo con lo expresado, es necesario contar también con un ente que se encargue de supervisar el cumplimiento de los mandatos de las demás instituciones.

*“Bueno, el Centro de Emergencia de la Mujer sí ve casos, hace seguimientos a muchos y coordina con nosotros; el CEM sí coordina con nosotros de los casos especiales que ellos tienen, ¿no?; tanto en violencia familiar, como en violencia sexual. Entonces, sí quizás una de estas entidades debería tomar el mando, vamos a decirlo así, o la coordinación principal de esta situación para que genere un ente coordinador, aquí, ¿no? Pero, a nivel macro que ellos puedan, más que todo tomen decisiones, que tenga suficiente poder y tomar decisiones sobre otras instituciones para que se pueda trabajar mejor” (Actor del Instituto de Medicina Legal).*

Resulta difícil establecer por qué en la actualidad las coordinaciones a nivel interinstitucional, particularmente aquellas que son fomentadas desde la Red PAMI-VF-VES, han perdido la fuerza de los primeros años. Una posible explicación podría estar sustentada en la multiplicidad de reuniones y actividades que se vienen impulsando desde las diversas redes, mesas y espacios de concertación que existen en hoy en el distrito.

Además de esta Red, funcionan también en el distrito otros espacios de concertación como la Mesa de Concertación de Género y el Grupo Impulsor de Iniciativas y Políticas de Género, ahora denominado Equipo Impulsor. Este último se instauró en 2006 para dar seguimiento a la creación de la Gerencia de la Mujer en la Municipalidad de VES y promover la formulación del Primer Plan de Igualdad de Oportunidades del distrito. En la actualidad el Equipo Impulsor es un espacio de concertación entre la sociedad civil y el gobierno local, integrado por organizaciones sociales de base, ONG, instituciones públicas (como la CM de VES)<sup>78</sup>, para formular propuestas de políticas inclusivas orientadas a buscar la equidad de género. El Equipo Impulsor ha adquirido protagonismo en la concentración y articulación de las instituciones públicas y privadas que trabajan el tema de género en el distrito, asumiendo el liderazgo para la organización de acciones conjuntas y desarrollo de actividades a modo de campañas de sensibilización, foros, ferias multidisciplinarias de atención, en fechas claves como el 25 de noviembre.

### *Elementos institucionales, administrativos y financieros*

A los actores entrevistados también se les preguntó sobre los elementos o recursos institucionales que consideran necesarios para el desempeño oportuno de sus organizaciones y, en particular, para el desempeño oportuno de la CM. Varios de ellos identificaron que la principal deficiencia de la Comisaría es el número limitado de personal, pues en la práctica éste no es suficiente para poder cubrir todas las demandas, exigencias y casos de violencia que contra las mujeres se presentan y requieren atención a nivel distrital. Tomando en cuenta que el personal de la CM –además de las labores de atención, recepción e investigación de la denuncia–, también realiza tareas de prevención y otras que no necesariamente tienen que ver con la violencia familiar; como por ejemplo, la participación en operativos especiales, cuando así lo requieren sus superiores.

***“Yo creo que el personal que se destina para los tantos casos de violencia familiar y sexual no es suficiente. Para***

78 Integrado por: Asociación Coordinadora de Club de Madres y Comedores, Asociación de Mujeres Líderes, Asociación de Orientadoras Legales de VES, Asociación de Promotoras de Salud, CEM de VES, Central Distrital de Comedores Autogestionario (DICECOA), Centro de Promoción de la Mujer del Pueblo (CEPROMUP), CMP Flora Tristán, CM de VES, Coordinadora Distrital de Club de Madres y Comedores populares, DESCO, FEPOMUVES, FOVIDA, INABIF Villa Hermosa, Mesa de Comunidades Saludables, Mesa de Concertación de Género de Villa El Salvador, MINDES, Movimiento Manuela Ramos, Organización Distrital del Vaso de Leche, Red del Adulto Mayor Horizontes de Villa, Red Distrital del Adulto Mayor Canas de Oro, Red PAMI-VF-VES, Tierra de Niñ@s, UNIFEM.

***mi sería insuficiente y los recursos también. Como en la mayoría de los sectores del Estado, creo que sus recursos económicos son escasos y ellos tienen que ver las estrategias para afianzarse y para poder dar cumplimiento más a las emergencias, algunas emergencias y a todos los problemas que se les presenta” (Gerenta de Desarrollo Social de la Municipalidad de VES).***

Otra de las principales deficiencias identificadas fue el poco presupuesto con el que cuentan en general las CM. En palabras del propio Jefe de la DIMFAM de la VII DIRTEPOL de la PNP de Lima, el presupuesto asignado para esta División no es suficiente.

***“No son suficientes, no son suficientes, no tengo el presupuesto necesario [...] Busco dentro de mi organización quién me puede ayudar y quién tiene un tema parecido al mío” (Jefe de la División de Familia de la VII DITERPOL de la PNP de Lima).***

Como se señaló anteriormente, la DIMFAM<sup>79</sup> tiene siete CM bajo su dirección y es el órgano encargado y responsable del personal que labora en esas delegaciones especializadas; de ahí que tiene la responsabilidad de capacitar al personal que está bajo su mando en temas relacionados con las funciones y actividades especiales que realiza como unidad encargada de proteger y promocionar a la familia y de prevenir e investigar la violencia familiar.

Al respecto es importante señalar que todo el personal de la CM entrevistado indicó haber recibido al menos un curso de capacitación y especialización sobre violencia familiar durante el año. Es importante destacar que la actual gestión de la DIMFAM de la VII DIRTEPOL de Lima –pese a las limitaciones de presupuesto que tiene–, se encuentra realizando enormes esfuerzos por capacitar a su personal, valiéndose de alianzas interinstitucionales estratégicas a fin de poder desarrollar estas actividades, ya que las mismas no cuentan con el presupuesto necesario para poder ser llevadas a cabo.

79 Como se indicó en el Capítulo 2, esta División es un órgano especializado y sistémico de la Séptima Dirección Territorial de la Policía Nacional-VII DITERPOL de Lima. Se encarga del planeamiento, organización, control y ejecución de las actividades dirigidas a la protección, promoción, prevención e investigación de la violencia familiar; así como de la protección e investigación del niño, niña y adolescente en situación de maltrato o riesgo de su libertad e integridad personal.

## Capítulo 6

# Impacto de la comisaría de mujeres en la vida de las mujeres en situación de violencia y en su acceso a la justicia

El presente capítulo aborda directamente el impacto que tiene la existencia de una instancia especializada como la CM de VES para el acceso a la justicia y, en tal sentido, su aporte para una vida libre de violencia y el ejercicio de la ciudadanía. Se quiere conocer qué utilidad real/efectiva tiene en la vida de las mujeres que logran acceder a ella. Trataremos de contestar esta interrogante mediante la recuperación de las percepciones recogidas en la Encuesta Poblacional, las entrevistas de salida y –sobre todo– recuperando los discursos de las usuarias y de otros/as actores/as institucionales del distrito.

La hipótesis de la que parte esta sección se relaciona con la aproximación esbozada en el mapeo (Macassi y Yáñez, 2008b), pero planteando específicamente que la CM ha contribuido a visibilizar el problema de la violencia como un asunto público, colectivo y punible; igualmente, que ofrece a las mujeres nuevas oportunidades en la defensa de sus derechos, pero no necesariamente contribuye a eliminar, reducir la violencia y/o garantizar el acceso a la justicia.

### 6.1 Aportes de la Comisaría de Mujeres en la transformación de valores y su relación con el cumplimiento de las obligaciones estatales: el camino hacia la no discriminación efectiva

La Convención de Belém do Pará, a través de sus artículos 7 y 8, obliga a los Estados partes a adoptar todos los mecanismos posibles que contribuyan a prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres; resaltando que para ello se pueden implementar medidas específicas y temporales que protejan a las víctimas de sus agresores y del entorno de desigualdad social y jurídica. Estas acciones “especiales” también han sido justificadas ampliamente por la CEDAW<sup>80</sup>, específicamente en su artículo 4:

**“La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se haya alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidades y trato”.**

La CM, la cual inicialmente se creó para recibir e investigar las denuncias de todas las mujeres agredidas por sus parejas, puede ser ubicada como una medida especial o de acción afirmativa, orientada al logro de la igualdad real. Desde sus inicios, las concepciones familistas quedaron plasmadas en sus lógicas normativas y de atención; no obstante, el modelo inicial tenía como sujeto de atención a la mujer, independientemente de si se encontraba en situación de convivencia o conyugal con la pareja agresora. Con el tiempo este modelo de atención cambió, desplazando el trato preferente y la protección especial de la mujer hacia la protección de la familia. La resignificación de esta política responde a la permanencia de esta concepción y su avance/fortalecimiento e instalación evidente en toda política pública que se relacionara con la defensa de los derechos de las mujeres. Esto ocurrió en el contexto de un Estado liberal cuyos ejes programáticos dialogaban, más que con la población, con los grandes poderes globales como son la Iglesia y el sistema económico capitalista;

<sup>80</sup> Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Aprobada en 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El Estado peruano ratificó este instrumento en septiembre de 1982. Ver nota 6.

cuya fuente de poder se encuentra en la perpetuación de una organización social que no genere cuestionamientos a lo establecido.

Esta situación ha impuesto, por sobre los valores relacionados con la justicia y el derecho, valores confesionales, normas morales legítimas que se resisten a la crítica y que atentan contra los mandatos jurídicos internacionales.

Si bien la CM ha mantenido su denominación de origen –conservando la palabra “mujeres”–, luego de las reformas en la PNP se han aumentado las siglas “CAVIFAM”, las que significan “Centro de Atención a la Violencia Familiar”; y de esta forma es nombrada a nivel institucional.

Aunque no puede negarse que la CM sigue siendo una acción importante e institucionalizada para favorecer la superación de la violencia familiar, la cual afecta principalmente a las mujeres, los cambios en su denominación y funciones iniciales han hecho que pierda la fuerza transformadora y democratizadora del espacio público, que pudo haber tenido. No obstante, sigue siendo un espacio de ganancia y reconocimiento, que no puede perder la oportunidad de superar sus debilidades y transformar su institucionalidad en base a los estándares internacionales de derechos para las mujeres.

Retomando el problema en el sentido planteado, esta asociación (mujeres/familia) vuelve a situar el problema de la violencia en la esfera familiar; lo cual simbólicamente lo retorna al ámbito de lo privado. Asimismo, puede generar percepciones ambiguas en las/os operadores/as de la CM en relación al sentido de su función; además, fortalece actitudes que obstaculizan el acceso a la justicia, y que han sido descritas en el capítulo tercero.

Tal como empieza el siguiente testimonio, la autoridad no se ceñiría al proceso judicial legal, aceptando e incluso mediando situaciones de conciliación prohibidas por ley, si es que la violencia –según su percepción subjetiva– no ha alcanzado niveles de maltrato físico. Con ello se evidencia una relativización del daño y un desconocimiento de la conceptualización y estructura de poder en la que se inscribe la violencia contra las mujeres.

***“...conversando creo que se puede llegar a un acuerdo.  
Pero cuando es violencia física, ya no pues, porque cuando***

***es física, ya es un hombre que no controla, no controla sus impulsos y la ha golpeado; y a veces no es una, son dos o tres, varias veces. No hay como se dice conciliación entre ellos” (Sub oficial PNP mujer).***

***“Como le digo, depende, hay dos clases; eso depende de cómo estén los matrimonios. Si el matrimonio ya está desecho –porque hay personas que demasiado valientes, que han resistido a veces bastante tiempo de agresión–; entonces ya hasta sus hijos, que ya son mayores, le dicen, ya sepárate. Pero hay matrimonios que recién se están iniciando y quieren ser valientes. Entonces, como dicen, se necesita la persuasión de la comisaría para que no se vuelva a cometer” (Sub oficial PNP varón).***

Asimismo, en su labor de orientación, al no poder focalizar el sujeto de atención y pretender seguir los parámetros de funcionamiento, se pierde la oportunidad de cumplir una labor específica con mejores resultados.

***“Yo creo que debería ser Comisaría contra la Violencia Familiar, no de mujeres, porque todos podemos ser agredidos: hay hombres que han denunciado y nosotras igual los podemos atender. Nosotras vemos todo lo que es violencia familiar, así sea sexo femenino o masculino” (Sub oficial PNP mujer).***

Como medida de acción positiva la CM ha tenido un impacto diferenciado en los diversos actores; sin embargo, pueden ubicarse dos realidades claras en relación con esta delegación especializada. La primera, es que su sola existencia es un hito en materia de políticas públicas dirigidas a atender la violencia familiar, y en ello la violencia contra las mujeres en el Perú. La otra realidad es que si bien es un vehículo para que las mujeres accedan a la justicia formal, no logra constituirse en un medio efectivo para detener la violencia; precisamente por las contradicciones en su funcionamiento y por los estereotipos culturales que se siguen reproduciendo en este espacio.

Según el funcionamiento actual de la CM, no puede ser considerada una herramienta para la transformación en función a los compromisos

asumidos a nivel internacional. Entre las razones de ello encontramos que el sujeto principal de protección no es la mujer, el foco de atención sigue siendo la familia y el impacto de la concepción familista –con la rígida y jerárquica normatividad que subyace en su funcionamiento– logra desplazar a la lógica de derechos.

No obstante, los impactos positivos conseguidos no pueden ser soslayados y deberán ser tomados como una primera ganancia a ser aprovechada; así como tendrán que repensarse los impactos negativos para superarlos.

## 6.2 Impactos de la Comisaría de Mujeres a nivel societal y en Villa El Salvador

Desde la elaboración del Mapeo de las Comisarías de Mujeres en el Perú (Macassi y Yáñez, 2008b)<sup>81</sup>, se comenzó a abrir la reflexión para abordar los posibles impactos de esta instancia en la eliminación de la violencia. El recorrido por los datos y estudios disponibles nos aproximaron a plantear que la presencia de esta delegación puede estar generando una ganancia simbólica tanto a nivel de los imaginarios de la población como en el avance de la institucionalización pública y política de los derechos de las mujeres. Entre los indicadores de ello se encuentra que, desde la creación de la primera CM (en Lima en 1988), la demanda de delegaciones similares se incrementó y se ha mantenido en diversas regiones del país, siendo impulsadas principalmente por organizaciones feministas y de mujeres de cada localidad; ya que todo parece indicar que se le considera un espacio de reconocimiento estatal. Debe destacarse que la coyuntura nacional e internacional definió la voluntad política para dar respuesta a estas demandas especialmente en la década del noventa<sup>82</sup>.

81 Por cierto, el primer producto de la presente investigación, desarrollado en 2008.

82 Al respecto, aunque la década del noventa estuvo plagada de contradicciones por la permanencia de un gobierno dictatorial, fue un período en el que se propició una mayor institucionalización de los derechos de las mujeres. Las estudiosas de esta etapa histórica aseguran que ello fue una respuesta estratégica del gobierno para ganar mayor apoyo de la población y, sobre todo, reconocimiento internacional ante el contexto de reivindicación de los derechos humanos de las mujeres alrededor de las reuniones promovidas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU); en donde se firmaron y ratificaron Convenciones y Tratados como, por el ejemplo, la Convención de Belém do Pará. En este escenario, las luchas feministas por la expansión de derechos –entre ellos, el acceso a la justicia, incluyendo una mayor cobertura geográfica de las CM y la garantía de calidad en el servicio–, se acompañaron de la consigna por la transformación democrática; convencidas de que la ciudadanía de las mujeres jamás podría ejercerse plenamente en un gobierno que restringía libertades humanas.

Sin embargo, luego de más de 20 años de fundación, no se ha logrado descentralizar este modelo de atención de las principales ciudades (el 35% se encuentran en la ciudad de Lima).

Se pudo corroborar que son justamente las mujeres urbanas las que acuden a entablar denuncias en las Comisarías<sup>83</sup>; ello guarda relación con la ubicación de estas instancias, pero además con la precariedad de vida de las mujeres rurales, cuya problemática sobre la violencia de género y sus posibilidades de acceso a la justicia en el sistema actual es un asunto que debe ser tratado de forma específica y es materia de otro estudio.

Las condiciones socioeconómicas son un condicionante para acceder a la justicia. Según el citado Mapeo, son las mujeres con educación secundaria y superior, y con un nivel económico intermedio las que preferentemente acuden a este servicio; debido principalmente a que se incrementan las posibilidades informativas que permiten desarrollar una conciencia ciudadana.

De otro lado, el Informe Regional sobre la Encuesta Poblacional con mujeres adultas, señala que por lo general ellas sí tienen la intención de acudir a la CM si estuvieran en una situación de maltrato; no obstante, el Perú presenta el porcentaje más bajo con respecto a este tema (46,2%), frente al 80,1% de Brasil, 75,6% de Ecuador, y el 88,3% de Nicaragua. Las razones las encontramos en la especificidad de nuestra realidad social e institucional.

Para explicar ello, advertimos que la población de VES, mayoritariamente, se encuentra entre el sector socioeconómico bajo-superior y marginal; por lo cual pueden haber mayores dificultades para acceder a información y procesos de formación sostenidos. Según los datos, en el sector marginal es más bajo el porcentaje de mujeres que se enteró de la existencia de la CM por los medios de comunicación (33,9%) y se incrementa el porcentaje de personas que saben de ella a través de una vecina (32,2%), por una amiga (20,3%) o porque pasó por ahí (10,2%); en comparación con el sector medio superior, en donde los medios de comunicación están presentes en un 44,7% y disminuye el porcentaje de quienes se enteraron por una vecina (15,8%), por una amiga (19,7%) o porque pasó por ahí (10,2%). Estas tres últimas formas de conocer la CM no son adecuadas si

83 Ver el Cuadro N° 3, en Macassi y Yáñez (2008b: anexos).

es que no se acompañan de información verídica sobre su funcionamiento, ya que no necesariamente se transmite un conocimiento neutral, lo cual puede crear prejuicios que condicionan la actuación de las usuarias y/o se puede generar un desánimo precoz.

**“[Sobre el impacto de la CM] No creo, ¿Por qué? Porque una vez me contó una vecina que llamó porque su marido la estaba chancando y no le dieron importancia. Tengo otra amiga que también su marido es así, le pega, igual, igual. Por eso ella ahora se ha ido de su casa, no está en su casa” (Graciela).**

En relación a los medios de comunicación, debemos resaltar que si bien son una fuente importante de información, actualmente se identifican también como fuente de mediatización de una cultura de control y revictimización de las mujeres. Incluso llegan a ser herramientas que obstruyen el acceso a la justicia al patologizar, romantizar y naturalizar la violencia<sup>84</sup>; pero también al mantener un discurso en donde la mujer es situada de forma pasiva y receptiva, sin incidir en su capacidad de superación.

Asimismo, en los medios se ubica una carencia de información crítica pero también positiva de los espacios institucionales, como la CM. Si bien es cierto que esta instancia tiene fuertes debilidades, éstas deben ser superadas con el apoyo colectivo de la institucionalidad social en su conjunto, apoyando los cambios necesarios en su gestión.

De otro lado, es interesante observar que existe una notable diferencia entre las mujeres de los diversos sectores socioeconómicos respecto a la información obtenida en los círculos familiares. Entre quienes son parte del sector medio-superior, el 27,6% conoció la CM por información brindada por un/a familiar, mientras que entre las mujeres del sector marginal el porcentaje alcanzó sólo el 13,6%. Ello puede responder a que el entorno cercano de la mujer probablemente sea más informado y cuente con mayores posibilidades de acceso a recursos institucionales; esto es importante ya que se incrementan las posibilidades de que estos círculos relacionales se conviertan en un punto de apoyo para las mujeres que

84 Según un reciente estudio sobre feminicidios en el Perú, realizado por el CMP Flora Tristán, se ha identificado que los medios de comunicación constantemente están emitiendo mensajes de dominación que son factores obstruyentes para la justicia al patologizar, romantizar y naturalizar la violencia contra las mujeres. “Estas dramatizaciones juegan con un sistema social de valores, permitiendo la invisibilización de la violencia como una situación de poder y exclusión. Además, se envía un mensaje de terror a las mujeres, siendo ello una estrategia de dominación y control sobre sus espacios de interacción y comportamientos” (Meléndez, 2009).

deciden realizar una denuncia, y no en un espacio de obstrucción. A propósito de ello, en las narrativas de las usuarias de los sectores bajos y marginales, se pudo notar que una limitante permanente para acceder a la justicia es la dificultad económica; pero el temor mayor a la falta de apoyo de sus entornos cercanos afectivos es un factor obstructor/inmovilizador que influye negativamente incluso en la sola intención de iniciar el camino para acceder a la justicia formal. Paradójicamente, cuando la peligrosidad de la violencia amenaza dichos entornos la mujer toma la decisión con mayor determinación. Lo cual evidencia que hace falta que las instancias institucionales, como la CM, impacten positivamente en la reivindicación de la mujer como sujeto autónomo; lo cual plantea la necesidad de asumir estos espacios con una lógica transformadora, que pueda brindar algunos medios concretos para que la sobreviviente supere estas fuertes vallas.

**“Así pues, la mujer no se reivindica como sujeto, porque carece de los medios concretos para ello, porque experimenta un lazo necesario que la une al hombre [y a la familia]<sup>85</sup>, sin plantearse reciprocidad alguna” (Beauvoir, 2005: 23).**

En cuanto a nuestra realidad institucional, entre las razones que pueden explicar que en la región presentemos el menor porcentaje de intención para asistir a la CM, se encuentra principalmente que en el Perú persiste un grave problema de confiabilidad estatal. Al punto que según el último Barómetro de las Américas (IEP, 2008), la población percibe una serie de problemas como país, pero la lista la lidera la corrupción con un porcentaje del 27,2%. Asimismo, según la misma fuente, el Perú se encuentra en el antepenúltimo lugar cuando se trata de credibilidad en las instituciones del Estado. En el caso de las mujeres, esta desconfianza impacta directamente sobre el abanico de posibilidades que se les presenta y sobre los caminos que deciden tomar. Así, tenemos que la Encuesta Poblacional del proyecto identificó que las mujeres han oído hablar de las distintas instancias estatales<sup>86</sup>, siendo la CM la más conocida, seguida por la Fiscalía de Familia (48,9%), la Fiscalía Penal (44%), entre otras. No obstante, las mujeres primero acceden a medios más informales, lo cual retrasa su acceso a la justicia formal y permite que los agresores se mantengan en la impunidad.

85 Palabras agregadas por las autoras.

86 Ver el Cuadro N° 11 de la Encuesta Poblacional. En [www.ceplaes.org.ec/ AccesoJusticia/](http://www.ceplaes.org.ec/ AccesoJusticia/) acceso 29 de septiembre de 2010.

Existen instituciones estatales que presentan una mayor credibilidad para las mujeres, pero que paradójicamente no forman parte del medio formal de denuncia. Así tenemos que mientras sólo el 1,8% de las entrevistadas acudiría a un Juzgado de Familia, el 37,2% lo haría a la DEMUNA, la cual es una instancia de prevención y orientación para casos de tenencia, régimen de alimentos, maltrato contra los niños/as; y que desde 2001 no atiende casos de violencia contra la mujer. Las razones de esta preferencia radican en que la población siente más cercana a esta instancia –así como al CEM–, lo cual puede responder a que estos espacios han ido adquiriendo mayor visibilidad y reconocimiento. En el caso de la DEMUNA, ésta se encuentra articulada al Municipio, el cual tiene mucha visibilidad a nivel de distrito y en su política se encuentra la labor de difusión y prevención de la violencia. Asimismo, cuando las mujeres sufren violencia por lo general también se presentan problemas relacionados con la pensión de alimentos y tenencia, debido a lo cual buscan instancias de orientación que les brinden soluciones en este aspecto<sup>87</sup>. De otro lado, se asume que el acudir a la policía ya trae consigo una intención de represión institucional y, por ende, la probable solución del problema. Por el contrario, la DEMUNA y el CEM no son interpretadas en ésta lógica, por lo que durante la fase de duda y necesidad de orientación –la cual suele ser bastante extensa– las mujeres prefieren espacios menos evidentes.

Aunque tendría que ser materia de un estudio más profundo, se ha percibido que las mujeres presentan menos quejas sobre el tratamiento que reciben en estas instancias; al punto de evidenciar su conformidad con la existencia del CEM dentro de la CM de VES como punto de apoyo para sus procesos. No puede decirse que el enfoque que se plasma en estos espacios es menos familista, debido a que el enfoque general del Estado tiene una impronta conservadora y el eje de preocupación sigue siendo la familia por sobre la individualidad de derechos; no obstante, sus operadoras/es presentan mayores niveles de sensibilización y comprensión de la problemática que los operadores de la CM.

Este conjunto de razones explicaría por qué el Perú presenta una menor intención de acudir a la delegación especializada en la región. No obstante, es necesario resaltar que, a nivel nacional –y a pesar de las debilidades institucionales, la falta de credibilidad y las múltiples necesidades de las usuarias–, la CM es un referente inmediato, ya que es la primera elección

<sup>87</sup> Al respecto ver el Capítulo anterior, acápíte sobre los caminos de las mujeres.

de las mujeres; independientemente de que busquen apoyo o decidan hacer una denuncia. Cuando se trata de sacar el problema al espacio público, la mayoría de ellas piensa inmediatamente en asistir a la delegación especializada.

Efectivamente, en VES, la CM es bastante conocida; según la ya citada Encuesta Poblacional, el 84,6% de encuestadas tiene conocimiento de su existencia y el 64,9% afirma que de denunciar un hecho de violencia lo haría en esa Comisaría. Este dato confirma que la presencia de una delegación especializada no pasa desapercibida para las mujeres y que, en un primer momento, no les genera rechazo; aunque todavía existe un importante 29,2% que no acudiría a ella.

Pese a que las mujeres saben que existe la CM, es muy pequeño el porcentaje que conoce su funcionamiento y, por lo tanto, la forma como deben gestionar sus demandas. La misma encuesta reportó que el 93,1% respondió que son las mujeres quienes son atendidas en este espacio (lo cual puede relacionarse con la asociación del nombre); mientras que el 66,2% afirma que pueden ser atendidos niños o niñas; y muy pocas entrevistadas sabían que también los hombres, adultos mayores y/o personas con discapacidad son sujetos de atención. En cuanto a sus funciones, los niveles de imprecisión son muy altos: el 37,8% no sabe cómo funciona esta delegación, sólo el 33,5% supo indicar que es un espacio para recibir e investigar denuncias, y el resto de la población dio respuestas relacionadas con la asesoría, orientación y ayuda psicológica.

Se ha comprobado también que la mayoría de la población encuestada conoce esta instancia y que de denunciar un hecho de violencia lo haría por esta vía. Por ello se presume que desde un primer momento la CM plantea un efecto positivo para las mujeres que sufren violencia; en tanto se reconoce esta delegación como una posibilidad de ejercicio de un derecho. Ello plantea un primer nivel simbólico de reconocimiento y genera una base para que las mujeres inicien un proceso reactivo ante la precariedad que les plantea la violencia en sus vidas.

La misma fuente indica que únicamente el 1,8% de las encuestadas ha oído hablar de la CM a través de una institución estatal. Este dato revela dos aspectos problemáticos y relacionados entre sí: el primero, que esta Comisaría tiene muy poca capacidad para difundir su labor, lo que conduce al tema de los obstáculos presupuestarios que enfrenta la

instancia como política pública, lo cual es indicador de la poca importancia que tiene dentro de la estructura estatal; en segundo lugar, revela que el Estado no está cumpliendo con una de sus principales obligaciones nacionales e internacionales, que es garantizar la difusión de los servicios y políticas en beneficio de la población.

VES es una comunidad autogestionada, creada gracias al esfuerzo de personas que llegaron de distintas partes de la ciudad y del país; y que durante todos estos años han trabajado y demandado al Estado los servicios con los que ahora cuentan. Es por ello que la CM es una ganancia que consideran positiva y a la que no pretenden renunciar. Al mismo tiempo, la comunidad reconoce que VES es uno de los distritos con más altos índices de violencia, por lo que una de las preocupaciones centrales es la prevalencia de esta situación y su peligrosidad para el futuro de las próximas generaciones. En este sentido, tener una CM les plantea la oportunidad de evidenciar el problema públicamente y frente al Estado. Y en esa línea, la comunidad también percibe que deben existir más delegaciones homólogas, pues la actual no se da abasto debido a la magnitud de la población y a la configuración geográfica del distrito<sup>88</sup>. Así lo expresan los siguientes testimonios.

*“Bueno yo digo, la mejoría de la Comisaría de Mujeres sería bueno; no sé, apoyarnos, no sé, a donde sea que se nos maltrate, defendernos; por algo es comisaría de la mujer, ¿no señorita? Donde nos defienden” (Beatriz).*

*“Claro, es importante en cada distrito y en cada zona, es muy importante, porque hay muchas personas que viven ajenas o son muy ignorantes de estas cosas. Y cuando no pueden con sus manos se sienten presas ellas allí y se sienten que no pueden salir de esa botella; sufren moralmente, emocionalmente y se enferman del cerebro, de los nervios y a veces pegan a sus hijos. En mi caso no pegaba, pero sí pegaba con la boca, las gritaba a mis hijas, pierdo los papeles y eso está mal también” (Malena).*

*“Sí yo creo que sí, porque de repente una mujer te entiende más lo que es. A las mujeres para las mujeres” (Giovanna).*

88 La mayoría de las instituciones estatales están centralizadas entre los sectores 1, 2 y 3 (VES está dividido en 10 sectores).

*“[...] es el conocimiento de la existencia de un espacio que pueda defender a la mujer, bueno o malo, igual lo va a defender [...]” (Representante mujer de la Municipalidad de VES).*

*“[...] Como cambios, le podría decir que se haga ver sus derechos, que al menos existe un lugar donde puedan venir a denunciar. [...] Impacto ante la sociedad sí, al menos el hombre se puede reprimir, no lo hace totalmente, porque sabe que va a ser denunciado. Y que la mujer sepa que tiene un lugar donde al menos va a poder ser escuchada, al que puede ir a denunciar” (Sub oficial PNP varón).*

*“Sí, claro que sí. Las personas, mira como tendrá de impacto que el hecho de que las personas sientan que hay un espacio para ellas en esta zona vengan y también de otras zonas, pudiendo tener una Comisaría cerca; por ejemplo de Pachacamac, de Laderas de Villa, de otras zonas vienen acá. Porque de alguna forma sienten que como mujer va a escuchar a otra mujer y no solamente ellas sino que los varones tienen un concepto distinto” (Representante del CEM).*

*“Yo creo que sí, la Comisaría de Mujeres finalmente dependiendo de los estilos de quien la dirija tiene al menos el reconocimiento de mujeres que son atendidas en la Comisaría y que sienten que finalmente hay un espacio para ellas, les sirva o no, hay un espacio finalmente para ellas” (Representante del CEM).*

En general, se identifica que el establecimiento de una CM ha tenido un impacto positivo para la comunidad. No obstante, este impacto no necesariamente se vincula con la erradicación de la violencia, pero sí está asociado al ámbito de la prevención; en tanto que se percibe que –en un primer momento– los agresores identifican esta instancia como un espacio ajeno y a favor de las mujeres. Esto se relaciona con dos hechos fundamentales. El primero, que la atención y gestión local esté a cargo de autoridades femeninas, lo cual crea un campo específico de interacción entre el Estado y las mujeres. Y, en segundo lugar, que sea una oportunidad abierta de expresión y acusación pública.



Debido a que se perciben ganancias es que la comunidad en general demanda cambios para fortalecer esta instancia, pero reelaborando los marcos de acción a favor de la eliminación real de la violencia. Según las percepciones recogidas, la CM es un espacio necesario, válido y que debe seguir en el distrito; pero con nuevos planteamientos que ayuden a que realmente se frenen los comportamientos violentos hacia las mujeres. Además, se necesita renovar la confianza de las mujeres para que sientan que sí existen caminos posibles de solución.

Finalmente, la presencia de la CM, facilita la articulación de acciones de orientación y prevención entre diversas organizaciones del Estado y la sociedad civil, lo cual es evaluado positivamente.

### **6.3 Impactos de la Comisaría de Mujeres en la vida de las sobrevivientes de violencia de género**

Es importante destacar los principales impactos de la CM en la vida de sus usuarias para poder ubicar los vacíos, así como las buenas prácticas a ser reforzadas. Todos los impactos y/o efectos se encuentran fuertemente relacionados entre sí, y tienen que ver con los resultados y/o cambios percibidos en tres planos: sobre sus percepciones como sujetas de derecho, el alto a la violencia y el acceso a la justicia, y la relación con el agresor.

#### *Cambios en sus percepciones como sujetas de derechos*

Reafirmando lo anteriormente expuesto, es cierto que la presencia de la CM no pasa desapercibida para las mujeres, pero el desconocimiento de sus objetivos y funcionamiento contribuye a la formación de expectativas que se distancian de la realidad. El funcionamiento de la Comisaría –frecuentemente– resulta insuficiente y/o ineficiente para las usuarias, debido a que no genera los resultados de sanción y freno real para las agresiones.

Sin embargo, las ideas propias de poder de la autoridad policial prevalecen. Es decir, aunque la corrupción y la impunidad han generado índices preocupantes de deslegitimación institucional a nivel de toda la ciudadanía,

la mayoría de la población continúa identificando el uniforme policial como referente de represión y sanción. Lamentablemente, cuando las mujeres se convierten en usuarias se encuentran con una situación real que no formaba parte de su imaginario deseado sobre la CM. Ello les genera un sentido de frustración que, de no ser manejado adecuadamente, genera un impacto negativo; ya que, contrariamente a cambiar esquemas sobre la ciudadanía negada, los reafirman.

Una oportunidad para no profundizar los patrones culturales de exclusión y permitir que la CM –a pesar de sus limitaciones legales, funcionales y operativas– impacte positivamente en las mujeres, recae directamente en la calidad de atención. Las mujeres desean ser escuchadas, atendidas con efectividad pero también con solidaridad; desean tener credibilidad, que se respeten sus decisiones y reconozcan sus derechos. Cuando perciben una atención empática hacia su problema, su opinión sobre la CM cambia positivamente y se pueden superar las frustraciones de un proceso que no camina en la dirección que ellas esperaban. Asimismo, ello las ayuda a pensar su situación y animarse a seguir los procesos en el plano formal.

Esta afirmación es corroborada por los resultados de la sistematización de las encuestas de salida y las narraciones de las usuarias. Veamos lo primero.

El 49% de encuestadas a la salida de la CM afirma que sus expectativas no han sido cumplidas, y el 11% manifiesta que no se ha sentido satisfecha por completo. Las razones más comunes para esta insatisfacción son: que la autoridad no tuvo una intervención directa frente al agresor (hablarle, detenerlo temporalmente, citarlo inmediatamente, retirarlo de la casa, asustarlo y/o advertirle sobre las sanciones posibles de seguir violentando a la mujer); otras razones que también afectan la conformidad de las mujeres son los excesivos trámites burocráticos que deben seguirse al iniciar un proceso, y que en la mayoría de los casos las mujeres no conocen. Asimismo, las usuarias mencionan como problemas el no cumplimiento del horario de 24 horas y retrasos para la atención. Del mismo modo, subsisten las percepciones sobre la falta de empatía de las/os operadoras/es policiales hacia las usuarias, quienes perciben que son escuchadas pero que las autoridades no les prestan atención ni interés.

No obstante, debe resaltarse que existe un importante 41% de entrevistadas que señala haberse sentido satisfecha porque encontraron un lugar y

momento en el que finalmente fueron atendidas y pudieron asesorarse legal y psicológicamente. En mucha menor medida encontramos a mujeres satisfechas sólo por haber puesto la denuncia.

El siguiente extracto testimonial forma parte de la historia de Maritza. Ella ha transitado por varios lugares antes de llegar a la CM y se sentía completamente abandonada en tanto la posibilidad de buscar solución a su problema. Asume que su paso por esta delegación ha sido efectiva en la medida que no encontró respuestas amedrentadoras –como en otras instancias– y, sobre todo, porque percibió un trato solidario hacia ella; además, pudo abrir el proceso legal.

*Usuaría.- “...me fui pero derrotada, más de fuerza que de ganas, me asombré [...] de lo que estoy separada me quedó una hojita, una copia. Le dije: ‘me queda esto, y de repente no me creen’, le dije. Me dijo: ‘señora sí le creo’, y me calmó. De casualidad conocí. Conocí, miré, y me gustó ahí, pero bueno no sabía cómo era el trato, pensé que era lo mismo ¿no? Y cuando yo he entrado ahí, y como le digo con esta denuncia me atendieron muy bien, me pidieron mis papeles, todo, y me dijeron: ‘ya señora no se preocupe siga la denuncia, pase al médico legista’. He pasado al médico legista, ahorita estoy que espero que me citen y cuando vine al día siguiente con la señorita me tomó manifestación.*

*Entrevistadora.- ¿Cómo fue?*

*Usuaría.- Muy amable, muy cariñosa, muy respetuosa, señorita, no tengo palabras. Yo aparte de asombro y de agradecimiento, yo a esa comisaría señorita francamente, porque aparte de brindarte como se dice calor humano, te dan tranquilidad. Porque a veces yo veo tantos casos en la televisión que se matan, que se suicidan y yo digo qué cobardes, cómo han hecho eso ¿no? Pero a veces digo, es el sufrimiento del corazón que lleva a tantas cosas, y a mí, yo me asombro, me asombro señorita del trato de la Comisaría de Mujeres.*

*Porque como somos seres humanos todos los días no estamos pues dispuestos en un 100 por ciento bien; de repente, puede ser señorita tantas cosas, pero a mí me*

*parece señorita, como le digo, excelente. Me ha parecido que yo me he salido del Perú, me he ido al extranjero y me han atendido, eso le podría decir. Porque a veces uno ve televisión y ve cosas, entonces yo cuando me atendieron así ¡oh! Yo venía por la Av. Principal<sup>89</sup> para llegar acá a mi casa, y me parecía un sueño que me hayan atendido así. O sea, cuando vas sabiendo que vas a obtener algo positivo. No como antes, que tú ibas, a los dos pasos que dabas, ya traías la carga, ya te sentías derrotada; ibas solamente para saber que estabas derrotada. Ahora no, me parece a mí, o sea, yo lo he vivido en carne propia, y eso es lo que yo le puedo decir” (Maritza).*

Del mismo modo, Patricia siente que el asistir a la CM, independientemente de haber detenido o no la violencia, ha fortalecido sus capacidades; en tanto ha ido reconstruyendo su posición de poder en la relación y cuestionando su situación de sumisión ante la violencia.

*“Bueno, en primera instancia me hizo levantar mi autoestima, me hizo valorarme como mujer, me hizo sentir que sí puedo yo hacerme valer por mí misma; que no necesariamente necesito su apoyo, ni económico, ni digamos emocional. Porque no es una buena persona y aparte no ha sido un buen padre para mis hijos, que yo puedo y debo sacarlos adelante sola. Eso es lo que me dijeron a mí [...] mientras yo tengo razón de reclamar y hacer prevalecer lo que yo estoy reclamando, eso es lo que me inculcó bastante y eso es lo que le inculco a mis hijos, para que nada ni nadie los humille, ni mucho menos maltraten sus derechos, ni mucho menos su sentido emocional” (Patricia).*

Por el contrario, en los casos siguientes, la falta de atención, de trato digno y empático, influyen en crear un abismo de confusión y de problemas para el trato cortés/respetuoso entre la usuaria y la autoridad; siendo el resultado el abandono de un proceso no sólo legal sino de reivindicación de derechos:

<sup>89</sup> El nombre de la avenida es ficticio, para protección de los datos de la agraviada.

*“Ningún apoyo, ningún consejo que me diga has esta cosa, esta cosa has [...]. Yo una vez fui y me han cerrado la puerta y me ha dolido bien feo, de ahí a esa fecha no volví a ir; hasta después de dos años me fui y ahí me han atendido. [Ya después] sí pues, o sea yo pensaba cumplir, pero después al final yo me he dejado señorita; quizás tal vez ya habríamos hecho revisión médica. Yo me he ido con lo que me ha dicho la señorita o habrá hecho, yo sé que habrá procedido mi denuncia; y no sé, pero yo lo he dejado. [...] ‘Bueno señora’, me dice, ‘tú ¿a qué vienes?’. No sé otra forma, una palabra me ha dicho y me ha dolido y me salí; y me he venido, yo no regresé de ese día, hasta hoy día no he regresado” (Beatriz).*

*“No, ya no vuelvo, para qué voy a volver, no hacen caso allá. Te tomarán la denuncia todo, pero no. Me sentí horrible porque, la verdad, no me daba ninguna solución. Yo digo ¿si me pasa algo? Esto procede en 10, 15 días, esperar no más. [...] Así como yo fui a poner la denuncia y, o sea, me mandaron a mi casa y de ahí al día siguiente, ya ninguna mujer iría al día siguiente. Ya se desanima y no va a poner la denuncia. Es como si su enamorado le arremete a usted en la calle, va a poner la denuncia y le dicen no, tienes que estar segura, segura de que vas a poner la denuncia, tienes que darme la dirección exacta y en ese momento pues estás golpeada con todos los chinchones así” (Eva).*

*“...me decía, ‘venga usted y separe la denuncia’ y yo le decía ‘pero si me está agrediendo’; ‘no señora, que es una agresión leve’ me dice, ‘¡Qué! ¿Entonces tengo que venir con la cabeza rota para que ustedes me hagan caso?’. Porque realmente es así, ¿qué clase de comisaría es? Uno viene y ni me apoyan, yo necesito apoyo. No se puede pues, uno va y ‘no señora, usted va a venir a sacar la denuncia’, ‘no señorita, no voy a venir a sacar la denuncia, él me está agrediendo’; ‘no, señora, no señora” (Susana).*

La CM tiene una gran responsabilidad, ya que es el primer espacio institucional al que acuden las mujeres, es el eslabón que define el inicio de un proceso institucional o el que lo limita.

La imagen que construyan las mujeres sobre la CM está vinculada a cómo se sintieron al acudir a este espacio durante y después de la atención. Esto definirá el impacto en sus vidas. Como se evidencia en los testimonios y los datos anteriores, las opiniones sobre la CM se encuentran divididas: si bien existe un grupo de mujeres que no ha tenido una buena experiencia en esta instancia, existe otro grupo casi equiparable que rescata aspectos positivos de su paso por la CM; sobre todo en el campo del fortalecimiento de actitudes proactivas para llevar a cabo un cambio en sus vidas. Efectivamente, según las entrevistas de salida, el 57% de usuarias – independientemente de su percepción sobre la efectividad de la CM para detener la violencia– afirma que se sintió de alguna forma apoyada.

En esa línea, son los factores negativos –como una respuesta poco empática, cuestionadora, en donde se resalten las trabas burocráticas del proceso, sin una información de fácil comprensión, en donde la mujer sea abordada de forma apresurada y sin darle el espacio necesario para que se exprese– los que van a afectar su proceso de empoderamiento; en tanto que se puede enviar un mensaje de rechazo a su demanda, generándose una ruptura simbólica con el Estado. Si bien es cierto que el camino de confrontación a la violencia no se inicia ni culmina en la CM<sup>90</sup>, ésta cumple un rol prioritario en tanto primer puente de interacción de las usuarias con el Estado; por ello, éste espacio impacta considerablemente en el ánimo y las decisiones de las mujeres, de seguir o no con un proceso legal.

Por lo tanto, se considera un avance importante que ellas decidan asistir a la CM, ya que evidencia que la existencia de este espacio contribuye a que las mujeres quiebren el vínculo de dependencia con valores que confinaban sus vidas y demandas al ámbito privado, y permite que se fortalezca su concepción de derechos.

No obstante, también se ha descrito que la información con la que cuentan las mujeres no es exacta, por lo que no conocen las reales atribuciones del personal de la CM; es por ello que las expectativas de efectividad y justicia no coinciden con las posibilidades de la Comisaría.

90 Sobre los caminos tomados por las mujeres se ha profundizado en el Capítulo 5 de esta investigación.

En tal sentido, cuando las mujeres confrontan sus percepciones y esperanzas con la realidad, se genera una frustración que posiblemente impacte negativamente en el inicio de un proceso de empoderamiento, cuya primera evidencia ha sido el sacar el problema de la violencia al ámbito público/institucional. La posibilidad de revertir ello se encuentra en el reconocimiento de las capacidades, autonomía, agencia individual y social de las mujeres; y ello se trasmite mediante una atención basada en el respeto ciudadano, así como a través de prácticas guiadas por un hilo conductor empático y solidario que permita el establecimiento del diálogo.

En otras palabras, las posibilidades de frustración disminuyen si desde el primer acercamiento una mujer encuentra un espacio amable, de orientación, escucha y atención; en donde sus derechos no se enuncien como algo a ser ganado por una actitud personal, sino un bien merecido por la sola condición humana y gestionado como una acción social, en la base de un nosotros comunitario. En esas condiciones, el impacto puede ser ampliamente positivo. La sensación de tener derecho a ejercer derechos reforma completamente el horizonte subjetivo de las mujeres y las lleva por el camino de la reivindicación ciudadana.

Como vemos, ello no sucede en todos los casos. Lo ideal sería que, como en los testimonios de Maritza y Patricia, la mayoría de mujeres sientan que la CM ha impactado positivamente y que ello las impulse a seguir el camino. La realidad identificada es que un grupo de mujeres se siente conforme, y otro entabla una fuerte crítica; pero lo rescatable es que ninguna de ellas considera que la CM deba desaparecer, sino que más bien debe ser sometida a un proceso de cambio. Para lo cual brindan una serie de recomendaciones en base a sus experiencias; veamos lo que ellas mismas manifiestan:

*“Que te hagan caso y que te sigan tu procedimiento. Porque cuántas mujeres ese día yo fui yo vi sentadas, golpeadas, llorando, haciendo cola para que las vean. Cuando ya vas a denunciar, que te orienten, que te hagan sentir un poquito más que vales; porque a veces vas y te escuchan nada más y ya. Nada más que te escuchan como secretaria. Deben hablarte, orientarte” (Eva).*

*“Se agilicen para que lleven a cabo el proceso, esa denuncia; así pareciera que ellos prácticamente no le*

*toman importancia, que lo anotan como si fuera una denuncia más y ya al archivo. No mueven más de lo que debieran mover” (Dora).*

*“Lo que pasa es que debería de ser, la Comisaría de la Mujer, en una palabra, debería tener más paciencia y conversar; no solamente tomarlo como un trabajo más. Yo pienso que si de repente las orientadoras legales estuvieran sentadas en la Comisaría de la Mujer, eso sería perfecto” (Graciela).*

*“Que me apoyen, que me ayuden. Si voy maltratada, imagínate, te vas maltratada y si ni caso te hagan, entonces, qué, no tienes esa voluntad de irte más, que si no te ponen atención ni nada. [...] También más policías, que ayuden más, porque imagínate, a veces no hay, no hay tanto personal como para que apoye” (Regina).*

*“Bueno a mí me gustaría que sea más, como dicen, ellas son mujeres y saben los problemas de las mujeres, que ellas sean más, que puedan ayudar apoyando más a las mujeres, bajar, apoyarles, hacerles un seguimiento, para que puedan así, darle más valor a las mujeres; es apoyo lo que ellas necesitan, porque cuando el hombre ve que ahí hay un policía, hay una autoridad, ahí hay que tener un poquito más de respeto” (Marita).*

*“Que en la puerta de entrada haya personas que te informen con certeza lo que tienes que hacer. [...] que tengan más disposición para atender. Una disposición de servicio, o sea, que tengan vocación de servicio, no que por aburrimiento o porque tienen que trabajar. Se nota, pues, cuando te atienden. Cuando a mí me pasó eso, cuando yo pasé examen psicológico en septiembre, se notaba pues la impaciencia de la señorita. De repente fui de noche, y como que tenía sueño, algo así [...] debe haber un personal rotativo que siempre esté alerta” (Giovanna).*

Como vemos las usuarias perciben la necesidad de una transformación en la interacción entre ellas y la autoridad; pero también reconocen que tienen

que desarrollarse cambios coherentes y sostenibles en la gestión general. En otras palabras, el cambio en las actitudes de las/os operadoras/es no es suficiente sino se acompaña de posibilidades operativas/logísticas reales para que puedan lograrlo; lo cual implica cambios estructurales en el funcionamiento de esta delegación.

En conclusión buena parte del impacto de la CM depende de cómo se relacionen las usuarias con las/os representantes de este espacio. Por tanto, es importante ver cómo ha impactado la Comisaría en estas/os operadoras/es.

### *Impactos de la Comisaría de Mujeres en los/as operadores/as*

Según las mismas autoridades de la CM, el trabajar en este espacio ha influido en su vida personal de distintos modos; pero los impactos son diferentes entre mujeres y hombres. Entre los impactos identificados pueden anotarse los siguientes.

Tanto para los operadores como operadoras de la CM, el estar en contacto cotidiano con la problemática los/as ha sensibilizado en torno a la misma, al punto que todos/as rechazan la violencia. No obstante, la dinámica mixta en sus concepciones no permite que ello sea operativizado de forma permanentemente en su trabajo.

Las autoridades policiales reconocen que no existe justicia para las mujeres debido a que el sistema legal y de servicios no lo permite; por ende, el impacto de la CM para enfrentar la violencia –en las actuales condiciones– será mínimo. No obstante, en sus testimonios, queda claro que no se sienten responsables de ello, en la medida que se asume que ésta delegación tiene delimitada sus funciones a un nivel que ellos/as – como suboficiales u oficiales de menor rango– no pueden influir; por lo tanto, no podrían salir de su marco de acción, aunque lo quisieran. Es decir forman parte de una institución que puede ser criticada pero desde el anonimato, y este cuestionamiento se establece a nivel de las estructuras externas; pero se identifica una mínima o ausente crítica reflexiva sobre las prácticas individuales que también influyen lo colectivo.

Es común encontrar entre el personal de la CM expresiones como: “nos sentimos atados de manos”, “no podemos hacer más”, “se va el

tiempo y nada”, “la ley no es drástica”. Por lo tanto, y como se señaló en el capítulo quinto, se ha notado descontento e impotencia de parte de muchos operadores sensibilizados/as al no poder actuar más allá de los procedimientos permitidos. Este descontento puede tomar dos formas. Como ya dijimos, una de ellas es el cansancio, lo cual corta la empatía y afecta la capacidad de comprender las experiencias de las mujeres. Lo segundo es tomar acciones informales (como asistir en casos extremos a amedrentar al agresor) que pretenden de alguna forma contribuir a que las mujeres no se sientan desamparadas; pero que reconocen como ilegal y que, en la mayoría de los casos, son medidas que se evitan tomar.

Justamente en lo relacionado con el cansancio se puede notar la diferencia de impacto entre hombres y mujeres. En el caso de las operadoras se ha notado un mayor cansancio, que deviene en actitudes de más impaciencia. Incluso, una de las personas entrevistadas manifestó haber tenido problemas de salud así como dificultades en la interacción con su pareja, debido principalmente al estrés que le generó el haber atendido casos de violencia durante varios años seguidos. Cabe recordar que son las mujeres las que directamente atienden los casos, y que si bien ello ha sido evaluado como positivo por las usuarias y por algunas autoridades, cuando ésta atención disminuye en calidad debido al agotamiento, pierde su función transformadora.

La jefa de la CM es consciente de esta situación y quisiera hacer algo por mejorarla, pero las actuales condiciones no le permiten hacer cambios al respecto; ello no significa que no se reflexione y se tenga toda la voluntad de generarlos.

***“[...] son pocas personas y les pido mucho, las agobio, las mando de comisión, que investiguen y apoyen, pero yo sé que ellas se cansan. [...] Eso he estado haciendo particularmente el año pasado, les he estado brindando clases de yoga, pero después ya no se puede” (Mayor PNP Patricia Gallegos, Jefa de la CM de VES).***

Por el contrario, los cambios en la sensibilidad de los varones sí son medidos en relación al tiempo. Es el personal con más años en la CM el que demuestra un mayor cambio en sus imaginarios patriarcales. Al punto que algunos de ellos afirman que esta experiencia ha hecho que replensen la forma de interrelacionarse con sus parejas.

Estos impactos no logran una transformación total de las actitudes de las autoridades, por lo que las usuarias mantienen el discurso que hemos señalado; aun así, se ha notado que existe alguna relativización de valores cuando, por ejemplo, se detienen a hacer un ejercicio reflexivo y pueden ir analizando la misma situación y todos los problemas que en ella convergen. Pese a que se hacen muy presentes los sesgos propios de una concepción estructuralmente discriminatoria, se generan pequeñas aberturas por donde van apareciendo nociones importantes de la concepción de derechos. Estas rupturas significativas deben ser aprovechadas en procesos de reconocimiento del otro, reflexión personal y cambios institucionales y normativos.

En suma, tanto autoridades como operadoras/es son presas de una estructura jerárquica, organizativa y normativa que no permite avanzar para luchar contra la violencia; ya que todos los factores descritos influyen en su atención. Gracias a estos quiebres reflexivos es que estas/os actores logran articular algunas críticas que se transmiten en forma de sugerencias de manera constante en su discurso. Como por ejemplo:

*“Creo que personal, si usted puede ver acá somos poquitos, y no nos abastecemos; a veces tenemos que salir nosotros mismos a notificar. Pero con lo poquito que tenemos tratamos de siempre de dar lo mejor” (Sub oficial PNP mujer).*

*“Lo otro sería difundir que hay una Comisaría de Mujeres y que esta Comisaría puede ayudar no sólo a las mujeres sino a todas las víctimas de violencia familiar, que ellas pueden contar con nuestro apoyo” (Sub oficial PNP mujer).*

*“Acá se necesita más logística, [...] a veces nosotras, de nuestro propio bolsillo, tratamos de solucionarlo, pero nos falta presupuesto; pues acá, si tuviéramos, nosotras encantadísimas, sería mejor para nosotras, mucho mejor” (Sub oficial PNP mujer).*

*“Primeramente buscar personal idóneo, con esto no quiero discriminar a los psicólogos de la policía, pero debe ser de una institución particular, que busque el perfil del profesional quien puede trabajar problemas de violencia familiar” (Sub oficial PNP varón).*

***“Mejores accesos a la capacitación, mejorar los sistemas policial, educativo, para que este nuestro personal sea capacitado de forma más puntual, especializada. Tengo el personal muy reducido. También que haya un tratamiento para el personal, terapias, porque ellos/as asumen toda esa parte de la violencia y también son seres humanos; y muchas cosas más, pero se requiere presupuesto” (Jefe de la DIVIFAM).***

En conclusión, estas sugerencias y pedidos son algunos de muchos que tienen las autoridades y las operadoras/es; los cuales se generan en tanto estas personas se dan cuenta de las dificultades que tienen y desean superarlas. De ser así, seguramente veríamos que la brecha de insatisfacción, tanto del lado de las usuarias como del personal de la CM, se acortaría. Lo cual lógicamente repercutiría en una atención de mejor calidad y otro tipo de interacción.

### *Impacto visual de la Comisaría de Mujeres*

Durante el trabajo de campo se pudo observar que la ubicación de la CM es espacialmente estratégica. Se encuentra en el centro del distrito y en una zona de fácil acceso para la población, ya que constantemente llegan vehículos mototaxis<sup>91</sup>; y caminando aproximadamente dos cuadras se encuentra una de las avenidas principales.

Asimismo, la CM está ubicada en la misma manzana de la delegación policial general del distrito y de la Municipalidad, exactamente a la espalda de ambas. La ubicación de dos delegaciones policiales, con diferentes funciones, en un mismo radio espacial, transmite un mensaje que puede verse como positivo, ya que se genera la idea de atención especializada hacia el sujeto nombrado.

No obstante, al ingresar al recinto policial los mensajes que se envían a través de las imágenes visuales y gráficas disponibles son diversos, pues éstos van dirigidos a varios sujetos de protección, sin enfatizar ninguno en

91 Vehículos motorizados, utilizados por lo general en distritos con poco asfaltado y de las periferias de la ciudad.

específico<sup>92</sup>; tampoco se visualiza nada relacionado con el derecho de vivir una vida libre de violencia, ni las funciones de la delegación. Asimismo, la frialdad del recinto no promueve ningún tipo de estimulación cálida para abordar problemas de violencia.

Esta configuración impacta negativamente en las motivaciones de las usuarias y de las/os operadores/as por varias razones. Primero, se puede estar generando confusión, al observar que dicho espacio aparentemente orientado a la protección y defensa de las mujeres en la realidad centra su atención en varios de sujetos de protección, restando ello especificidad al problema. En segundo lugar, se fortalece la asociación mujer-familia-cuidado, con lo cual se resta autonomía a las mujeres como sujetos independientes. Y tercero, el ambiente jerárquico y frío no contribuye al ambiente empático que se necesita para abordar una situación de violencia y atenderla.

Bajo estas circunstancias, la CM pierde la oportunidad de ser un espacio efectivo para impulsar un proceso de transformación del espacio público hacia la resignificación del mismo, como un lugar de encuentro entre el Estado y la mujer, de mutuo reconocimiento y fortalecimiento de la ciudadanía.

En función a todo lo anterior, se puede concluir que la CM se presenta como un espacio de reproducción de la sistemática falta de reconocimiento estructural a la ciudadanía autónoma de las mujeres; pero –a la vez– es un espacio con posibilidades de transformación y de reivindicación estatal que las mismas usuarias desean preservar, a pesar de sus críticas. Esto obliga a reflexionar sobre la importancia de generar el debate acerca del rol que debe asumir el Estado peruano para fortalecer la institucionalización de estas Comisarías, mediante los cambios necesarios en su funcionamiento; como, por ejemplo, dotarlas de recursos normativos y materiales que contribuyan –con mejores resultados– a acortar la brecha del acceso a la justicia para las mujeres.

Esta brecha es una de las mayores deudas del Estado, ya que aunque se han implementado políticas diferenciadas, el sistema de justicia y atención no tiene una perspectiva de justicia de género; por lo cual no se cuestiona la lógica androcéntrica que subyace en las normas, su interpretación y

92 Ver Capítulo 5.

aplicación. En tal sentido, no se alcanza a comprender qué es lo justo para cada caso concreto<sup>93</sup>, reproduciendo lógicas que restringen la ciudadanía de las mujeres.

Esta realidad es un incumplimiento del Estado a la obligación de la debida diligencia. Tal como lo denuncia el CIDH: “el deber de los Estados de proveer recursos judiciales no se limita a ponerlos formalmente a disposición de las víctimas, sino que tales recursos deben ser idóneos para remediar las violaciones de derechos humanos denunciadas” (2007: 12).

Si se mantiene un sistema ineficaz, lógicamente sus instancias operativas lo serán también. Por ello –y tal como lo perciben las/os actores/as– los caminos de transformación se tienen que sintonizar en dos niveles: el micro espacial (pensando en las dinámicas propias de la CM) y el macro estructural, relacionado con el marco general que influencia dicho espacio.

De lo contrario, no se podrá enfrentar la legitimación y tolerancia a un ambiente de impunidad. “La CIDH estableció que la ineffectividad judicial ante casos de violencia contra las mujeres crea un ambiente de impunidad que facilita la violencia, al no existir evidencias socialmente percibidas de la voluntad y efectividad del Estado como representante de la sociedad para sancionar esos actos” (CIDH, 2007: 18).

### *Impacto de la Comisaría de Mujeres en relación con el agresor*

Una de las preocupaciones centrales de las mujeres, y a la cual le dan mucho valor, es el cambio en la actitud del agresor. Dado que esto no siempre se logra, las mujeres valoran mucho que las prácticas y/o circunstancias que se deriven de la asistencia a la CM influyan en que sus agresores dejen de tratarlas como objetos de abuso. Según sus percepciones, aunque lo ideal es que su incursión en la Comisaría logre que en alguna medida sus agresores las resignifiquen como sujetas de derechos, se conforman con que –por temor a la autoridad– dejen de

93 Siguiendo a Alda Facio: “Como ya se dijo, desde este enfoque también se cuestiona la lógica jurídica como una lógica masculina. De nuevo sus adherentes nos advierten que esto no implica reemplazar la razón por la irracionalidad. Significa cuestionar la pretensión de reducir el razonamiento jurídico a un razonamiento lógico-matemático. Significa cuestionar el sistema dogmático deductivo propio de la lógica formal porque no es el procedimiento adecuado para conocer, interpretar y aplicar el derecho. Significa entender que la justicia está constituida por problemas que no tienen una solución unívoca, sino varias alternativas posibles de las que hay que escoger una. Significa saber qué es lo justo para cada caso concreto. Cuestionar la lógica jurídica significa abrirse a nuevas posibilidades de relaciones de convivencia entre los seres humanos sin reproducir las lógicas que hasta el día de hoy limitan el ejercicio y goce del potencial humano de mujeres y hombres” (2000).

violentarlas. Es decir, que la CM impacte en ellos como un medio de contención de su agresividad.

Según el estudio, el impacto que genera la intervención de la delegación especializada en las prácticas de los hombres que agredieron a las usuarias no es homogénea; y dependerá en gran medida de factores como la calidad de la respuesta que ha recibido la mujer, el avance alcanzado por el proceso, el tipo de consecuencia que haya experimentado el agresor y de la información sobre repercusiones probables que maneje.

Al respecto, hay agresores que conocen por experiencia propia o de amistades las limitaciones operativas y sancionadoras de la CM, así como sus contradicciones; lo cual permite que perciban que independientemente de que exista la delegación, la impunidad se mantiene. Ello fortalece su sensación de dominación, reocupa a la mujer en un campo de indefensión simbólica, reafirma como sujeto absoluto de derechos al varón y perpetúa su violencia hacia la otra<sup>94</sup>.

***“¿Vez que ni caso te hacen?” yo pienso así y digo, va otra persona y lo denuncia, no lo toma, o sea, no lo lleva a esa personas, como ya no cree el hombre, como burlarse de ti, dice: ‘¿ves? ni la comisaría te hace caso, ni la comisaría, porque ni me detienen’, eso es lo va a decir la pareja” (Regina).***

Por tal motivo, no sorprende encontrar que en un grupo de mujeres que fueron preguntadas por el impacto de la CM en los agresores, se hayan encontrado frases como: “no le ha servido de nada”, “no tuvo nada que ver la comisaría, él me ha hecho quedar mal” o “siente que no le va a pasar nada”.

Las debilidades de la Comisaría también son aprovechadas por los agresores. Por ejemplo, en el siguiente testimonio se observa que el varón sabe que las mujeres deben presentar rasgos evidentes de violencia para ser atendidas.

94 “Lo que define de una manera singular la situación de la mujer es que, siendo como todo ser humano una libertad autónoma, se descubre y se elige en un mundo donde los hombres le imponen que se asuma como Otro: se pretende fijarla en objeto y consagrarla a la inmanencia, ya que su trascendencia será perpetuamente trascendida por otra conciencia esencial y soberana. El drama de la mujer consiste en ese conflicto entre la reivindicación fundamental de todo sujeto que se plantee siempre como lo esencial y la exigencias de una situación que la constituye como inessential” (Beauvoir, 2005: 31).

***“...la primera vez fue en febrero, que me dejó todo morado, y lo de la cabeza fue después en noviembre, los primeros días de noviembre. Entonces, ‘este a ver si tienes algún daño’ me dijo, no, me tiró contra la pared; entonces me dijo ‘yo no te voy a dejar huella’, y allí fue donde me agarró la cabeza” (Maritza).***

En consecuencia, se genera una doble violencia: la agresión física y la burla. Esto podría ser contrarrestado si el principio de credibilidad hacia la mujer estuviera por encima de la presunción de inocencia del agresor.

***“Por eso yo digo, ellos saben más pues señorita, yo como ignorante no sé nada, en cambio él ha declarado y él ha pedido una copia [...] donde él declara que soy yo la que ha perjudicado a mis hijos, que soy yo la histérica, que soy yo la loca” (Maritza).***

Del mismo modo, algunos agresores saben que ellos también pueden presentar denuncias por violencia, ya que, según el vínculo legal, entran dentro del ámbito familiar que la Ley 26260 reconoce. Ello –en ocasiones– es utilizado como una estrategia por algunos para desestimar la manifestación de la agraviada, apropiándose del espacio al que recurrió la víctima para volver más visible su poder.

Sin embargo, se ha identificado un grupo importante de usuarias que sí percibe cambios en la actitud de sus agresores, lo cual ha influenciado positivamente en sus vidas. Si bien muchas de ellas no se encuentran completamente conformes, reconocen que ello es un avance importante.

***“Sí, en el sentido que ya no viene a molestarme, hace cuatro días no lo veo, ni sé nada de él; mis hijos, por ejemplo, pueden salir ahorita a jugar afuera, los otros días paraban acá todos metidos” (Susana).***

***“Bueno, en mi caso sería exitosa porque como he denunciado me supongo que ha llegado citación para el papá de mis hijos que ha venido agredir, ha bajado un poco, ya no continuó la bulla” (Belia).***



Entre los factores que influyen en la disconformidad también se encuentra que la detención de la violencia es temporal, justamente porque el agresor no es sancionado.

*“...en mi situación como le digo, en primera instancia como que frenó un poco, pero al mismo tiempo quiere demostrar que eso no lo impide. Sí, que para él no hay nada, y que tiene todos los derechos y que él es intocable, digamos” (Patricia).*

*“Eh mira, los hombres no es que frenen su violencia sabiendo que hay una comisaría de mujeres. Los hombres van a frenar su violencia cuando realmente sientan que las leyes son drásticas; [lo que] no pasa porque existen instituciones, porque igual desgraciadamente la corrupción frente a la violencia existe” (Lideresa - organización de mujeres).*

El posible impacto en los agresores responde a tres factores. El primero, es que el entorno de la CM es percibido como menos corrupto que los tradicionales espacios policiales. El segundo es el temor a que el caso se haga público, ya que podría afectar su imagen social. Y tercero, es la falta de información precisa, que genera el temor a una posible sanción, el cual puede fácilmente ser desterrado.

En relación a lo primero, las usuarias señalan que los agresores sienten temor a la autoridad femenina, ya que piensan que será mucho más difícil corromperlas.

*“De alguna forma los hombres, le doy un dato, los hombres saben que con las mujeres no se puede, dicen: las mujeres son bien verdes, jodidas son. Entonces, como que ellos siempre los hombres como que tienden a sentir un pequeño temor porque no van a poder –como a los hombres– bajarle un billete” (Pilar).*

De otro lado, los varones también sienten temor a las consecuencias que una denuncia de ese tipo pueda ocasionar en su entorno laboral.

*“Sí, se sintió asustado, me dijo ‘¿cómo me vas a hacer eso?, vas a perjudicar mi trabajo, me pueden botar, que esto*

*que el otro, hazlo por los chicos, los chicos están creciendo necesitan el cariño de papá, imagínate, si yo me voy ya no van a tenerme’. Estuvo así una semana y me dijo ‘tengo que viajar a provincia, a la selva, por tres meses’ me dijo; y al final se tiró casi más de medio año, desapareció pues” (Belia).*

Finalmente, la existencia de la CM hace que los agresores consideren que las mujeres tienen un espacio de protección y en donde podrían ser sancionados. El nudo se forma cuando desde su experiencia la denuncia no implica una sanción efectiva para ellos; es entonces que el temor es desplazado y la violencia puede volver a generarse y con mucha mayor fuerza. Por ello es tan importante la protección de la víctima luego de una denuncia.

*“Disminuyó, sí, pero se dio de otra forma también. Como que cuando una persona se desespera y ve, le detienen o algo; como que se detiene el río de alguna forma, pero tiene la misma fuerza, ¿o será que su enfermedad así lo hace? Él dirá elimino, acabo con esta y se acabó de una vez. La verdad no sé yo cuál es la idea, pero ya el señor la verdad no sé qué pensó pero últimamente fue así, así fue. Éste ya muy concretamente iba ya a agredirnos, o sea, como que estaba ya desesperado o algo; porque posiblemente ya no podía pasar un billete, o no tenía un apoyo por ser varón” (Pilar).*

*“Bueno en parte disminuyó por el hecho de que yo haya tenido el valor de ir y denunciarlo. Pero, en otra parte, resaltó un poco más porque [se] sintió él mismo indignado de que yo haya sido capaz de denunciarle, siendo el padre de mis hijos; o sea, como quien dice, como yo soy su mujer, soy la madre de sus hijos, no tengo derecho de denunciarlo” (Patricia).*

*“Bueno, en mi caso sería exitosa porque como he denunciado me supongo que ha llegado citación para el papá de mis*

*hijos, que ha venido a agredir, ha bajado un poco, ya no continuó la bulla” (Maritza).*

***“Que ha generado un cambio sí, podríamos reconocer en ese sentido; porque las personas como primera instancia saben que tienen que acudir a las comisarías de protección. Ahora, de que llegan y algo sucede, que no tienen digamos la confianza necesaria, también. Hay casos en que a los hombres le dicen te voy a denunciar y ellos sienten cierto temor, ha contribuido en algo. Pero sí tenemos que ver el fortalecimiento de la comisaría” (DEMUNA).***

Pero no se han encontrado testimonios en donde el agresor detenga las agresiones por una reflexión propia o porque considera a la mujer como sujeta de derechos. Si la violencia se ha detenido temporalmente ha sido provocada por algún temor específico, mas no por el respeto al derecho de sus parejas a vivir en un ambiente de paz.

### *Impacto de la Comisaría de Mujeres en materia de acceso a la justicia*

El actual modelo de la CM no responde a la necesidad de acceso a la justicia de las mujeres en situación de violencia. Según los testimonios y la encuestas de salida, las usuarias no perciben que luego de acudir a esta Comisaría se alcancen los ideales de justicia que reclaman; más aun si para lograr acceder a ello se ven confrontadas con una serie de obstáculos y/o limitaciones. Sólo cuando hay una respuesta que contribuya notablemente a que los agresores retrocedan en sus ataques es que las mujeres comienzan a sentir el impacto positivo de la CM en sus vidas. Por lo tanto, las mujeres evalúan y valoran a esta instancia en función de la influencia real que genere o no, para lograr llevar una vida libre de agresiones para ellas y su entorno.

Ciertamente, las mujeres se sienten en una posición de mayor vulnerabilidad al no ver resultados efectivos y el temor de una agresión por venganza se incrementa. De ello se desprende que las mujeres no se sienten sujetas de justicia. Esta percepción sólo es superada cuando en el propio entorno de la CM, las autoridades reivindican a las mujeres

abandonando comportamientos tutelares y brindándoles credibilidad absoluta. Únicamente si esto sucede se reconoce a la Comisaría como un vehículo posible para acceder a la justicia.

De otro lado, las mujeres sienten que sus circunstancias las han colocado en una situación de precariedad que les impide acceder a la justicia, viendo a ésta como un valor escindido, potestad de determinados colectivos. Sin embargo, suelen rebelarse contra ello, enunciando su disconformidad o pensando en estrategias para alcanzar sus derechos por vías alternativas, cuando se han dado cuenta que el camino formal podría no tener los resultados que esperan.

Las mujeres pueden resumir su inconformidad bajo la idea de que “la justicia que tarda no es justicia”; pero aun así no consideran que la CM sea una instancia inoperante, por lo que desean que sea transformada para superar las debilidades que tiene.

En suma, de no existir la CM, todas/os las/os actores coinciden en que la posibilidad de acceso a la justicia por las mujeres en situación de violencia se restringiría aún más de lo que está; ello debido a que no tendrían un medio de reivindicación cercano a la población, como lo es una estación policial. La cual es una expresión que va aportando a la inclusión de las mujeres como protagonistas del espacio público. Asimismo, evidencia que las agresiones contra ellas son una violación a los derechos humanos y, por lo tanto, un problema que le compete atender al Estado. Todo ello pese a que su labor no es lo suficientemente efectiva, por las razones expuestas a lo largo de este trabajo. Consecuentemente, es urgente y necesario que la CM, como política pública, sea dotada de cambios a nivel normativo/institucional; que adquiera el reconocimiento que debe dentro de la estructura del Estado y a nivel policial, por el importante rol que tiene y las expectativas que las mujeres depositan en ella.

# Conclusiones

El acceso a la justicia es un derecho sustancial para garantizar una vida libre de violencia para las mujeres y se constituye en el correlato del ejercicio de su ciudadanía. Garantizar este derecho se ha convertido en una de las tareas pendientes y urgentes de los sistemas jurídicos legales y sociales. Las causas de ello se encuentran en que las políticas públicas no han logrado crear transformaciones que erosionen las lógicas patriarcales tanto de los servicios públicos como de los imaginarios de la población. Consecuentemente, la mujer no es situada como un sujeto de derechos, con autonomía, libertad y capacidad para desarrollar un proceso de empoderamiento. Esta forma de actuación es propia de un modelo moderno universalizador de los criterios de igualdad en donde prima la razón normativa por sobre las sensibilidades de género y culturales.

El estudio que hemos presentado se ha orientado a superar –en alguna medida– esta deficiencia mediante la reflexión crítica sobre la CM como instancia especializada de atención a la violencia familiar, focalizándonos en la atención que se brinda a las mujeres en situación de violencia por parte de su pareja. Efectivamente, hemos encontrado que aunque esta delegación nace con un espíritu diferenciador, las estructuras patriarcales en donde se gesta y se mantiene no han sido transformadas, por lo cual han impregnado la lógica de este espacio. En este sentido, la CM es un importante vehículo para la visibilización de la violencia contra las mujeres pero no ha logrado constituirse en una herramienta transformadora para enfrentarla.

No obstante, debe reconocerse que tanto las autoridades, la población como las usuarias en general, coinciden en afirmar que el impacto de la Comisaría es positivo, en tanto ha contribuido a visibilizar un problema que le compete atender al Estado; en un contexto en el cual los índices de agresiones contra las mujeres son muy elevados. Asimismo, la existencia la CM en VES es considerada como un aporte a la institucionalidad de este distrito.

Si bien la PNP sigue siendo un punto de apoyo para la población, es una institución estatal y, por tanto, con poca credibilidad social, como la mayoría de las instituciones públicas. La delegación especializada de

VES, sin embargo, ha logrado legitimidad debido a la forma como se han desarrollado los vínculos con otras instituciones locales y con la misma población.

El estudio ha comprobado que el acceso a la justicia de las mujeres no depende de la institucionalización de una CM, aunque ello se percibe como un eje fundamental pendiente de ser transformado para su real operatividad; sino de un conjunto de factores complejos e interrelacionados, entre los que se encuentran:

- La superación de la permanencia y conflictividad de diversas concepciones sobre la violencia en las mujeres y los actores institucionales, que no facilitan un punto de comprensión y facilidad en la comunicación cotidiana.
- Las usuarias perciben que la violencia es un asunto negativo en sus vidas y la rechazan discursivamente, por lo que señalan que es el deseo de salir de esta situación lo que las moviliza a la CM; sin embargo, surgen contradicciones en ellas que dificultan cualquier proceso de empoderamiento e invisibilizan las consecuencias y efectos de la permanencia de la violencia en sus vidas.
- De otro lado, las autoridades se encuentran fuertemente influenciadas/os por la misma concepción familista. Pero, además, están influidas/os por los limitantes normativos creados dentro de un marco del derecho que no ha subvertido los órdenes patriarcales; y, por lo tanto, no ha creado formas nuevas de legislar y normar a favor de la igualdad diferenciada y el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres. Esta lógica es tan soterrada que su identificación debe ser materia de un nuevo y profundo estudio.
- Es necesario transformar las lógicas y prácticas institucionales en la CM y en las instancias relacionadas con ella, que contienen un ánimo homogenizador que da identidad a las mujeres asociándolas con sujetos naturalmente oprimidos; lo cual dificulta su ubicación como sujetas de derechos y el reconocimiento de sus capacidades para poder ser parte de un proceso de empoderamiento.
- Se necesita superar la brecha que se ha formado entre las percepciones institucionales, las percepciones de las usuarias y las percepciones de los actores que operan en las instituciones. Y ello se logra a través de la reflexión sobre sus propias construcciones sobre la violencia, la justicia y la relación de ello con las construcciones genéricas.

Aunque se reconoce que no es posible garantizar el acceso a la justicia para las mujeres, no se visibiliza que la inoperancia del sistema se debe a factores convergentes. Primero, un sistema policial y jurídico construido bajo lógicas de poder que no permiten la reconstrucción del sujeto de derechos y la facilitación de los procesos para lograr que las mujeres accedan a la justicia y que la CM se convierta en una instancia de dicha transformación. De otro lado, la falta de visibilidad del problema debilita tanto la atención política como el presupuesto, con lo cual los recursos en la Comisaría son insuficientes, afectando la calidad de la atención. Ante los recurrentes obstáculos, los/as operadores/as son presas de situaciones de cansancio emocional que afectan su relación con las usuarias y su vida personal.

La CM de VES representa una política pública que contribuye a visibilizar la violencia. Tiene un importante efecto deconstrutor de los imaginarios colectivos y es una oportunidad para volver sobre el debate de la institucionalidad y su relación con las transformaciones de la sociedad en clave de género. Su existencia ha sido defendida y apoyada por diversas organizaciones de mujeres, justamente porque tiene el valor de recordarle al Estado su responsabilidad para con la justicia de género, en donde el acceso a la justicia es un eje transversal.

A través de la reflexión sobre esta instancia, la cual es un eslabón dentro de la ruta crítica de las mujeres para acceder a la justicia, se ha evidenciado que aunque a nivel político-formal se articulen esfuerzos para atender la violencia contra las mujeres, si éstos no son ubicados dentro de un marco de transformación democrática e igualdad no se logran resultados sostenibles. Por lo tanto, se necesita hacer un análisis de la precariedad específica que viven las mujeres debido a la confluencia de factores que contribuyen a que sean objeto de discriminación múltiple; así como contar con los análisis sobre sus percepciones que, como hemos visto a lo largo del estudio, distan de las concepciones formales e institucionales. Por lo que se genera una brecha de frustración tanto a nivel de las usuarias como de los agentes de servicios. De otro lado, para que la CM genere un impacto positivo y contribuya al acceso a la justicia debe ampliar sus capacidades operacionales y buscar ser sostenida por un marco legislativo que potencie estrategias de visibilidad y recursos para renovar la atención; pero, sobre todo, la percepción de las mujeres como ciudadanas sujetas de derechos con autonomía y agencia.

## Recomendaciones

Las recomendaciones que se presentan a continuación, han sido elaboradas teniendo en cuenta las propuestas y sugerencias realizadas por un conjunto de actores decisores/as de políticas de las principales instancias nacionales relacionadas con la atención y prevención de la violencia contra las mujeres en el Perú, luego de la exposición de los principales hallazgos de la investigación.

El debate se desarrolló en el marco del Foro Nacional “Acceso a la Justicia para mujeres en situación de violencia. Estudio de la Comisaría de Mujeres de Villa El Salvador” realizado en septiembre de 2009.

Es importante resaltar que existe la preocupación de los/as operadores/as de justicia y de servicios, así como de los decisores de políticas públicas, respecto a mejorar el acceso a la justicia a las mujeres que se encuentran en situación de violencia. No obstante, sigue presente una concepción centrada en la violencia familiar que dificulta situar la esta violencia como eje principal de una política pública específica.

Sin embargo, el esfuerzo y el interés mostrado para crear estrategias que contribuyan a operativizar de forma efectiva el sistema de atención para mujeres que sufren violencia es importante; así como es fundamental el ánimo transformador para convertir a la CM en un recurso estatal efectivo para que las mujeres accedan a la justicia, acercándose a las expectativas y necesidades de éstas. Veamos a continuación las recomendaciones que representan la posibilidad de iniciar un proceso de acercamiento de la Comisaría a estos objetivos.

## Línea de formación especializada

- Se requiere de una Línea de Formación Especializada e Institucionalizada en los sectores relacionados no sólo con la atención (como lo es la CM) sino también con la prevención de la violencia contra las mujeres. En este sentido, los talleres y cursos temporales de capacitación deben ser transformados en programas formativos que permitan una mayor profundización en la problemática de la violencia de género y toda su complejidad.
- Se requiere una Policía Nacional lo suficientemente especializada y actualizada. Se parte de la necesidad de transformar –primero– los imaginarios socio-culturales de las/os operadoras/es que brindarán atención; y, además, dotarlas/os de herramientas de contención emocional para abordar con empatía las situaciones de violencia y combatir el síndrome de agotamiento.
- Luego de un proceso de sensibilización y empoderamiento como operadores que trabajan la problemática, se debe de formar personal especializado y actualizado en todos los procedimientos legales/institucionales del circuito de atención. Además de dotarlos continuamente de información actualizada sobre las diversas organizaciones sociales y de mujeres que pueden ser un marco de referencia importante para cualquier situación de violencia.
- El contexto formativo a trabajar tendría que ser objeto de reflexión conjunta, priorizando el marco conceptual de género y de derechos humanos de las mujeres como una herramienta de cambio. Ello aprovechando la experiencia de las organizaciones de mujeres, las cuales han trabajado por varias décadas el problema y vienen colaborando institucionalmente para lograr su acceso a la justicia.
- No solamente la PNP debe ser partícipe de este proceso formativo. Es necesario incluir y situar la atención en los operadores del Instituto de Medicina Legal, de los Juzgados, las Fiscalías y demás instituciones involucradas en el circuito de atención.

## Línea presupuestaria y jerarquización institucional

- El presupuesto asignado para la CM es insuficiente, lo cual genera problemas en la calidad de atención, en términos logísticos y de infraestructura adecuada. Ello contribuye a la frustración del personal y retrasa los procesos de las usuarias. En tal sentido, se requiere de un aumento presupuestario importante, que responda a situar a la CM como una política eje del Estado en su compromiso por lograr la igualdad y garantizar la ciudadanía de las mujeres.
- En tal sentido, se necesita desarrollar una revisión de los criterios para destinar recursos dentro del presupuesto del Estado.
- A partir del programa presupuestal estratégico se tienen que elaborar planes específicos y operativos. Como política de Estado, sí se está relevando la problemática de la violencia familiar y la erradicación de la violencia contra las mujeres; sin embargo, se tienen que generar planes para que la asignación presupuestaria sea la oportuna y vaya en aumento, en la medida que contribuya a garantizar el acceso a la justicia. La meta debe ser clara en lograr la no discriminación también dentro del ámbito presupuestario.
- Se debe trabajar en la rejerarquización del problema a nivel institucional. Por ejemplo, la CM no es una instancia que cuente con la importancia debida al interior de la Policía Nacional; y ello se debe a que se priorizan otras áreas que se consideran de mayor trascendencia en las políticas de Estado.
- La jerarquización institucional involucra una revaloración de la importancia de las políticas a favor de la no violencia contra las mujeres y el rol fundamental que cumple la PNP como primer espacio de comunicación entre ciudadanía y Estado.
- Instalar un sistema de evaluación y monitoreo de las políticas públicas relacionadas con la violencia de género y la atención a la violencia contra las mujeres. Al respecto surge la idea de desarrollar auditorías de género, como una política estatal anual para conocer los avances, estancamientos y/o retrocesos del sistema de atención y evaluar su coherencia con lo normado y las necesidades de las mujeres.

- La auditoría de género permitiría reformular los planes a mediano y largo plazo, así como ubicar las fortalezas y debilidades del sistema para atender los casos de violencia. Del mismo modo, facilitaría reconocer aliados que influyen positivamente en la meta de erradicar la violencia contra las mujeres.

### **Línea de sistema de atención y creación y fortalecimiento de espacios especializados**

- Incluir el enfoque intercultural como política para la atención de violencia. Ello viabiliza la calidad de la atención y acerca el proceso formal a la vivencia y particularidad de cada mujer. En ese sentido, este enfoque debe ser incluido en los programas de formación mencionados en la primera línea de trabajo.
- Contar con una guía de atención que pueda transmitir información técnica a las/os operadoras/es de forma ordenada y efectiva.
- Fortalecer las estructuras normativas del Estado orientándolas a lograr como resultado la no discriminación de las mujeres. En tal sentido, se necesita reevaluar la Ley de Atención y Prevención a la Violencia Familiar, Ley 26260, de tal forma que brinde mayor claridad a la PNP (y la CM) para accionar frente a la violencia; además, que aclare las rutas y especifique responsabilidades en todos los sectores del gobierno.
- Es necesario comprometer a los gobiernos locales en la lucha contra la violencia hacia las mujeres. Una restructuración del sistema involucra utilizar todos los recursos disponibles y aquellos que se encuentran de forma más cercana a la población. En este sentido, tanto los gobiernos regionales como municipales pueden coordinar de manera más próxima con la CM para desarrollar estrategias de prevención y atención que contribuyan a visibilizar esta instancia ante la ciudadanía. Además de ello, están las ordenanzas, que son herramientas para normar a nivel local, que pueden tener un impacto positivo en las acciones encaminadas a afrontar toda clase de discriminación y violencia contra las mujeres.

- En un contexto de modernización de la gestión pública y de descentralización, se debe tener una proyección no solamente nacional, sino también regional y local. En esta línea, cabe proponer la creación de CM en áreas rurales.
- Modernización del sistema de atención, mediante la introducción formal de un sistema de registro de casos y soporte estadístico informático articulado entre toda la red de atención. Ello contribuiría a monitorear la atención y evitar cualquier situación de corrupción relacionada con los cambios en la información brindada por las usuarias o por los profesionales que atienden en primera instancia.
- El sistema de atención tiene que tener un mecanismo para priorizar a las víctimas de violencia de género. La abundante carga procesal en los juzgados y fiscalías no permite que se priorice situaciones de violencia que requieren una atención inmediata. Con una política de priorización se pueden viabilizar de forma efectiva las medidas cautelares de protección.
- Un adecuado sistema informativo contribuirá a tener un registro apropiado de cada caso que se presente; por ejemplo: si hay reincidencia, si el agresor posee armas de cualquier tipo, entre otros indicadores.
- Se tienen que crear Juzgados Especializados en la atención de la violencia contra las mujeres.
- El sistema de atención debe incluir recursos/programas o medios para tratar a los agresores, relacionándolos a instituciones que trabajan para que reflexionen sobre su práctica y la superen.
- Trabajar de manera coordinada con el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC), para la facilitación inmediata y gratuita de un documento de identidad a las usuarias indocumentadas.

### Línea de transformación de la Comisaría de Mujeres

- Es fundamental contar con espacios adecuados para la atención.
- Debe haber un sistema de rotación en el personal que garantice que no pierdan las capacidades adquiridas, generado el crecimiento y reconocimiento profesional y para controlar el desgaste emocional.
- Crear un programa de contención emocional para las/os operadoras de servicios de la CM, así como un mecanismo de incentivos profesionales que evidencie la rejerarquización positiva de esta instancia en el aparato institucional de la PNP.
- Dotar de competencias adecuadas a las delegaciones especializadas, acercándolas más a las posibilidades de acción de esta instancia y a las expectativas de las mujeres. Para ello deben someterse a un proceso de evaluación institucional a la luz de los estudios realizados.
- A través del registro informático visibilizar los casos atendidos y la atención brindada por estas Comisarías.
- Dotar de mayores recursos para la difusión a las CM.
- Fortalecer el trabajo interdisciplinario en estas delegaciones especializadas. El equipo debe ser reforzado con profesionales de la salud (médicos/as y psicólogas/os) y abogadas/os, con capacidades institucionales para realizar una labor legítima y articulada con los operadores de la PNP.
- La coexistencia del CEM en las instalaciones de la CM ha sido evaluado positivamente; sin embargo, su acción también debe ser fortalecida con más personal especializado que pueda contribuir con la labor policial y dotarle de una infraestructura adecuada para la buena atención de las usuarias que acuden a este servicio.
- Se deben evitar las labores secundarias delegadas en los oficiales y suboficiales que laboran en esta Comisaría. Se plantea ese espacio como un lugar específico y exclusivo para la atención de la problemática de la violencia familiar.

- Se debe incrementar el número de CM en los principales distritos de Lima y en todo el país, atendiendo cada cual a la realidad cultural específica de cada zona.

### Línea de trabajo articulado

- Se apuesta por la intersectorialidad y el trabajo en red para lograr resultados y desarrollar un buen sistema de seguimiento. Las ideas de coordinación vienen dándose desde hace mucho pero no se hacen efectivas, debido a la excesiva burocracia y/o a los conflictos políticos internos. Un sistema de evaluación y monitoreo podría contribuir a superar ello.
- La intersectorialidad se plantea también a nivel de coordinación con la sociedad civil y, específicamente, con las organizaciones de mujeres, con quienes se debe seguir ahondando el debate y la reflexión conjunta para las diversas estrategias que se planteen. En este sentido, se pueden programar mesas de debate, cuyos insumos y resultados puedan reflejarse y operativizarse en la creación y/o transformación de políticas públicas.
- El trabajo articulado debe favorecer los recursos operativos con que cuenta la CM, no únicamente a nivel de la denuncia sino también de asesoría legal, psicológica, atención en salud de emergencia, facilidad de casas refugios y llegar a ser puente de facilitación para entrar en programas de empoderamiento de mujeres, ya sea brindados por el Estado o por la sociedad civil.

# Bibliografía

- Amorós, Celia 1997 *Tiempo de Feminismo; sobre feminismo, proyecto ilustrado y postmodernidad* (Madrid: Cátedra).
- Balbuena, Patricia 2004 "La justicia no tiene rostro de mujer. Obstáculos para el acceso a la justicia de las mujeres" en *Aportes Andinos. Género y derechos humanos* (Quito: Programa Andino de Derechos Humanos - Universidad Andina Simón Bolívar) N° 12, diciembre.
- Balibar, Etienne 2007 "Impolítica de los Derechos Humanos: Arendt, el derecho a tener derechos y la desobediencia cívica" en *Erytheis N° 2*, noviembre. En: <[http://idt.uab.es/erytheis/balibar\\_es.htm](http://idt.uab.es/erytheis/balibar_es.htm)> acceso 6 de octubre de 2010.
- Beauvoir, Simone 2005 *El Segundo Sexo* (Buenos Aires: Sudamericana).
- Butler, Judith 2004 *Deshacer el Género* (Barcelona: Paidós).
- Carcedo Cabañas, Ana 2001 "Violencia contra las mujeres, un problema de poder" en Carcedo Cabañas, Ana y Giselle Molina Subirás *Mujeres contra la violencia: una rebelión radical* (San José: CEFEMINA).
- Caro, Ana María 1999 "La Defensoría del Pueblo frente a la Violencia Familiar: Quejas respecto a la Actuación Policial" en AA.VV. *Sobre Género, Derecho y Discriminación* (Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú y Defensoría del Pueblo), pp. 157-165.
- Casal, Jesús María, Carmen Luisa Roche, Jacqueline Richter y Alma Chacón Hanson 2005 *Derechos humanos, equidad y acceso a la justicia* (Caracas: ILDIS).
- Celiberti, Lilian y A. S. Solana Quesada 2004 *Ciudadanía de las mujeres desde los espacios locales de Montevideo* (Montevideo: Comisión Nacional de Seguimiento Mujeres por Democracia, Equidad y Ciudadanía).
- CMP Flora Tristán 1989 "Bertha Gonzales: Tenaz labor por las mujeres" *Viva* (Lima) N°16, p. 11.
- CMP Flora Tristán 1984 *Maltrato a las mujeres: Un estudio de casos* (Lima: CMP Flora Tristán).
- CMP Flora Tristán 1995 *No más Violencia contra la Mujer* (Lima: CMP Flora Tristán).
- CMP Flora Tristán 2000 *Al Rescate de la Utopía. Reflexiones para una agenda feminista en el nuevo milenio* (Lima: CMP Flora Tristán).
- CMP Flora Tristán 2003a *Violencia familiar y sexual. Diagnóstico sobre servicios de atención* (Lima: CMP Flora Tristán).
- CMP Flora Tristán 2003b *Situación de los derechos Humanos de las Mujeres. Violencia familiar, violencia sexual, aborto, derechos reproductivos. Informe 2003* (Lima: CMP Flora Tristán).
- CMP Flora Tristán 2004a *Invisibles sobre sus árboles. Derechos Humanos de la Mujeres Indígenas Amazónicas. El caso de las aguarunas, asháninkas y shipibas* (Lima: CMP Flora Tristán).
- CMP Flora Tristán 2004b *Estudio sobre Seguridad en Mujeres del Distrito de Villa El Salvador* (Lima: CMP Flora Tristán).
- CMP Flora Tristán 2005 *El miedo a la calle. La seguridad de las mujeres en la ciudad* (Lima: CMP Flora Tristán, CICSA, UNIFEM).
- CMP Flora Tristán 2006 *Derechos Humanos de las Mujeres. Violencia familiar, violencia sexual, aborto, derechos reproductivos, derechos sexuales. Informe 2005-2006* (Lima: CMP Flora Tristán).
- CMP Flora Tristán 2008 *Situación de los Derechos Humanos de las Mujeres en Villa El Salvador: La violencia contra la Mujer como factor de riesgo frente al VIH/SIDA* (Lima: CMP Flora Tristán).
- César, Marta 2008 "El contrato sexual" en [http://www.laotravozdigital.com/spip.php?article14&var\\_recherche=contrato%20sexual](http://www.laotravozdigital.com/spip.php?article14&var_recherche=contrato%20sexual) acceso 1 de octubre de 2010.
- CLADEM 2005 *Dossier sobre Violencia Doméstica en América Latina y el Caribe* (Lima: CLADEM).
- Centro de Comunicación e Investigación Aplicada 1989 "Comisaría de la Mujer, un puerto seguro en un mar proceloso" en *Mujer y Sociedad* (Lima) N°29, p. 9.
- Corporación Mujer a Mujer 1986 *Primer Encuentro Nacional de ONG de apoyo a Comisarías de la Mujer y la Familia. Memoria* (Cuenca: Corporación Mujer a Mujer).
- Dador, Jennie 2006 *Construyendo la equidad de género: propuestas políticas* (Lima: CIES).



- Defensoría del Pueblo 2002 *Violencia familiar contra la mujer en el Callao. Análisis de la actuación estatal* Serie de Informes Defensoriales - Informe N° 61 (Lima: Defensoría del Pueblo).
- Defensoría del Pueblo 2005 *La protección penal frente a la violencia familiar en el Perú* Serie Informes Defensoriales - Informe N° 95 (Lima: Defensoría del Pueblo).
- Defensoría del Pueblo 2006 *Violencia familiar: Un análisis desde el derecho penal* Serie Informes Defensoriales - Informe N° 110 (Lima: Defensoría del Pueblo).
- DEMUS 1993 *Foro Violencia Doméstica y Derechos Humanos; experiencia, propuestas y debate* (Lima: DEMUS).
- Estremadoyro, Julieta 1993 *Violencia en la Pareja. Comisarías de Mujeres en el Perú. Cuadernos de Trabajo* (Lima: CMP Flora Tristán).
- Facio, Alda 1992 *Cuando el género suena cambios trae (Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)* (San José: ILANUD).
- Facio, Alda y Lorena Frías (editoras) 1999 *Género y Derecho* (Santiago de Chile: Ediciones La Morada).
- Facio, Alda 2000 "El acceso a la justicia desde la perspectiva de género" en <<http://www.pensamientopenal.com.ar/21122009/genero01.pdf> > acceso 1 de octubre de 2010.
- Fraser, Nancy 1993 "Repensar el ámbito de lo público: Una contribución a la crítica de la democracia realmente existente" en *Debate Feminista* (México DF) Año 4, N° 7.
- Frías, Lorena y Victoria Hurtado 2010 *Estudio de la información sobre la violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe. Serie 99. Mujer y desarrollo* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Goetz, Anne Marie 2008 "Justicia de Género, Ciudadanía y Desarrollo. Conceptos fundamentales, debates centrales y nuevas direcciones" en Mukhopadhyay, Maitrayee y Navasharan Singh (editoras) *Justicia de Género, Ciudadanía y Desarrollo* (Bogotá: Mayol Ediciones). En <[http://www.idrc.ca/openebooks/376-8/#page\\_13](http://www.idrc.ca/openebooks/376-8/#page_13)> acceso 1 de octubre de 2010.
- GOP - Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima 2008 *Barómetro Social. VII Encuesta Anual sobre la Situación de la Mujer en Lima y Callao* (Lima: Universidad de Lima).

- GOP- Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima 2009 *Barómetro Social. IV Encuesta Anual sobre Confianza en las Instituciones Provincia de Lima y Región Callao* (Lima: Universidad de Lima).
- Güezmes, Ana, Nancy Palomino y Miguel Ramos 2002 *Violencia sexual y física contra las mujeres en el Perú. Estudio Multicéntrico de la OMS sobre violencia de pareja y la salud de las mujeres* (Lima: CMP Flora Tristán, Universidad Cayetano Heredia, OMS).
- IDL - Instituto de Defensa Legal 2002 *Cambios en la Justicia Peruana y Sociedad Civil (1990-2002). Informe para la Fundación Ford* (Lima: IDL).
- IDL - Instituto de Defensa Legal 2003 "Diagnóstico de Administración de Justicia a Nivel Nacional" en *Justicia Viva, Boletín Electrónico Semanal* (Lima: IDL). En <[www.justiciaviva.org.pe/jvnn/oficiosiviva.pdf](http://www.justiciaviva.org.pe/jvnn/oficiosiviva.pdf)> acceso 1 de octubre de 2010.
- IDL - Instituto de Defensa Legal 2004 *Perfil del policía peruano* (Lima: IDL).
- IEP - Instituto de Estudios Peruanos 2008 *Barómetro de las Américas. Cultura Política y Democracia en el Perú, 2008. El impacto de la gobernabilidad* (Lima: USAID, Vanderbilt University, IEP).
- INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática 2006a *Perú: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES Continua 2004-2006): Informe Principal* (Lima: INEI).
- INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática 2006b *Perú: Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2006* (Lima: INEI).
- INEI 2006c *Compendio Estadístico Nacional 2006* (Lima: INEI).
- Loli, Silvia 1994 "Espacios de atención a mujeres víctimas de violencia: comisarías de mujeres en el Perú" en CMP Flora Tristán *Primer encuentro nacional de ONG de apoyo a las comisarías de la mujer y la familia* (Lima: CMP Flora Tristán).
- Loli, Silvia 2007 *Análisis situacional de las comisarías de mujeres en el Perú* (Lima), documento inédito.
- Macassi León, Ivonne y Gina Yáñez de la Borda 2008a *Informe de la Encuesta Poblacional de Mujeres. Percepciones y opiniones sobre la Comisaría de Mujeres de Villa El Salvador* (Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán y Movimiento Manuela Ramos). En <<http://www.ceplaes.org.ec/AccesoJusticia/docs/Paper%20Per%C3%BA.pdf>> acceso 1 de octubre de 2010.

- Macassi León, Ivonne y Gina Yáñez de la Borda 2008b *Mapeo de las Comisarías de Mujeres en el Perú* (Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán y Movimiento Manuela Ramos). En <[www.ceplaes.org.ec/ AccesoJusticia/docs/MAPEO%20Peru.pdf](http://www.ceplaes.org.ec/ AccesoJusticia/docs/MAPEO%20Peru.pdf)> acceso 1 de octubre de 2010.
- Meer, Shamim y Charlie Sever 2004 *Género y Ciudadanía. Informe General* (Reino Unido: Bridge, Development-Gender). En [http://www.americalatinagenera.org/documentos/publicaciones/doc\\_326\\_generoyciudadania1.pdf](http://www.americalatinagenera.org/documentos/publicaciones/doc_326_generoyciudadania1.pdf) acceso 1 de octubre de 2010.
- Meléndez, Liz 2009 "El feminicidio en el Perú" (Lima: CMP Flora Tristán), documento inédito.
- Molina Petit, Cristina 2000 "Debates sobre el Género" en Amorós, Celia (coordinadora) 2000 *Feminismo y Filosofía* (Madrid: Síntesis).
- Molyneux, Maxine. 2007 "Refiguring Citizenship: Research Perspectives on Gender Justice in the Latin American and Caribbean Region" en Mukhopadhyay, Maitrayee and Navasharan Singh (editoras) *Gender Justice, Citizenship, Development* (Ottawa: IDRC and Zubaan and imprint of Kali for Women).
- Mouffe, Chantal 1999 *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical* (Barcelona, Buenos Aires, México: Paidós).
- Movimiento Manuela Ramos 2007 *Evaluación de la ruta crítica del sistema policial-judicial en los casos de violencia familiar en los distritos de San Juan de Miraflores, Villa El Salvador y Villa María del Triunfo* (Lima: Movimiento Manuela Ramos).
- Mukhopadhyay, Maitrayee 2007 "Situating Gender and Citizenship in Development Debates: Towards a Strategy" en Mukhopadhyay, Maitrayee and Navasharan Singh, (editoras) *Gender Justice, Citizenship, Development* (Ottawa: IDRC and Zubaan and imprint of Kali for Women).
- Municipalidad de Villa El Salvador s/f. *Revista Informativa popular sobre el Plan Nacional de Desarrollo Concertado en VES al 2021* (Lima).
- O'Neill, Onora 1994 "Justicia de Género, Fronteras internacionales" *Propuestas* (Entre Mujeres, Diálogo Sur-Norte) N° 5.
- OEA - Organización de Estados Americanos 1994 Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, "Convención Belém do Pará" en <<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html> > acceso 1 de octubre de 2010.

- OPS, CMP Flora Tristán y otros 1998 *Los caminos de las Mujeres que rompieron el silencio* (Lima: CMP Flora Tristán).
- Pateman, Carole 1995 *El contrato sexual* (Madrid: Anthropos).
- Pateman, Carole 2000 "Críticas feministas a la dicotomía público/privado" en Castells, Carme (editora) *Perspectivas feministas en teoría política* (Barcelona: Paidós).
- PNUD 1993 *Informe de Desarrollo Humano* (Madrid: PNUD, CIDEAL).
- PNUD 2006 *La Democracia en el Perú* Tomos I y II (Lima: PNUD).
- Policía Nacional del Perú 2006 *Manual de Procedimientos Policiales Operativos en la Intervención con Familia* (Lima: PNP).
- Quintanilla, Tammy 2004 *Balance Nacional sobre Violencia Doméstica Perú* en [http://www.cladem.org/index.php?option=com\\_rokdownloads&view=file&Itemid=208&id=581:09-balance-nacional-sobre-violencia-domestica](http://www.cladem.org/index.php?option=com_rokdownloads&view=file&Itemid=208&id=581:09-balance-nacional-sobre-violencia-domestica) acceso 1 de octubre de 2010.
- Ricoeur, Paul 1993 *Amor y Justicia* (Madrid: Caparrós Editores).
- Ricoeur, Paul 2000 *The Just* (Chicago: University of Chicago).
- Ricoeur, Paul 2001 *Le Juste II* (Paris: Éditions Esprit).
- Scott, Joan W. 1990 "El género: una categoría útil para el análisis histórico" en Amelang, James S. y Mary Nash (editores) *Historia y género: Las mujeres en la Europa Moderna y Contemporánea* (Valencia: Alfons el Magnanim).
- Tamayo, Cecilia 1998 *Entre la Sombra y la Esperanza, Investigación de Impacto -Proyecto fortalecimiento de las Comisaría de la Mujer y la Familia* (Quito: CEPAM).
- Tamayo, Giulia 1996 *Delegaciones policiales de mujeres y secciones especializadas* (Lima: CMP Flora Tristán).
- UNIFEM 1995 *La institución policial y los derechos de las Mujeres; Memorias del Seminario Latinoamericano* (Quito: UNIFEM, UNICEF, OPS, Red Latinoamericana y del Caribe contra la violencia doméstica y sexual).
- Vargas, Virginia 2006 *El Movimiento Feminista en el horizonte democrático peruano* (Lima: CMP Flora Tristán).

Vargas, Virginia 2002 *Los Nuevos Derroteros de los Feminismos Latinoamericanos en lo Global: las disputas feministas por una globalización alternativa* (Buenos Aires: PRIGEPP-FLACSO).

Vargas, Virginia 2000 "Una reflexión feminista de la ciudadanía" en *Estudios Feministas*, año 8, 2º semestre.

Vásquez, Roxana y Giulia Tamayo 1989 *Violencia y Legalidad* (Lima: CONCYTEC).

Yáñez, Gina y Dador, Ma. Jennie 2000 "La ley de Violencia Familiar como instrumento para el Acceso a la Justicia" en *Discriminación Sexual y Aplicación de la Ley* Volumen I (Lima: Defensoría del Pueblo).

Yépez Dávalos, Enrique 2005 *Seguridad ciudadana. 14 lecciones fundamentales* (Lima: IDL).

### PORTALES WEB

Agencia de la ONU para Refugiados, ACNUR: <http://www.acnur.org/t3/>

Centro de Información de las Naciones Unidas, México, Cuba y República Dominicana: [http://www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dh/c\\_elim\\_disc\\_mutxt.htm](http://www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dh/c_elim_disc_mutxt.htm)

INEI Sistema de Indicadores Demográficos, Sociales y Económicos del INEI. Censo Nacional 2007. Lima: INEI. En [www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe)

Municipalidad de Villa El Salvador Diagnóstico Socio Cultural de VES. En: [www.munives.gob.pe](http://www.munives.gob.pe)

PNP Historia de la Policía Nacional. En [www.pnp.gob.pe](http://www.pnp.gob.pe)

PNP Estadísticas sobre CM. En <http://www.comisariademujeres.org.pe/Cuadro%20V.F.%202009.doc>

## Glosario de Términos

CAVIFAM	Comisaría de Mujeres – Centro de Atención de la Violencia Familiar
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CEDM	Comisión Especial de Derechos de la Mujer
CEM	Centros de Emergencia Mujer
CLADEM	Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres
CM	Comisaría de Mujeres
CMP	Centro de la Mujer Peruana
CONAMUP	Comisión Nacional de la Mujer Peruana
DEMUNA	Defensoría Municipal del Niño y el Adolescente
DEMUS	Estudio para la defensa de los derechos de la mujer
DIREDUD	Dirección de Educación y Doctrina Policial de la Policía Nacional del Perú
DITERPOL	Dirección Territorial de la Policía Nacional del Perú
DIVIFAM	División de Familia de la Policía Nacional del Perú
ECAEPOL	Escuela de Capacitación y Especialización de la Policía Nacional del Perú
ENDES	Encuesta Demográfica y de Salud Familiar
IDL	Instituto de Defensa Legal
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática

INP	Instituto Nacional de Planificación
MIMDES	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
MINSA	Ministerio de Salud
PNP	Policía Nacional del Perú
ONG	Organización no gubernamental
PNCVHM	Plan Nacional de Lucha contra la Violencia hacia la Mujer
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Red PAMIVF	Red de Prevención y Atención al Maltrato Infantil y Violencia Familiar de Villa El Salvador
SEP	Sistema Educativo Policial
SJM	San Juan de Miraflores
TUO	Texto Único Ordenado
VES	Villa El Salvador
VMT	Villa María del Triunfo

## Anexo N° 1

# Metodología

Esta investigación se elaboró sobre la base de recolección de datos de fuentes primarias y secundarias. Los datos primarios fueron recolectados sobre todo de fuentes cualitativas, mientras que los de carácter secundario fueron recogidos tanto de fuentes cualitativas como cuantitativas. La recopilación se realizó a través del análisis documental, análisis de estadísticas y otros registros, así como de entrevistas y observación no participante.

Como ya señalamos, la indagación se llevó a cabo en el distrito de VES puesto que la CM de ese distrito cumplía con los criterios establecidos a nivel regional para efectos de seleccionar el lugar más representativo del modelo nacional. Estos criterios fueron: la duración del servicio, la colaboración intersectorial entre partes interesadas para la prestación de servicios y la toma de decisiones, el financiamiento externo, la disposición a participar en el estudio y la ubicación geográfica.

De otro lado, el proceso de investigación se desarrolló a través de la ejecución de tres componentes o momentos. El componente o momento inicial de la investigación fue el de la elaboración del mapeo de los modelos; el segundo momento o componente fue el de la investigación con usuarias, que se desarrolló a través de la aplicación de una Encuesta Poblacional sobre Opiniones y Percepciones; así como de Entrevistas de Salida y Entrevistas a Profundidad; y el tercer componente o momento se desarrolló con el personal de las CM, la policía y otras partes institucionales interesadas.

Los instrumentos aplicados en los procesos y componentes descritos fueron elaborados y aprobados colectivamente, adaptándose éstos de acuerdo a las circunstancias locales de cada país. El debate metodológico-regional fue particularmente intenso, ya que debieron definirse una serie de variables e indicadores cuantitativos coherentes con las variables del

estudio cualitativo y las categorías de análisis. Asimismo, se debieron prever una serie de principios éticos para abordar la situación de violencia con las mujeres encuestadas.

## Marco Ético

La recopilación y la utilización de datos estuvieron regidas por estrictas pautas éticas contenidas en el Protocolo Ético Regional, documento que planteaba las siguientes consideraciones:

- Garantizar la confidencialidad y la privacidad de la información durante todo el proceso investigativo, tanto durante el levantamiento y procesamiento de la información, como durante el análisis y la presentación de los resultados.
- Garantizar la seguridad de las informantes y el equipo de investigación.
- Asegurar la rigurosidad científica de la información.
- La creación de beneficios mediante el apoyo y respeto a las mujeres informantes, así como a través de la formulación de propuestas para mejorar las políticas públicas acerca del acceso a la justicia, específicamente relacionadas con las Comisarías de las Mujeres.
- Por ello y a fin de dar cumplimiento a las consideraciones éticas planteadas en el protocolo, todas las personas involucradas en la aplicación y sistematización de la información obtenida en la Encuesta Poblacional y el trabajo de campo, pasaron por un proceso de capacitación y sensibilización. Primero, a través del dictado de un taller sobre violencia de género así como información actualizada de los servicios de atención y la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar. Posteriormente, mediante una charla orientada a describir los alcances del proyecto de investigación, sus aspectos éticos y metodológicos.
- Examinemos a continuación cada una de las tres fases o momentos seguidos en la investigación.

## Fase 1: Mapeo de las Comisarías de Mujeres en el Perú<sup>95</sup>

El objetivo de este documento fue el de recoger la información existente sobre las CM en el Perú, desde su creación hasta el período actual, para identificar sus principales características: contexto de creación, mandato legal e institucional, su relación con otros actores y el impacto que éstas han generado. Este análisis sirvió de base para la elaboración de los siguientes componentes de la investigación.

El documento se trabajó sobre la base de información recogida mediante fuentes secundarias, que comprendieron materiales escritos publicados y no publicados, informes policiales, normas legales nacionales, información publicada en la Internet, y artículos y estudios realizados principalmente por organizaciones feministas. También se realizaron entrevistas individuales a actores que están directamente involucrados/os con las CM o que han tenido relación directa con su accionar.

## Fase 2: Encuesta Poblacional de Mujeres. Percepciones y opiniones sobre la Comisaría de Mujeres de Villa El Salvador<sup>96</sup>

La finalidad de la Encuesta<sup>97</sup> fue acercarse a las percepciones generales de las mujeres sobre la violencia de género, el acceso a la justicia y la CM; para poder conocer el impacto de esta instancia especializada en la población y su contribución a la erradicación de la violencia.

El universo de estudio fueron mujeres residentes en los diez sectores del distrito entre los 19 y 50 años de edad; y que tengan o hayan tenido una relación de pareja. El método que se utilizó para establecer el muestreo fue el diseño probabilístico polietápico, con selección aleatoria de puntos de muestreo –calles, edificios y viviendas– por el método de “random route”; y hogares y personas, por el sistema Kish.

El tamaño de la muestra fue de 325 entrevistas efectivas. La validación se hizo en base a 32 encuestas pilotos. Se estima un margen de error de  $\pm 5,5\%$ , para un nivel de confianza del 95,5%. La supervisión abarcó el 40% del trabajo realizado, utilizando la técnica de la reentrevista.

95 Disponible en <[www.ceplaes.org.pe/AccesoJusticia/](http://www.ceplaes.org.pe/AccesoJusticia/)> acceso 29 de septiembre de 2010.

96 *Ibidem*.

97 La encuesta fue aplicada por IMASEN, Estudios Sociológicos, Mercadotecnia y Opinión Pública.

## Observación indirecta en la Comisaría de Mujeres

Habiendo conseguido las autorizaciones respectivas, la primera actividad programada fue la observación no participante en la CM. La observación debía realizarse por un total de 15 a 20 horas efectivas, divididas entre varios días, a diferentes turnos y en distintos espacios como la recepción de la Comisaría, la sala de espera y las oficinas donde se brinda atención directa. En total se realizaron 21 horas de observación durante seis días de la semana, sin mayores inconvenientes.

## Entrevistas de salida a mujeres en la Comisaría de Mujeres<sup>98</sup>

Concluido el proceso de observación no participante en la CM, se realizaron las entrevistas a la salida. Las 36 entrevistas realizadas respetaron los criterios de edad ya establecidos para la aplicación de la Encuesta Poblacional de mujeres, tipo de violencia denunciada y el lugar de procedencia. Las entrevistas fueron aplicadas según el cronograma establecido.

Una de las principales dificultades durante la aplicación de las entrevistas a usuarias fue el tiempo del que disponían éstas para contestar, además de los ánimos que tuvieran para hacerlo. Muchas de ellas salían directamente de poner la denuncia, por lo tanto continuaban nerviosas y esto dificultaba su cooperación con las encuestas; por otro lado, la mayoría debía regresar rápidamente a sus hogares o a sus centros de trabajo, por lo que detenerse a conversar les causaba molestias. Sin embargo, aquellas que sí se mostraron interesadas encontraban en las encuestas una vía para canalizar sus quejas cuando habían sido mal atendidas. En cambio, las que se sentían satisfechas pudieron expresar su agrado y consideración por los servicios recibidos a través de las preguntas.

## Contactos con usuarias para entrevistas a profundidad

La búsqueda de contactos con usuarias de la CM se inició durante la aplicación de las entrevistas de salida realizadas en la CM de VES.

<sup>98</sup> Ver Anexo N° 2.

Adicionalmente, se contactó y visitó el Juzgado Mixto de VES, la Fiscalía de Familia, el CEM y la DEMUNA; con el propósito de contactar a mujeres interesadas en participar de las entrevistas, teniendo en consideración los criterios de selección.

También se entabló contacto con las Promotoras Legales de la FEPOMUVES y las Orientadoras Legales de VES; quienes, por su experiencia de trabajo y compromiso como orientadoras y promotoras en materia de violencia contra la mujer en el distrito, pudieron facilitarnos varios contactos de mujeres denunciantes en la CM. Se logró contactar a un total de 71 mujeres usuarias del servicio de atención de esa Comisaría.

## Entrevistas a profundidad con usuarias<sup>99</sup>

Se realizaron un total de 16 entrevistas a profundidad a diferentes usuarias de la CM de VES y de acuerdo a los criterios de edad y procedencia establecidos para la aplicación de entrevistas de salida. Lo anterior pudo llevarse a cabo gracias, fundamentalmente, a los contactos proporcionados por la Oficina de Orientadoras Legales de VES, de cuyos archivos se obtuvieron los datos y la información necesaria para la selección de varias de las entrevistadas.

Durante las entrevistas con las usuarias fue de suma importancia el vínculo de empatía previo que se entabló, ya que las conversaciones implicaron un espacio de expresión y de aprendizaje mutuo. En tanto, las mujeres se mantuvieron en los procesos con dudas y frustraciones. Las entrevistadoras estuvieron preparadas para facilitar contención emocional, así como para asesorarlas en la defensa de sus derechos y en los requerimientos del proceso legal iniciado.

<sup>99</sup> Ver Anexo N° 4.

### Fase 3: Entrevistas con personal de la Comisaría de Mujeres y otros actores<sup>100</sup>

Debido a que en la CM de VES trabajan aproximadamente 30 policías, tanto mujeres como varones, las entrevistas se aplicaron a una muestra de 10 personas; muestra representativa de todo el personal femenino y masculino que trabaja en la Comisaría. Se entrevistaron a seis policías femeninas y tres policías varones; además de la jefa de la Comisaría y del jefe de la DIVIFAM. El personal entrevistado en la CM de VES fue designado por la Jefa de la Comisaría; en el caso de las mujeres policías femeninas, se trataba de las suboficiales encargadas de la recepción e investigación de las denuncias por violencia familiar; y en el caso de los policías varones, eran técnicos encargados de la mesa de partes o recepción de esta delegación policial.

Por otro lado, y teniendo en consideración que en las instalaciones de la CM funciona también el CEM, se entrevistó a todo el personal que forma parte del equipo de esta instancia. En total se realizaron 15 entrevistas a este grupo.

A través de las entrevistas y conversaciones se generó un ambiente de confianza que repercutió no sólo en la riqueza de la información sino en el ánimo de las/os operadoras/es, quienes se sintieron parte de un proceso crítico para la transformación de su espacio de trabajo. El impacto de ello es positivo ya que, por un lado, se estableció un puente de diálogo para expresar inquietudes de manera libre así como un canal para externalizar sus frustraciones; que tal vez no eran reconocidas, pero que fueron trabajadas dejando que los mismos actores sean quienes planteen sugerencias para la transformación de la instancia según la experiencia acumulada.

### Entrevistas con otros actores

Durante el mismo período en el que se aplicaron las entrevistas con el personal de la CM, se realizaron las entrevistas con los principales actores y/o funcionarios/as de los sectores tanto público como privado que

intervienen en la ruta de acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia en este distrito.

Todas las entrevistas tuvieron que ser coordinadas con la debida antelación. En el caso de los funcionarios del Poder Judicial y el Ministerio Público, fue necesario solicitarlas mediante oficios institucionales. Las entrevistas se realizaron sin mayores inconvenientes y todas las personas entrevistadas se mostraron muy colaboradas y con ganas de opinar sobre la actuación e intervención de la CM en el distrito de VES.

Se realizaron un total de 11 entrevistas, las cuales facilitaron un espacio de reflexión sobre la labor de la Comisaría, así como de reconocimiento de las oportunidades, fortalezas y/o debilidades del tipo de vinculación que se establece con esta instancia, lo cual se ve reflejado en el análisis integral del estudio. En cuanto a la relación interinstitucional con el CMP Flora Tristán y el Movimiento Manuela Ramos, puede decirse que fue una oportunidad para fortalecer el conocimiento que se tiene sobre las dos organizaciones y dejar abiertas posibilidades futuras de cooperación.

### Foro Nacional y Foro Regional

Con el objetivo de difundir los primeros resultados del estudio, así como de recoger opiniones, percepciones y recomendaciones sobre el mismo, se desarrolló el Foro Nacional "Acceso a la Justicia para mujeres en situación de violencia. Estudio de la Comisaría de Mujeres de Villa El Salvador" en septiembre de 2009. El evento estuvo concebido como una reunión de trabajo cerrada para que los principales decisores de políticas públicas sobre la materia pudieran opinar sobre los resultados preliminares de la investigación.

Se contó con la participación de 25 autoridades y decisores de políticas invitados, entre ellos representantes del Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, Congreso de la República, Ministerio de la Mujer, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, organizaciones de derechos de las mujeres, Consejo Nacional de la Magistratura, Instituto de Medicina Legal, Poder Judicial, entre otras. Como consecuencia de esta reunión se elaboraron las recomendaciones que se han presentado líneas arriba en esta publicación.

100 Ver Anexo N° 3.

## Anexo N° 2

# Entrevistas de salida

### Generalidades

Se denominaron “Entrevistas de Salida” a las encuestas abiertas realizadas a usuarias de la CM de VES. Las encuestadas fueron abordadas en el momento en que se dispusieron a retirarse del recinto policial, luego de haber sido atendidas. Se lograron realizar un total de 36 entrevistas.

### Perfil de las entrevistadas

El 69% de encuestadas se encuentra en el rango de edad general de toda la investigación, entre los 19 y 50 años. Se ha tomado una muestra de mujeres que sobrepasaban dicho intervalo (31%) y que llevan varios años asistiendo a la CM.

Se ha comprobado que el nivel de formación de la mayoría de las encuestadas es mínimo: el 6% son analfabetas, el 25% estudió primaria, el 59% alcanzó la secundaria y sólo el 11% llegó a realizar estudios superiores.

El 24% de encuestadas son solteras con hijos/as, el 34% son casadas, el 24% se encuentran separadas de su pareja y el 17% mantienen una relación de convivencia. De otro lado, el 34% tiene entre cuatro y más hijos, el 50% entre dos y tres hijos/as y el 16% solo uno/a.

El 41% de usuarias es sobreviviente a violencia física, el 52% a violencia psicológica y el 7% a violencia sexual. El 20% de agresores fueron los esposos o convivientes y el 53% fueron ex esposos o ex convivientes. El 27% restante corresponde a mujeres agredidas por sus hijos, padres, otros familiares u otras personas no relacionadas con su entorno familiar ni de convivencia.

## Anexo N° 3

# Entrevistas a actores de la PNP, CM, funcionarios, operadores de servicios y actores institucionales

### Operadores y operadoras de la Policía Nacional del Perú - Comisaría de Mujeres del Villa El Salvador<sup>101</sup>

CrI. PNP Romani - Jefe de la DMFAM

Capitana PNP Gallegos - Jefa de la CM de VES

Alfárez PNP Sarango

Sub oficial PNP Mendoza

Sub oficial PNP Silva

Sub oficial PNP Vargas

Sub oficial PNP La Rosa

Sub oficial PNP Torres

Técnico PNP Canales

Técnico PNP Mio

Técnico PNP Ochoa

<sup>101</sup> Al momento de las entrevistas los ascensos de la PNP no habían sido publicados.



### Centro de Emergencia Mujer del Villa El Salvador

Lic. María Atoche Gutiérrez - Coordinadora del CEM

Dra. María Esther Chávez Serrano - Abogada del CEM

Lic. Olenka Salas Hermoza - Psicóloga del CEM

Lic. Esther Carrasco Olivas - Asistente Social del CEM

### Otras instituciones y organizaciones

Fiscalía de Familia - Fiscal de Familia, Dr. Barrantes

Juzgado Mixto de Villa El Salvador - Juez, Dr. Gutiérrez

Juzgado Mixto de Villa El Salvador - Especialista Legal, Dr. Salas

Instituto de Medicina Legal - Dr. Aliaga

Instituto de Medicina Legal - Lic. Lloclla

Municipalidad de Villa El Salvador - Lic. Durand, Responsable del Programa de la Mujer

DEMUNA - Sub Gerenta y responsable, Dra. Azabache

Consultorio Jurídico Gratuito del Ministerio de Justicia de la Parroquia de Cristo Salvador - Dr. Bocanegra

Federación Popular de Mujeres de Villa El Salvador FEPOMUVES - Presidenta, Sra. Bertha Jáuregui

Orientadoras Legales de VES - Sra. Julia Alcocer

Red de Prevención y Atención al Maltrato Infantil y Violencia Familiar de Villa El Salvador, Red PAMI VF VES – Presidenta, Lic. Lloclla

## ANEXO N° 4

### Perfil de las mujeres entrevistadas

Nombre	Edad	Nº de hijos/as	Estado civil	Tiempo de duración de la relación	Tiempo de separación	Lugar de origen	Nivel de instrucción	Ocupación
Adelaida	45	3	Separada	20 años	3 años	Lima	Secundaria completa	--
Beatriz	43	5	Conviviente	13 años	--	Ayacucho	Primero de primaria	Desempleada
Bella	39	4	Conviviente	10 años	14 años	Lima	Secundaria completa	Ambulante
Dora	31	2	Separada	Año y medio	5 meses	Lima	Secundaria completa	Trabajadora doméstica
Doris	27	2	Separada	3 años	Menos de un año	Apurímac	Secundaria completa	Trabajo en limpieza
Eva	30	1	Conviviente	9 años	--	Lima	Secundaria completa	Ama de casa
Giovanna	39	2	Separada	3 años	1 semana	Lima	Técnico superior	Micro empresaria
Graciela	43	3	Separada	12 años	8 meses	Cajamarca	Secundaria incompleta	Ayudante de cocina
Malena	43	2	Viuda	17 años	--	Lima	Técnico superior	Ventas por catálogo
Marita	49	3	Casada	26 años	--	Matucana	Técnico superior	Promotora
Maritza	46	4	Separada	18 años	No especificó	Lima	Técnico superior	Desempleada
Patricia	39	2	Separada	5 años	10 años	Lima	Superior incompleta	Desempleada
Pilar	50	4	Separada	30 años	5 años	Cuzco	Secundaria incompleta	Comerciante
Regina	41	3	Conviviente	20 años	--	Cajamarca	Secundaria incompleta	Ama de casa
Rita	43	3	Conviviente	20 años	--	Amazonas	Tercero de primaria	Trabajadora doméstica
Susana	34	4	Separada	15 años	2 meses	Lima	Técnico superior	Trabajo en limpieza

Este documento se terminó de imprimir  
en el mes de noviembre de 2010  
en los talleres gráficos de Ymagino Publicidad S.A.C.  
Jr. Cusco N° 412 - Of. 101 Lima - Perú

Esta publicación fue posible gracias a las siguientes instituciones:

"Este trabajo se llevó a cabo con la ayuda de una subvención del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Ottawa, Canadá".

