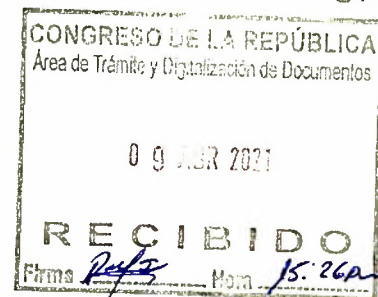


- MUJER

PROYECTO 5672/2020 y

OTROS.



"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"
"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

OFICIO N° 203-2021 -PR

Lima, 09 de abril de 2021

Señora
MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN
Presidenta a.i. del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Ley de fortalecimiento de los hogares de refugio temporal para mujeres víctimas de violencia y otros integrantes del grupo familiar. Al respecto, estimamos conveniente observar la misma por lo siguiente:

Respecto a asegurar una atención especializada a las mujeres víctimas de violencia

1. El artículo 1 de la Autógrafa de Ley señala que el objetivo de la ley es el siguiente:

"Los hogares de refugio temporal, a nivel nacional, acogerán a las mujeres víctimas de violencia, salud física, mental o emocional como consecuencia de **actos de violencia o afectación a sus derechos**.

Los hogares de refugio temporal acogen también a las personas víctimas de violencia señaladas en la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar"

Es importante precisar que más que un objetivo, el artículo indicado está desarrollando lo que es un hogar de refugio temporal (en adelante, HRT) y el público que alberga. Y resulta preocupante que el artículo amplíe el público objetivo que podría ser acogido en un HRT, ya que se desnaturalizaría el servicio especializado para víctimas de violencia cuya seguridad está en riesgo; considerando a mujeres cuyos derechos estén afectados por otras circunstancias. Por ejemplo, mujeres afectadas por desastres naturales, mujeres en situación de pobreza, entre otras.

En consecuencia, la población descrita entra en contradicción con la definición vigente de los HRT prevista en el artículo 87 del Reglamento de la Ley N° 30364, modificado por el artículo 1 del Decreto Supremo N° 004-2019-MIMP, generando una mayor población objetivo lo cual no necesariamente permite mejorar la calidad del servicio sino disminuye la calidad de la atención, sin mencionar que no se ha medido el nivel de demanda del servicio que se puede generar y la capacidad de albergamiento que tienen los HRT.

2. Adicionalmente, ampliar el perfil del público objetivo de los HRT podría acarrear el incumplimiento de las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado Peruano, ya que, por ejemplo, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, establece en su artículo 8 que los Estados deben:

"Suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para

toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados”.

Las cifras de atenciones de los Centros Emergencia Mujer nos demuestran que la violencia de género tiene un efecto significativo en las mujeres y necesita una atención especializada. En el 2020, se contó con 97,926 usuarias frente a 16,569 usuarios. Esto quiere decir que más del 85% del total de potenciales víctimas han sido mujeres.

3. Además, en el segundo párrafo señala que los HRT *“acogen también a las personas víctimas de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”*, con lo cual se propone a un segundo grupo de la población objetivo, es decir, que la Autógrafa de Ley pretende agregar una población objetivo que operativamente resulta difícil de definir y que se aleja de la población objetivo vigente que permite brindar una atención especializada.

En ese sentido, se considera que es inviable la fórmula legal propuesta en el artículo 1, proponiéndose que la población objetivo vigente se mantenga conforme a la siguiente redacción: *“Mujeres víctimas de violencia física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, prioritariamente aquellas que sufren violencia de pareja o ex pareja, con o sin hijos/as menores de edad, cuya situación de violencia las expone a riesgo o pone en peligro su integridad y/o salud física o mental, e incluso su vida”*.

4. Por otro lado, el artículo 2 propuesto por la Autógrafa de Ley desarrolla las funciones del HRT de la siguiente forma:
 - a) Brindar una respuesta inmediata, en el ámbito de su competencia, ante la emergencia de la víctima, previniendo peligros mayores que pongan en riesgo su vida; con el traslado, ingreso y acogimiento en el Hogar de Refugio Temporal, informándole sobre sus derechos, los servicios a los que va a acceder y los protocolos a seguir.
 - b) Brindar atención multidisciplinaria a las personas indicadas en el artículo 1 de la presente ley, al brindárseles alojamiento, alimentación e información, así como los servicios profesionales especializados de consejería médica, psicológica y social, entre otros que se requieran durante su estadía en el Hogar de Refugio Temporal.
 - c) Brindar atención a las personas indicadas en el artículo 1 de la presente ley, considerando la identidad cultural de las víctimas o su situación de vulnerabilidad, siendo obligación del Estado brindar atención en su lengua nativa, sea esta quechua, aymara u otra lengua originaria. Asimismo, se garantizará la atención de personas con discapacidad víctimas de violencia.
 - d) Realizar el seguimiento a la víctima hasta su recuperación, con el fin de verificar periódicamente su situación, lo que debe constar en un registro de seguimiento, que permitirá conocer y garantizar la evolución de su desarrollo personal como sobreviviente de una situación de violencia.
 - e) Otras funciones que determine el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Las citadas disposiciones colisionan con normas que ya regulan la materia. Por ejemplo, en relación con lo dispuesto en el literal a), tenemos que los Centros Emergencia Mujer son los que brindan la atención inmediata. Por ello, el artículo 16 del TUO de la Ley N° 30364 establece que la Policía Nacional del Perú comunica los hechos denunciados al representante del MIMP y, de ser el caso, las usuarias son derivadas a un HRT. Por ello, consideramos que esta disposición no es viable y

proponemos la siguiente redacción:

Brindar atención multidisciplinaria a las personas indicadas en el artículo 1 de la presente ley, al brindárseles alojamiento, alimentación e información, así como garantizar los servicios profesionales especializados de psicológica y social, así como otros que se requieran durante su estadía en el Hogar de Refugio Temporal. Asimismo, coordinarán con los establecimientos de salud para la atención integral de la víctima.

5. Por otra parte, el literal b) pretende incluir al servicio “los servicios especializados de consejería médica”, la cual operativamente implica un mayor costo del servicio, pues supone la contratación de médicos que se trasladen hasta el HRT más los implementos que se necesitarían para la consejería médica. Ahora, actualmente cuando se requiere de una atención médica o consejería se traslada a las usuarias a un servicio de salud del MINSA de la jurisdicción, donde se realiza la coordinación para su atención.
6. De igual modo, el literal c) establece como función del HRT “realizar seguimiento a la víctima hasta su recuperación”, lo cual operativamente es inviable, puesto que la recuperación de una persona depende de muchos factores, tales como el nivel de resiliencia, el soporte familiar, las condiciones biológicas, entre otros. Así pues, puede ser que un caso se observe una recuperación en un mes como también una recuperación en un año, y lo que complicaría la atención, sin considerar los casos en los que las usuarias desisten del servicio y cortan comunicación con el HRT, lo que imposibilita el seguimiento “hasta su recuperación”. Aunado a ello, existen otros servicios que tienen asignada esta tarea extramural; tal es el caso de los Centros de Emergencia Mujer como el de las Unidades de Asistencia a Víctimas y Testigos.

Sobre la comunicación de la disponibilidad de los HRT (artículo 5), se observa que es una obligación que recaería sobre el MIMP, por lo que resulta pertinente que se precise que son HRT que se encuentran registrados como tal, en el registro que se encuentra a cargo del MIMP.

7. Respecto al funcionamiento de los HRT durante el Estado de Emergencia (artículo 6) se observa que se autoriza al MIMP a realizar coordinaciones con entidades públicas o privadas para la implementación de alojamientos que acojan a las personas víctimas de violencia; sin embargo, operativamente se debe precisar a qué se refiere con el término “alojamiento”; es decir, se puede entender solo el servicio de brindar un espacio físico en el cual la persona víctima pueda pernoctar o adicionalmente pueda comprender su alimentación, con lo cual es difícil determinar si se cumple con los parámetros establecidos para un servicio de HRT que establece la Ley N° 30364.
8. Asimismo, la segunda Disposición modificatoria complementaria propone la modificación de las funciones específicas de las municipalidades distritales y provinciales, indicando que estos establezcan acciones de coordinación con el MIMP para “garantizar el servicio de los Centros de Emergencia Mujer e implementarlos de manera ininterrumpida, en atención a la legislación sobre la materia”.

Es pertinente señalar que mediante el Decreto Supremo 010-2011-MIMDES se transfirieron los CEM a los Gobiernos Locales, la cual fue posteriormente suspendida a través del Decreto de Urgencia N° 003-2012, prorrogado mediante Decreto de Urgencia 016-2012, encargándose al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual – PNCVFS (hoy Programa Nacional Aurora) la prestación del servicio. A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 003-2012 se creó una

Comisión Multisectorial, que evaluó la ejecución de los servicios CEMs que fueron administrados por los Gobiernos locales y el PNCVFS. Dicha Comisión llegó a la siguiente conclusión:

“De acuerdo a las cifras obtenidas y procesos desarrollados por el PNCVFS se aprecia mejores resultados de las actividades del PNCVFS frente a la gestión de los Gobiernos Locales Provinciales. Es decir, cuando los CEMs estuvieron a cargo del PNCVFS se ha logrado mejorar la producción de los servicios en materia de personas atendidas, atenciones especializadas, eventos preventivos promocionales y personas informadas y sensibilizadas”¹.

En este sentido, la propuesta tampoco sería viable, por lo que se sugiere considerar la siguiente redacción la segunda modificación complementaria:

SEGUNDA. Modificación del artículo 84 de la Ley 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades

Modifícase el numeral 3 del artículo 84 de la Ley 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, con el siguiente texto:

ARTÍCULO 84. PROGRAMAS SOCIALES, DEFENSA Y PROMOCIÓN DE DERECHOS

[...]

3. Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales y distritales

[...]

3.4. Establecer acciones de coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, para garantizar el servicio de los Centros de Emergencia Mujer, en atención a la legislación sobre la materia.

9. Es importante precisar que los gobiernos locales, regionales y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables presentan principal responsabilidad en la creación de los Hogares de Refugio Temporal², los mismos que también pueden ser impulsados desde las Sociedades de Beneficencia³ e instituciones privadas⁴. El MIMP es el encargado de promover, coordinar y articular la implementación de dichos servicios en cada localidad, así como realiza su monitoreo, supervisión y acreditar aquellos Hogares de Refugio Temporal que cumplan con los criterios y estándares de calidad.

Afectación de la iniciativa de gasto

10. El artículo 2 de la Autógrafa establece entre las funciones de los Hogares de Refugio Temporal - HRT la siguiente:

Brindar atención multidisciplinaria a las personas indicadas en el artículo 1 de la presente ley, al brindárseles alojamiento, alimentación e información, así como los servicios profesionales especializados de consejería médica, psicológica y

¹ Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual. “Informe final de acciones ejecutadas en el marco del Decreto de Urgencia 016-2012”. Enero 2013.

https://www.mimp.gob.pe/files/programas_nacionales/pncvfs/Informe_Final_DU016.pdf

² Artículo 88 del Reglamento de la Ley N° 30364, aprobado con Decreto Supremo N° 009-2016-MIMP.

³ Artículo 5 de Decreto Legislativo N° 1411, que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las sociedades de beneficencia

⁴ Artículo 27 de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

social, entre otros que se requieran durante su estadía en el Hogar de Refugio Temporal.

Generar la obligación de que se contrate a un/a médico/a en los servicios de HRT implica disponer del presupuesto del gobierno, lo cual no es competencia del Congreso. Además, puede ocasionar que se desincentive la creación de los servicios o impedir que estos puedan ser acreditados al colocar requisitos que no se condicen con la regulación vigente.

11. Por otro lado, el artículo 6° de la Ley estipula el funcionamiento de los Hogares de Refugio Temporal durante los estados de emergencia nacional de la siguiente forma:

Quando la capacidad de los Hogares de Refugio Temporal ha sido superada, durante el estado de emergencia nacional, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y los gobiernos regionales realizan las coordinaciones con entidades públicas o privadas para la implementación de alojamientos que acojan a las personas víctimas de violencia.

Al igual que el inciso mencionado anteriormente, este artículo sería inconstitucional porque interviene en el presupuesto del Poder Ejecutivo, pues busca que se realicen coordinaciones para la implementación de alojamientos durante el estado de emergencia. De acuerdo con el artículo 118, inciso 17, en línea con el artículo 79 de la Constitución, es competencia del Poder Ejecutivo administrar la hacienda pública.⁵

El Tribunal Constitucional ha señalado que la ley puede implicar una iniciativa de gasto solo si 1) es el propio presupuesto del Congreso o 2) "si se acredita que en el procedimiento legislativo del que emanó la ley de la que nace la obligación pecuniaria, el Gobierno autorizó o consintió su dación"⁶.

De acuerdo a lo desarrollado, el presupuesto que se vería afectado por esta norma es el del Poder Ejecutivo y no contó con su autorización durante el procedimiento legislativo. Por lo tanto, esta resultaría inconstitucional.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,



FRANCISCO RAFAEL SAGASTI
HOCHHAUSLER
Presidente de la República



VIOLETA BERMÚDEZ VALDIVIA
Presidenta del Consejo de Ministros

⁵ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Exp. N° 00016-2020-PI/TC. Fundamento 24.

⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Exp. N° 007-2012-PI/TC. Fundamento 30.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY DE FORTALECIMIENTO DE LOS HOGARES DE REFUGIO
TEMPORAL PARA MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA Y OTROS
INTEGRANTES DEL GRUPO FAMILIAR**

Artículo 1. Objetivo de la Ley

Los hogares de refugio temporal, a nivel nacional, acogerán a las mujeres víctimas de violencia, salud física, mental o emocional como consecuencia de actos de violencia o afectación a sus derechos.

Los hogares de refugio temporal acogen también a las personas víctimas de violencia señaladas en la Ley 30364, Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar.

Artículo 2. Funciones del hogar de refugio temporal

Las funciones del hogar de refugio temporal son:

- a) Brindar una respuesta inmediata, en el ámbito de su competencia, ante la emergencia de la víctima; con el traslado, ingreso y acogimiento en el hogar de refugio temporal, informándole sobre sus derechos, los servicios a los que va a acceder y los protocolos a seguir.
- b) Brindar atención multidisciplinaria a las personas indicadas en el artículo 1 de la presente ley, al brindárseles alojamiento, alimentación e información, así como los servicios profesionales especializados de consejería médica, psicológica y social, entre otros que se requieran durante su estadía en el hogar de refugio temporal, previa coordinación con los órganos competentes.
- c) Brindar atención a las personas indicadas en el artículo 1 de la presente ley, considerando la identidad cultural de las víctimas o su situación de vulnerabilidad, siendo obligación del Estado brindar atención en su lengua nativa, sea esta quechua, aimara u otra lengua originaria, previa



coordinación con la institución pertinente. Asimismo, se garantizará la atención de personas con discapacidad víctimas de violencia.



- d) *Realizar el seguimiento a la víctima hasta su recuperación, de acuerdo con el plan de reinserción con el fin de verificar periódicamente su situación, lo que debe constar en un registro de seguimiento, que permitirá conocer y garantizar la evolución de su desarrollo personal como sobreviviente de una situación de violencia.*



- e) *Otras funciones que determine el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.*

Artículo 3. Supervisión, gestión y coordinación

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables es responsable de la supervisión de los hogares de refugio temporal, así como de la inscripción de estos espacios creados por la sociedad civil. Es deber de los gobiernos regionales y locales su implementación y garantizar una infraestructura y personal adecuado. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables coordina con los gobiernos regionales y locales y establece los protocolos de actuación conjunta entre los centros de emergencia mujer (CEM) y los hogares de refugio temporal, a efectos de constituir una red de hogares de refugio temporal.

Artículo 4. Capacitación del personal de los hogares de refugio temporal

La capacitación del personal profesional encargado de la atención de las personas indicadas en el artículo 1 de la presente ley estará a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, orientándose bajo los enfoques de derechos humanos, género, interculturalidad e interseccionalidad. La capacitación tendrá como referente las normas de competencias desarrolladas por el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE) para la atención frente a la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar.



Artículo 5. Comunicación de la disponibilidad de los hogares de refugio temporal

Los gobiernos locales y regionales comunican al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables la capacidad de acogida en los hogares de refugio temporal, con el fin de establecer las coordinaciones y garantizar la disponibilidad en las atenciones y tratamientos correspondientes. Asimismo, esta información obtenida será compartida con los órganos correspondientes.



Es deber del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables mantener actualizada la capacidad de acogida en los hogares de refugio temporal, para las coordinaciones que resulten pertinentes.



Artículo 6. Funcionamiento de los hogares de refugio temporal durante los estados de emergencia nacional

Cuando la capacidad de los hogares de refugio temporal ha sido superada, durante el estado de emergencia nacional, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y los gobiernos regionales realizan las coordinaciones con entidades públicas o privadas para la implementación de alojamientos que acojan a las personas víctimas de violencia.

Artículo 7. Refugio temporal como servicio esencial

Los hogares de refugio temporal son servicios esenciales cuya gestión y funcionamiento se encuentran garantizados por el Poder Ejecutivo, así como por parte de los gobiernos regionales y gobiernos locales de acuerdo a sus competencias.

Artículo 8. Prioridad en la asignación de bienes incautados para los hogares de refugio temporal e implementación de servicios

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través del Programa Nacional de Bienes Incautados (PRONABI), propicia de manera preferente la asignación en uso de bienes muebles e inmuebles incautados en favor de las entidades encargadas de la implementación de los hogares de refugio temporales, previo cumplimiento de los criterios y condiciones establecidos por el Ministerio de la



Mujer y Poblaciones Vulnerables, de conformidad con las normas que regulan la implementación de los hogares de refugio temporales.



Los gobiernos locales se encargan de coordinar con los colegios profesionales a fin de que abogados, médicos, psicólogos y asistentes sociales brinden servicios gratuitos permanentes a los beneficiarios de los hogares de refugio temporal para víctimas de violencia.

Artículo 9. Seguimiento e informes



El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables presenta un informe anual a la Comisión de Mujer y Familia del Congreso de la República, respecto al funcionamiento, seguimiento y supervisión de los hogares de refugio temporal a nivel nacional.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, reglamenta la presente ley en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario, a partir de su publicación.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. Modificación del artículo 60 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Modifícase el inciso c) del artículo 60 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, con el siguiente texto:

“Artículo 60. Funciones en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades

[...]

- c) *Formular políticas, regular, dirigir, ejecutar, promover, supervisar y controlar las acciones orientadas a la prevención de la violencia, las cuales deben incluir la implementación de los hogares de refugio temporal en el ámbito de su competencia territorial”.*



SEGUNDA. Modificación del artículo 84 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Modifícase el numeral 3 del artículo 84 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, con el siguiente texto:

“ARTÍCULO 84.- PROGRAMAS SOCIALES, DEFENSA Y PROMOCIÓN DE DERECHOS

[...]

3. Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales y distritales

[...]

3.4. Establecer acciones de coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, para garantizar el servicio de los centros de emergencia mujer e implementarlos de manera ininterrumpida, en atención a la legislación sobre la materia”.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los diecisiete días del mes de marzo de dos mil veintiuno.

MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN
Presidenta a. i. del Congreso de la República

LUIS ANDRÉS ROEL ALVA

Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

**Proyecto de Ley: 5672/2020-CR; 5929/2020-CR;
6003/2020-CR Y 6005/2020-CR.**

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 09 de abril de 2021

**Pase a la Comisión de Mujer y Familia, con
cargo de dar cuenta de este procedimiento
al Consejo Directivo.**



.....
YON JAVIER PÉREZ PAREDES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA