

## **Informe del Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán: COVID-19 y el incremento de la violencia de género y violencia doméstica contra las mujeres en el Perú, al 30 de junio del 2020<sup>1</sup>.**

***Para la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, la Sra. Dubravka Šimonović***

### **Introducción:**

El presente documento tiene por finalidad brindar información específica sobre el impacto de las medidas adoptadas por el Gobierno en el contexto de COVID-19 y su impacto en el incremento de la violencia de género contra las mujeres.

Para ello el CMP Flora Tristán ha hecho uso de data oficial tanto del Ministerio de la Mujer, Policía Nacional, Ministerio Público e informes de la Defensoría del Pueblo; así mismo este documento se nutre de datos, percepciones e información recogida de primera fuente con sobrevivientes de violencia, usuarias de los servicios, autoridades diversas y mujeres activistas y defensoras de derechos, con quienes hemos mantenido contacto virtual y telefónico durante los meses de cuarentena.

Cabe destacar que la violencia contra las mujeres es un problema de grandes magnitudes en el país, siendo una expresión de la discriminación y exclusión. Durante meses previos a la pandemia, desde las organizaciones de mujeres y activismos feministas existía ya la demanda hacia el gobierno de declarar “emergencia nacional” el incremento de casos violencia contra las mujeres, que se reflejaba en el aumento de los casos de feminicidio y desapariciones. Es decir, la crisis actual viene a profundizar una crisis previa asentada en las relaciones desiguales de poder entre los géneros.

El documento que se presenta, se encuentra redactado siguiendo el orden de las preguntas planteadas en la convocatoria; y se orienta a brindar un panorama de cifras y un análisis del impacto de normas específicas que se han dado en este contexto, también relevando la importancia del rol de las organizaciones de sociedad civil en este escenario.

Esperamos que la información brindada, la cual puede hacerse pública, sea de utilidad para la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, la Sra. Dubravka Šimonović; y quedamos a disposición para cualquier consulta adicional que puede ser dirigida a los correos: [lizmelendez@flora.org.pe](mailto:lizmelendez@flora.org.pe) y [clea@flora.org.pe](mailto:clea@flora.org.pe) .

---

<sup>1</sup>Elaborado por el equipo del CMP Flora Tristán: Liz Meléndez (Directora Ejecutiva), Clea Guerra (Abogada) y Victoria Solís (Asesora Legal)

**1. ¿En qué medida ha habido un aumento de la violencia contra las mujeres, especialmente la violencia doméstica en el contexto de confinamiento por la pandemia de COVID-19? Sírvanse proporcionar todos los datos disponibles sobre el aumento de la violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica y los feminicidios, registrados durante la crisis del COVID-19.**

Durante el contexto de Estado de Emergencia por la pandemia de la Covid 19, decretado el 15 de marzo del 2020, mediante DECRETO SUPREMO N° 044-2020-PCM, se advierte una preocupante incidencia de casos de violencia contra las mujeres en su diversidad. A continuación, compartimos cifras oficiales, haciendo hincapié en la existencia de un amplio subregistro de casos, debido al debilitamiento de los servicios de atención de violencia brindados por el Estado y por la mayor dificultad para denunciar en la que se encuentran gran parte de las víctimas, confinadas con sus agresores y expuestas a condiciones de mayor desigualdad.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables-MIMP, reporta que durante los meses de marzo, abril y mayo atendieron 53 730 consultas telefónicas por violencia, a través de la Línea 100, siendo el 76% de víctimas mujeres; el 56% de consultas provinieron de la región Lima, lo cual demuestra el limitado alcance de este servicio en regiones rurales y amazónicas, donde los porcentajes de consultas fueron mínimos. Así mismo, los Equipos Itinerantes de Urgencia (EIU) del MIMP atendieron en marzo, abril y mayo 3 737 casos de violencia contra las mujeres, predominó la violencia física (52.8%), violencia psicológica (31.5%) y la violencia sexual (15.4%), seguida de la violencia económica (0.3%), que es una modalidad introducida en el año 2015 por la Ley N° 30364-Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres e integrantes y que todavía no se ha difundido lo suficiente para que sea identificada y denunciada por las mujeres.

De otro lado, el MIMP informa que, del 16 de marzo a fines de mayo, la Estrategia Rural del sector, desplegada en zonas de sierra y selva, atendió 278 casos de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, lo cual refleja claramente cómo el confinamiento social por la pandemia ha impactado negativamente en la atención de los casos de violencia contra las mujeres de zonas rurales (andinas y amazónicas), desfortaleciendo aún más una estrategia intercultural que de por sí antes de la pandemia tenía muy limitado alcance (271 casos de violencia contra las mujeres fueron atendidos en los meses de enero y febrero del 2020). Téngase en cuenta que en el 2019 la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar reportó que el 55.3% de mujeres residentes en zonas rurales sufrió violencia de su pareja o expareja.

En cuanto a los casos de violación sexual, éstos presentaron una prevalencia preocupante durante el Estado de Emergencia: Del 16 de marzo al 17 de junio del 2020, se han reportado 585 denuncias por violación sexual atendidas por el MIMP, de las cuales 422 correspondieron a agresiones contra niñas. Por su parte, el Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público, del 16 de marzo al 31 de mayo, reportó 660 detenciones por delitos contra la libertad e indemnidad sexual, 144 correspondían a denuncias por violación sexual a menores de edad. Cabe señalar que, entre las denuncias por agresiones sexuales, figuran acusaciones contra miembros de la Policía Nacional del Perú, lo cual refuerza la necesidad de mayor prevención y una formación con enfoque de género en esta entidad encargada de garantizar la seguridad de la población y que durante el Estado de Emergencia está teniendo mayor presencia y ejercicio de poder respecto a las y los ciudadanos.

La escalada de violencia durante la pandemia también ha repercutido en los casos de feminicidios, tentativas de feminicidio y desapariciones de mujeres, niñas y adolescentes. Del 16 de marzo al 14 de junio, el MIMP registró 24 feminicidios y 19 tentativas de este delito; las edades de las víctimas fluctúan entre 15 a 48 años; la mayoría de los crímenes fueron perpetrados por convivientes, parejas o ex parejas; si bien estas cifras son menores a las reportadas durante el mismo intervalo de tiempo en el año 2019 (37 feminicidios), el MIMP ha alertado que los casos han ido en preocupante incremento cada mes durante la cuarentena, alcanzando un pico de 10 feminicidios en mayo del 2020. Cifras ocultas de esta forma de violencia se ocultan tras el alarmante número de desapariciones de mujeres, niñas y adolescentes registrados en este tiempo de confinamiento.

La Defensoría del Pueblo ha informado que, del 16 de marzo al 31 de mayo del 2020, han sido reportadas como desaparecidas 202 mujeres y 355 niñas y adolescentes, es decir, cada 03 horas desapareció una mujer en el Perú durante el Estado de Emergencia; la Defensoría alertó que se generó un incremento de más del 30 % de casos, respecto a las cifras alcanzadas en enero y febrero del 2020, antes de la pandemia. Expresamos nuestra preocupación sobre el nivel de atención que recibieron las denuncias por desapariciones, ya que las políticas aprobadas en torno a esta problemática tienen grandes deficiencias y todavía los operadores de justicia no asocian la desaparición como un indicio de crímenes graves como feminicidio, secuestro o trata de personas:

- Recién en febrero del 2020, a raíz del caso emblemático de feminicidio de la joven activista Solsiret Rodríguez Aybar, se aprobó mediante Decreto Supremo N° 002-2020-IN, el Protocolo Interinstitucional de Atención de Casos de Desaparición de Personas en Situación de Vulnerabilidad y Otros Casos de Desaparición.
- Está pendiente de implementarse por parte del Ministerio del Interior la Línea 114 cuyo objetivo, de acuerdo al Decreto Legislativo N° 1428, es facilitar denuncias oportunas en casos de desapariciones y brindar una primera orientación a los familiares.
- Así mismo, sigue pendiente la implementación del Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas, regulado hace más de 10 años por la Ley N° 28022, que permitirá un registro unificado de los casos y un mejor mecanismo para la difusión y monitoreo de los mismos.

De otro lado, en los meses de marzo, abril, mayo y junio el Ministerio de Salud, a través del Sistema de Registro de Certificado de Nacido Vivo en Línea, reportó 264 partos en menores de 15 años, la mayoría de los cuales\_ considerando la ausencia del consentimiento sexual en menores de 14\_, fueron a consecuencia de una violación sexual; la prevalencia fue mayor en Lima, Loreto, Madre de Dios, Ucayali y otras zonas amazónicas, las cuales están principalmente afectadas por la pandemia, con sistemas sanitarios colapsados por la Covid 19 y personal de salud insuficiente y sin todos los equipos de seguridad necesarios, como ha alertado la Defensoría del Pueblo; en dicha condiciones, las niñas atravesaron mayores riesgos de adquirir el virus y sufrir de violencia obstétrica, la cual es una forma de violencia de género que, a pesar de estar reconocida en el Plan Nacional contra la Violencia de Género, no cuenta a la fecha con un registro oficial, ni con protocolos especializados de atención y prevención.

Así mismo, la situación crítica de los establecimientos de salud a nivel nacional generó que las niñas y mujeres embarazadas atravesasen mayores obstáculos para acceder al aborto terapéutico y la atención prenatal, como ha alertado la Defensoría del Pueblo en su *Informe “Estado de Emergencia Sanitaria: Supervisión a hospitales de Lima y Callao sobre los servicios de atención de la salud materna.”*

La ausencia de un registro estatal también se visibilizó en los casos de violencia contra mujeres transexuales o transgéneros, los cuales no son reportados en la estadística de violencia de género del MIMP y el Ministerio Público, a pesar que durante esta cuarentena se han visibilizado casos de discriminación contra esta población: El 02 de abril del 2020 se emitió el Decreto Supremo N° 057-2020-PCM que estableció que *“Los días lunes, miércoles y viernes únicamente podrán transitar personas del sexo masculino y los martes, jueves y sábados las personas del sexo femenino”*; muchas mujeres transgénero o transexuales salieron a hacer compras de víveres de primera necesidad los días que le correspondía a las mujeres, siendo que efectivos policiales en distintas regiones las detuvieron y exigieron mostrar el documento nacional de identidad, reportándose además detenciones arbitrarias y actos de discriminación contra esta población en las Comisarias. Todo ello sucedió a pesar que el presidente al dar la medida hizo un llamado a la no discriminación.

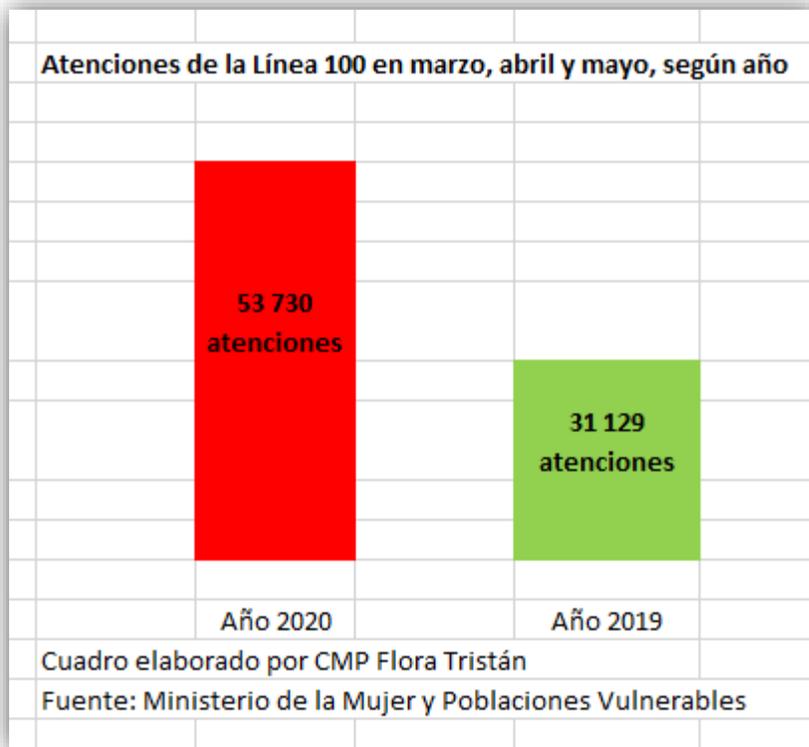
La medida de salidas alternas por sexo fue derogada el 10 de abril del 2020, mediante el Decreto Supremo N° 64-2020-PCM, debido a que en la práctica lo que generó fue que los días que correspondía salir a las mujeres los mercados se abarrotaban de mayor número de personas, generando así más aglomeración, debido a la permanencia de los roles de género que hacen prevalecer las tareas domésticas en las mujeres. Esto refleja como en las medidas adoptadas para enfrentar la pandemia faltó transversalizar el enfoque de género, como ha recomendado ONU Mujeres y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Otra de las manifestaciones de violencia que se visibilizaron durante los primeros meses del Estado de Emergencia es el acoso sexual, principalmente el perpetrado mediante medios tecnológicos y redes sociales. Se dieron a conocer públicamente una serie de denuncias y casos; sin embargo, en el portal “Alerta contra el acoso virtual a las mujeres” del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables no se actualizan estadísticas de esta forma de violencia desde el año 2018; así mismo, en los informes periódicos que emite el Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar-Programa Aurora, tampoco se difunde registro de denuncias por acoso, lo cual muestra la necesidad que este ente rector del Estado reporte las cifras de cada una de las 16 modalidades de violencia reconocidos en el Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016-2021, lo cual es una recomendación reiterada por parte de nuestra organización y por la Defensoría del Pueblo; en el contexto de la pandemia por Covid 19 esta ausencia de un adecuado registro estadístico por parte del Estado genera que muchas modalidades de violencia, agudizadas por el confinamiento social y las desigualdades, estén invisibilizadas y queden en la impunidad tales como el acoso político, violencia contra mujeres lesbianas, violencia contra mujeres migrantes y violencia contra mujeres privadas de libertad.

## **2. ¿Están disponibles las líneas de ayuda a cargo del gobierno y / o la sociedad civil? ¿Ha habido un aumento en el número de llamadas en el contexto de la pandemia de COVID-19?**

En el contexto de la pandemia de Covid-19 la línea de atención estatal de casos de violencia ha continuado disponible, y aunque se hicieron esfuerzos para fortalecer su capacidad de respuesta y cobertura estos han sido insuficientes frente a la dimensión del problema y diversidad del país. Además, dichos esfuerzos se han centrado en incrementar fundamentalmente el personal para la atención; pero no se ha afianzado la calidad del servicio, lo que hemos constatado a través de diversas quejas de mujeres usuarias quienes afirmaron no se les orientó adecuadamente o no se le brindó salidas frente a su situación, poniendo como justificante de ello el estado de emergencia sanitaria y el

funcionamiento parcial del Estado. A través de la Línea 100 del MIMP se atendieron durante los meses de marzo, abril y mayo 53 730 consultas telefónicas por violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar, el 76% de víctimas fueron mujeres; en ese mismo intervalo de tiempo durante el 2019, se atendieron 31 129 llamadas efectivas, es decir, se presentó un aumento de 22 601 atenciones.



Cabe señalar que en los reportes de las llamadas realizadas a la Línea 100 no se segrega por modalidad de violencia de género y que en la difusión de este servicio hecha por el Estado durante la cuarentena se puso énfasis en los casos de violencia intrafamiliar y no en las diversas modalidades de violencia reconocidas en el Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016-2021. Así mismo, el 56% de atenciones realizadas por la Línea 100 se concentraron en la región Lima, lo cual mostraría que las mujeres de zonas rurales, andinas y amazónicas encuentran mayores barreras para acceder a este servicio, debido a diversos factores como la falta de difusión, ausencia de cobertura en telefonía en sus territorios o por mayores condiciones de hacinamiento o aislamiento del sistema de justicia que impiden que se sientan seguras para denunciar a sus agresores.

Otro de los servicios vinculados a la Línea 100 es el Chat 100 del MIMP, el cual durante los meses marzo, abril y mayo atendió 4 783 consultas, frente a los 1 804 casos que atendió durante el 2019. Si bien se incrementó el nivel de atenciones de este servicio, es importante considerar que en el Perú existe una marcada brecha en el acceso a internet, con especial repercusión en las mujeres en situación de pobreza: De acuerdo a la Encuesta de Hogares y Empleo en América Latina solo el 11% de hogares en el 5 Quintil tienen acceso a internet, frente al 75% del primer quintil.

Por otra parte, la Municipalidad Metropolitana de Lima, a través de la Gerencia de la Mujer e Igualdad, habilitó la Línea 948 985 901, para atención de casos de violencia de género, siendo que hasta el 05 de mayo atendió 24 casos, las formas de violencia fueron psicológica (65 %), física (16 %), económica

o patrimonial (14 %) y sexual (5 %); esta estrategia resulta ser un esfuerzo aislado, pues no se encuentra estandarizada en todos los gobiernos locales a nivel nacional, lo cual genera que la respuesta local frente a la violencia se encuentre desfortalecida y con limitado alcance.

El Ministerio Público habilitó líneas telefónicas y correos electrónicos para recibir denuncias, así como una mesa de partes vía WhatsApp, estrategia que se extendió en diversas regiones a nivel nacional, pero que advertimos es necesario se difunda más y se mejore su capacidad de respuesta inmediata.

Desde sociedad civil se han realizado distintas estrategias para establecer líneas de ayuda en casos de violencia de género, no solo por parte de las organizaciones de derechos humanos sino también por parte de colectivos de jóvenes. En el caso del CMP Flora Tristán, durante estos meses de Estado de Emergencia hemos dado continuidad a nuestro servicio de orientación legal feminista gratuito, atendiendo aproximadamente 120 consultas durante marzo, abril, mayo y junio, predominando los casos de acoso y hostigamiento sexual, tocamientos no consentidos contra menores de edad, violencia económica y violencia intrafamiliar. A través de estos casos hemos podido constatar las debilidades de atención en el sistema y la línea 100.

Hemos advertido, en el marco del acompañamiento a diversos casos, que la respuesta de la Línea 100 fue en la gran mayoría de circunstancias tardía y que es necesario fortalecer la coordinación que realiza con otros servicios adscritos al MIMP como el Servicio de Atención Urgente-SAU y otras instituciones como la Policía Nacional del Perú.

Advertimos que, durante el estado de emergencia sanitaria y nacional, así como durante el confinamiento, el ejecutivo liderado por el presidente brindó diversas conferencias y mensajes a la nación, actualizando el estado de la pandemia en nuestro país. Sin embargo, este espacio, casi diario, en donde las autoridades de diferentes sectores se dirigieron a todo el país, no fue aprovechado para enviar – de forma frecuente- un mensaje en contra de la violencia, ni para difundir los servicios que las mujeres tenían disponibles en el escenario de pandemia. La falta de información, la incertidumbre y sensación en las mujeres de que el tiempo está detenido, incluso para denunciar hechos de violencia, ha sido uno de los grandes problemas que hemos enfrentado en este contexto.

Finalmente, todo ello pone en evidencia que la emergencia que teníamos en el país era y es la violencia de género, a la cual se le sumó una emergencia sanitaria que evidenció las desigualdades estructurales y profundizó la crisis preexistente.

### **3. ¿Pueden las mujeres víctimas de violencia doméstica quedar exentas de medidas restrictivas para quedarse en casa en aislamiento si sufren violencia doméstica?**

Si están exentas, sin embargo, esta información no ha sido lo adecuadamente socializada con toda la población. Constantemente se ha transmitido el mensaje general de quedarse en casa y las excepciones señaladas no indican expresamente a las situaciones de violencia basada en género.

Es decir, en la difusión de los mensajes no se ha hecho una diferenciación ni se ha alertado a las mujeres en riesgo o en situación de violencia que están excluidas de estas medidas restrictivas para buscar ayuda, apoyo y/o denunciar. Esto es sumamente preocupante, teniendo en cuenta que una de las medidas que se tomaron en el país fue la inmovilización total obligatoria (también conocida en el país como toque de queda) en las noches y los domingos, mediando la represión policial y/o militar.

El 15 de marzo mediante el D.S. 044-2020-PCM<sup>2</sup> se declaró el Estado de Emergencia Nacional a consecuencia del COVID 19, de conformidad con lo establecido en los numerales 4 y 14 del artículo 118, y el numeral 1 del artículo 137<sup>3</sup> de la Constitución Política del Perú; y la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Mediante esta normativa y las siguientes que han ampliado el plazo del Estado de Emergencia Nacional se restringieron determinados derechos fundamentales (subrayado nuestro):

### **Artículo 3.- Suspensión del ejercicio de Derechos Constitucionales**

*Durante el presente Estado de Emergencia Nacional queda restringido el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9<sup>4</sup>, 11<sup>5</sup> y 12<sup>6</sup> del artículo 2 y en el inciso 24<sup>7</sup>, apartado f del mismo artículo de la Constitución Política del Perú*

La norma que restringía el tránsito señalaba que durante la emergencia se garantizaban los servicios públicos, bienes y servicios esenciales, haciendo un listado de los mismos en los art. 2 y 4 (subrayado nuestro):

### **Artículo 2.- Acceso a servicios públicos y bienes y servicios esenciales**

*2.1 Durante el Estado de Emergencia nacional, se garantiza el abastecimiento de alimentos, medicinas, así como la continuidad de los servicios de agua, saneamiento, energía eléctrica, gas, combustible, telecomunicaciones, limpieza y recojo de residuos sólidos, servicios funerarios y otros establecidos en el presente Decreto Supremo.*

<sup>2</sup> <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-declara-estado-de-emergencia-nacional-po-decreto-supremo-n-044-2020-pcm-1864948-2/>

<sup>3</sup> Artículo 137.- El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:

1. Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2º y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie. El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. Su prórroga requiere nuevo decreto. En estado de emergencia las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República.

<sup>4</sup> 9. A la inviolabilidad del domicilio. Nadie puede ingresar en él ni efectuar investigaciones o registros sin autorización de la persona que lo habita o sin mandato judicial, salvo flagrante delito o muy grave peligro de su perpetración. Las excepciones por motivos de sanidad o de grave riesgo son reguladas por la ley.

<sup>5</sup> 11. A elegir su lugar de residencia, a transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería

<sup>6</sup> 12. A reunirse pacíficamente sin armas. Las reuniones en locales privados o abiertos al público no requieren aviso previo. Las que se convocan en plazas y vías públicas exigen anuncio anticipado a la autoridad, la que puede prohibirlas solamente por motivos probados de seguridad o de sanidad públicas.

<sup>7</sup> 24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. La detención no durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones y, en todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro del plazo máximo de cuarenta y ocho horas o en el término de la distancia.

Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y a los delitos cometidos por organizaciones criminales. En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término

2.2 Asimismo, se garantiza la adecuada prestación y acceso a los servicios y bienes esenciales regulados en el artículo 4 del presente Decreto Supremo. Las entidades públicas y privadas determinan los servicios complementarios y conexos para la adecuada prestación y acceso a los servicios y bienes esenciales establecidos en el artículo 4. Las entidades competentes velan por el idóneo cumplimiento de la presente disposición

2.3 La Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas adoptan las medidas para garantizar la prestación y acceso a los bienes y servicios conforme al presente artículo.

#### **Artículo 4.- Limitación al ejercicio del derecho a la libertad de tránsito de las personas**

4.1 Durante la vigencia del Estado de Emergencia Nacional y la cuarentena, las personas únicamente pueden circular por las vías de uso público para la prestación y acceso a los siguientes servicios y bienes esenciales:

- a) Adquisición, producción y abastecimiento de alimentos, lo que incluye su almacenamiento y distribución para la venta al público.
- b) Adquisición, producción y abastecimiento de productos farmacéuticos y de primera necesidad.
- c) Asistencia a centros, servicios y establecimientos de salud, así como centros de diagnóstico, en casos de emergencias y urgencias.
- d) Prestación laboral, profesional o empresarial para garantizar los servicios enumerados en el artículo 2.
- e) Retorno al lugar de residencia habitual.
- f) Asistencia y cuidado a personas adultas mayores, niñas, niños, adolescentes, dependientes, personas con discapacidad o personas en situación de vulnerabilidad.
- g) Entidades financieras, seguros y pensiones, así como los servicios complementarios y conexos que garanticen su adecuado funcionamiento.
- h) Producción, almacenamiento, transporte, distribución y venta de combustible.
- i) Hoteles y centros de alojamiento, solo con la finalidad de cumplir con la cuarentena dispuesta.
- j) Medios de comunicación y centrales de atención telefónica (call center).
- k) Los/as trabajadores/as del sector público que excepcionalmente presten servicios necesarios para la atención de acciones relacionadas con la emergencia sanitaria producida por el COVID-19 podrán desplazarse a sus centros de trabajo en forma restringida.
- l) Por excepción, en los casos de sectores productivos e industriales, el Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el sector competente, podrá incluir actividades adicionales estrictamente indispensables a las señaladas en los numerales precedentes, que no afecten el estado de emergencia nacional.
- m) Cualquier otra actividad de naturaleza análoga a las enumeradas en los literales precedentes o que deban realizarse por caso fortuito o fuerza mayor.

4.2 Igualmente, se permite la circulación de vehículos particulares por las vías de uso público para la realización de las actividades referidas en el apartado anterior.

4.3 Las limitaciones a la libertad de tránsito no aplican al personal extranjero debidamente acreditado en el Perú de las misiones diplomáticas, oficinas consulares y

*representaciones de organismos internacionales, que se desplacen en el cumplimiento de sus funciones, respetando los protocolos sanitarios.*

*4.4 A fin de garantizar el orden interno, se faculta al Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Defensa, para dictar las medidas que permitan la implementación del presente artículo.*

*4.4 El Ministerio del Interior dispone el cierre o restricción a la circulación por carreteras por razones de salud pública, seguridad o fluidez del tráfico.*

*4.5 En todo caso, para cualquier desplazamiento efectuado conforme al presente artículo deben respetarse las recomendaciones y disposiciones dictadas por el Ministerio de Salud, el Ministerio del Interior y otras entidades públicas competentes.*

En el listado de bienes y servicios esenciales no se especifica ni los servicios para atención de la violencia contra las mujeres, ni se hace mención expresa al desplazamiento a la Comisaría u otra dependencia para la denuncia o atención de la violencia en el marco de la Ley 30364<sup>8</sup>, lo cual frente a la situación previa de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar hubiera sido importante. Podría señalarse que se encuentra considerada como parte del literal m) del art. 4 del D.S.044-2020-PCM pero es debatible si la violencia basada en género puede calificarse como “actividades análogas por caso fortuito o fuerza mayor” una actividad producto de un caso fortuito pues previo al inicio del Estado de Emergencia los casos eran cotidianos e incluso venían incrementándose los reportes de casos en los servicios del MIMP, la Policía Nacional y otras instituciones.

Sumado a ello el Ministerio del Interior el 17 de marzo de 2020 publicó la Resolución Ministerial N° 304-2020-IN, que “Aprueban Protocolo para la implementación de las medidas que garanticen el ejercicio excepcional del derecho a la libertad de tránsito en el marco del Estado de Emergencia Nacional declarado mediante D.S. N° 044-2020-PCM”, en ella no hay mención a las situaciones de violencia basada en género, además se hace mención del pase especial de tránsito (PET) se deberá de tramitar vía internet para cualquiera de los supuestos de excepción del Art. 4, así como el pase vehicular y en caso de no realizarse podrá subsanar en la comisaría al momento de la intervención. Hacemos esta mención porque ante las situaciones de emergencia, con la restricción vehicular el acceso a lugares de denuncia y/o atención de la violencia se ven limitado a los medios de transporte propios o de algún vecino/a que desee intervenir.

Otro elemento a considerar es que en el D. Leg. 1458 del 14 de abril de 2020, “Decreto Legislativo para sancionar el incumplimiento de las disposiciones emitidas durante la emergencia sanitaria a nivel nacional y demás normas emitidas para proteger la vida y la salud de la población por el contagio del COVID-19” (subrayado nuestro):

***Artículo 5. Infracciones 5.1 Constituyen infracciones administrativas las siguientes conductas:***

*(...)*

***2. Circular por la vía pública, para la realización de actividades que no estén contempladas en el numeral 4.1 del artículo 4 del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM. No están comprendidas***

---

<sup>8</sup> Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

en este supuesto las personas con autismo que, por su condición, requieran salir, solas o en compañía de una persona, de sus domicilios; siempre que sea absolutamente necesario y se les lleve a sitios muy cercanos a su domicilio, sean breves, usen mascarilla y mantengan la distancia social de un metro respecto de otra persona. Tampoco están comprendidas aquellas personas que salen a atender las necesidades de sus mascotas, durante el periodo de aislamiento social, siempre que se les lleve a sitios muy cercanos a su domicilio, sean breves, usen mascarilla y mantengan la distancia social de un metro respecto de otra persona.

3. Circular por la vía pública sin contar con el respectivo pase personal laboral, en caso corresponda.

4. Circular con vehículo de uso particular sin la autorización emitida por el Ministerio de Defensa o el Ministerio del Interior.

5. No respetar la inmovilización social obligatoria desde 18:00 horas hasta las 04:00 horas del día siguiente a nivel nacional, y desde las 16:00 horas hasta las 04:00 horas del día siguiente en los departamentos de Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad y Loreto u otro horario que por norma especial se establezca. 6. No respetar la inmovilización social obligatoria durante todo el día el día domingo, durante el tiempo que dure el Estado de Emergencia Nacional, u otros días que por norma especial se disponga.

(...)

Esta normativa viene siendo fiscalizada por la Policía Nacional del Perú, quienes deberán de determinar si la situación se enmarca en alguno de los supuestos exonerados de sanción para el desplazamiento de las personas. **Hubiera sido importante que la mención expresa de exoneración para la atención de denuncias fuera incluida en este protocolo.** Frente a los mensajes poco claros, y la recomendación masiva de quedarse se aprecia un incremento en las llamadas a la Línea 100 del MIMP. Esto es importante, sin embargo, hay que considerar que realizar una llamada telefónica desde el hogar con presencia de la persona agresora en el mismo, implica un riesgo por lo cual otras medidas como atención vía mensajes de texto, correo electrónico o mensajería instantánea (WhatsApp) son alternativas más seguras para aquellas personas que utilizan internet, que según una encuesta aplicada por el IEP en mayo representa el 69% (39% en lo rural, 71% en lo urbano y 81% en Lima).

Esta poca claridad ha sido aclarada mediante mensajes en redes sociales, entrevistas<sup>9</sup> y en material informativo, en los cuales las representantes sectoriales han señalado que pueden salir a denunciar incluso durante las horas de “toque de queda”.

El 24 de marzo el MIMP junto al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Perú - PNUD Perú, publicó una cartilla de orientación para la ciudadanía; en esta cartilla, se especifica que toda persona víctima de violencia que vea en riesgo su integridad puede salir del aislamiento y exigir ayuda a la Policía, Fiscalía y Poder Judicial, sin embargo, teniendo en cuenta el transporte público limitado, este medio también se queda corto. Además, refiere que se le puede autorizar el traslado a otro domicilio para refugiarse. El documento didáctico también aclara que las fiscalías y

---

<sup>9</sup> Visto el 19.06 en <https://rpp.pe/politica/estado/covid-19-en-medio-de-la-cuarentena-como-protege-el-estado-a-las-victimas-de-violencia-familiar-noticia-1254585>

los juzgados especializados en violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar siguen operativos para la investigación y el procesamiento de casos.

#### 4. ¿Las casas de acogida están abiertas y disponibles? ¿Hay alguna alternativa a las casas de acogida disponibles si están cerradas o sin capacidad suficiente?

Según el artículo N° 84 de la Ley N° 30364-Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar corresponde a los gobiernos locales, gobiernos regionales y al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables-MIMP la creación y administración de los Hogares Refugio Temporal. La insuficiencia de estos hogares de acogida a nivel nacional ha sido un problema sobre el cual hemos llamado la atención en reiteradas oportunidades antes de la pandemia; durante el Estado de Emergencia dicha realidad se ha hecho notar.

Según un reporte del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a fines de mayo del 2020 estaban activos 46 Hogares de Refugio Temporal a nivel nacional, de los cuales 14 eran administrados por el MIMP y albergaban 109 mujeres, en regiones como Ucayali, Loreto, Piura, Arequipa, Apurímac, Huancavelica, Cusco y Lima. Si bien existe un esfuerzo por mantenerlos activos durante el Estado de Emergencia, advertimos que se trata de un número de Hogares Refugio bastante limitado para la gran proporción de mujeres en riesgo que han sufrido violencia durante marzo, abril y mayo.



Desde los gobiernos locales, la Municipalidad Metropolitana de Lima inauguró en el marco de la emergencia sanitaria dos albergues denominado “Casa de la Mujer”, en distritos donde cunden mayores índices de violencia en Lima, como San Juan de Lurigancho y Ate. Estos albergues tienen capacidad para aproximadamente 25 mujeres y sus hijos.

A pesar de que la violencia de género se ha recrudecido, advertimos que no se ha generado durante la cuarentena una mayor implementación de Hogares Refugio Temporal por parte de los demás

gobiernos locales y regionales. Si bien desde sociedad civil existen algunos esfuerzos de albergues para víctimas de violencia y para mujeres en situación de vulnerabilidad (migrantes, transexuales, desplazados/as, etc.), éstos no pueden responder a la alta demanda de casos y además el contexto de crisis económica ha generado que los recursos sean más limitados para brindar apoyo solidario y sostenimiento a las víctimas, aun cuando se han generado múltiples cadenas de solidaridad desde el movimiento feminista y el movimiento social. Las desigualdades se acrecientan.

Finalmente, un informe de la Defensoría del Pueblo en 2019<sup>10</sup> a los hogares de refugio señaló en sus recomendaciones: la importancia de que el MIMP garantice estándares de calidad en la prestación del servicio independientemente si se encuentran bajo su gestión o no, asimismo visibilizó las deficiencias en infraestructura y en el personal respecto a las necesidades de las mujeres, por ejemplo, la falta de hogares específicos para víctimas de trata de mujeres y explotación sexual.

## 5. ¿Las órdenes de protección están disponibles y accesibles en el contexto de la pandemia de COVID-19?

De acuerdo a la Ley 303064, son los Juzgados de Familia o Mixto o en los territorios donde no se encuentren éstos y se habilite competencia serán los Juzgados de Paz, quienes emitan las medidas de protección y/o cautelares.

En el contexto del Estado de Emergencia, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial mediante **Resolución Administrativa N° 115-2020-ce-PJ** determinó que (subrayado nuestro):

### **Artículo tercero: Establecer las siguientes reglas en dicho periodo:**

(...)

#### **d) Cortes Superiores De Justicia:**

*Los Presidentes de Cortes Superiores de Justicia a nivel nacional, que continuarán laborando, designarán los órganos jurisdiccionales y administrativos indispensables en el periodo de emergencia.*

*i) Juzgados Penales: Por lo menos, se designará un juez penal para conocer procesos con detenidos, libertades, requisitorias, hábeas corpus; y otros casos de urgente atención. Sin perjuicio que se emitan sentencias en los procesos con reos en cárcel, con plazo de prisión preventiva improrrogable por vencer.*

*ii) Juzgados no Penales: Por lo menos, se designará un juez para atender asuntos de violencia familiar, medidas cautelares, admisión y medidas cautelares en proceso de amparo, consignación y endosos en alimentos; y otros casos de urgente atención.*

*iii) Sala Superior: Por lo menos, se designará una sala mixta que conocerá las apelaciones de los casos señalados precedentemente.*

El Acuerdo N° 480-2020 del 17 de marzo de 2020, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial estableció que los juzgados designados como órganos jurisdiccionales de emergencia, sólo

<sup>10</sup> <https://www.defensoria.gob.pe/deunavezportodas/wp-content/uploads/2019/08/Supervisi%C3%B3n-Hogares-de-Refugio-Temporal-2019-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo.pdf>

atenderán los casos graves y urgentes mencionados en la Resolución Administrativa N° 115-2020-CE-PJ.

El 20 de marzo de 2020, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial mediante Acuerdo N° 481-2020 dispuso convertir los Juzgados Penales de Emergencia de los distritos judiciales a nivel nacional, a Juzgados Mixtos de Emergencia para conocer procesos penales y no penales graves y urgentes.

Es así que las Cortes Superiores de Justicia han venido aprobando resoluciones para la designación de los órganos jurisdiccionales de emergencia.

El 27 de abril, un mes y medio después de decretado el estado de emergencia nacional, se aprobó el D.L. 1470<sup>11</sup>, el cual establece medidas para la atención y protección de mujeres víctimas de violencia en el contexto de pandemia. Esta norma estableció que las instituciones deben señalar correos electrónicos y números para la comunicación y denuncia de casos de violencia.

Asimismo, es importante indicar que el D.L. 1470 reduce los plazos para la emisión de las medidas de protección y contextualiza a la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar en la situación de emergencia nacional por lo cual establece que deben emplearse los medios de comunicación más idóneos para agilizar el otorgamiento de las medidas de protección y que éstas deberán de considerar las restricciones de derechos por el estado de emergencia (resaltado nuestro):

***Artículo 4.- Dictado de medidas de protección y/o cautelares durante la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19***

*Durante la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, el proceso de otorgamiento de medidas de protección y cautelares regulado por Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, se ajusta a las siguientes reglas:*

*4.1. El Poder Judicial, a través de sus Cortes Superiores de Justicia a nivel nacional, dispone la habilitación de los recursos tecnológicos necesarios para el dictado de las medidas de protección y/o cautelares, y desarrolla los procedimientos para su uso adecuado. Cuando la aplicación de los mismos no sea posible, en coordinación con la Policía Nacional del Perú, se dispone el traslado de jueces y juezas a las comisarías para el inmediato dictado de estas medidas, teniendo en cuenta que estos no sean personas que se encuentren en condición de vulnerabilidad por efectos del COVID-19*

*4.2. La Policía Nacional del Perú, el Poder Judicial y el Ministerio Público recibe de manera inmediata todas las denuncias y aplica la ficha de valoración de riesgo siempre que sea posible. Independientemente del nivel de riesgo, toda denuncia se comunica inmediatamente al juzgado competente, designado en el contexto de la emergencia sanitaria, del lugar donde se produjeron los hechos o el lugar en el que se encuentra la*

---

<sup>11</sup> Decreto legislativo que establece medidas para garantizar la atención y protección de las víctimas de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar durante la emergencia sanitaria declarada por el covid-19. Publicado el 27 de abril de 2020.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-establece-medidas-para-garantizar-la-decreto-legislativo-n-1470-1865791-1/>

víctima para el dictado de las medidas de protección y/o cautelares que correspondan, adjuntando copia de todos los actuados a través de medios electrónicos u otros medios.

4.3. El juzgado de familia u otro con competencia material en la emergencia sanitaria dicta en el acto las medidas de protección y/o cautelares idóneas, prescindiendo de la audiencia y con la información que tenga disponible, no siendo necesario contar con la ficha de valoración de riesgo, informe psicológico u otro documento que por la inmediatez no sea posible obtener. Para tal fin, se hace uso de recursos tecnológicos que permitan la comunicación inmediata entre la víctima y el juez/a, a fin de evitar su traslado y priorizando los principios de debida diligencia, sencillez, oralidad y mínimo formalismo. Culminada la comunicación, el/la juez/a informa a la persona denunciante las medidas de protección y cautelares dictadas y notifica en el acto a la Comisaría por medio electrónico más célere para su ejecución. Asimismo, se notifica a la persona denunciada de conformidad con la Ley N° 30364 y su Reglamento.

4.4. Para el dictado de la medida de protección, el/la juez/a, considera los hechos que indique la víctima, las medidas restrictivas de derecho derivadas de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19 y evalúa el riesgo en el que se encuentra para dictar medidas de protección más idóneas, priorizando aquellas que eviten el contacto entre la víctima y la persona denunciada, el patrullaje constante del domicilio de la víctima, así como el retiro de la persona denunciada del hogar. De no ser posible el retiro, se debe evaluar si la víctima cuenta con redes familiares o sociales de apoyo o si requiere que se le dé acogida en un Hogar de Refugio Temporal, o en otro centro. Para ello, debe coordinar con las instituciones correspondientes. No cabe la aplicación del mandato de cese, abstención y/o prohibición de ejercer violencia. Debe tenerse en cuenta los principios y enfoques establecidos en la Ley N° 30364 y su respectivo reglamento. En los casos de niñas, niños y adolescentes debe primar el principio de igualdad y no discriminación, e interés superior del/a niño/a.

4.5 **La atención de casos de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, desde que se produce la denuncia hasta que se dicta las medidas de protección no puede exceder el plazo de 24 horas.**

4.6. Las medidas de protección dictadas durante la emergencia sanitaria a causa del COVID-19 deben ser ejecutadas de inmediato, independientemente del nivel de riesgo. De igual forma, se procede con las medidas de protección dictadas antes de la declaración de la emergencia sanitaria en los casos de riesgo severo.

4.7. La Policía Nacional del Perú georreferencia la dirección del domicilio consignado en la medida de protección; proporciona un medio de comunicación directo para monitorear y atender de manera oportuna a la víctima, brindándole la protección y seguridad de la víctima. Para esta atención cuenta, de ser necesario, con el apoyo del servicio de Serenazgo de cada distrito, las organizaciones vecinales, los juzgados de paz o autoridades comunales, formando una red de protección para la víctima.

4.8. De forma supletoria a lo establecido en el presente artículo, es de aplicación lo dispuesto en la Ley N° 30364 y normas conexas.

Una de las dificultades encontradas es que las autoridades a partir de la aprobación de este DL 1470, buscan aplicarlo sin implementar a la vez las medidas previamente aprobadas para garantizar la no revictimización y el acceso a la justicia de las mujeres. Por lo que es necesario que se afiancen las

medidas de formación en la correcta aplicación de las normas a favor del derecho de las mujeres a vivir sin violencia.

**6. ¿Cuáles son los impactos en el acceso de las mujeres a la justicia? ¿Los tribunales están abiertos y brindan protección y decisiones en casos de violencia doméstica?**

El Poder Judicial ha mantenido Juzgados para la atención de medidas de protección y para tramitar medidas restrictivas de derechos en los casos de delitos (Resolución N° 115-2020-CE-PJ).

A nivel de la emisión de sentencias, sólo han quedado habilitadas las funciones de los Juzgados de emergencia para los procesos con reos en cárcel, con plazo de prisión preventiva improrrogable por vencer y para decidir sobre los beneficios penitenciarios, incluyendo las medidas aprobadas en este contexto para hacer frente al hacinamiento en los establecimientos penitenciarios.

Sumado a ello, las Cortes Superiores de Justicia han venido habilitando canales digitales (correo y números de WhatsApp) para recibir denuncias y para informar sobre los casos a las partes involucradas, señalando de manera específica canales para las denuncias de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

En cuanto al Ministerio Público, emitió resoluciones, directivas y protocolos para continuar con su función en el contexto de emergencia nacional; priorizando la actividad fiscal las siguientes acciones: a) Resolver la situación jurídica de personas detenidas, b) En procesos formalizados y con reos en cárcel, presentación de requerimientos de prolongaciones y/o adecuaciones de medida de prisión preventiva y c) Intervención en los distintos tipos de audiencias convocadas por el Poder Judicial.

En conclusión, el decreto legislativo 1470 dado en el marco de la pandemia, recuerda a las autoridades que en estado de emergencia se tiene que seguir atendiendo a las sobrevivientes de violencia y brindar protección sin dilación; sin embargo, el ámbito de investigación de los delitos no ha sido abordada en este contexto, rigiéndose la Fiscalía en función a sus reglas generales.

**7. ¿Cuáles son los impactos de las medidas restrictivas y del confinamiento sobre el acceso de las mujeres a los servicios de salud? Especifique si los servicios están cerrados o suspendidos, en particular los que se centran en la salud reproductiva.**

Durante el Estado de emergencia sanitaria por la pandemia de la Covid 19 se ha generado un impacto particularmente negativo en el acceso y garantía de la salud sexual y reproductiva. Las medidas de confinamiento y aislamiento social no se adoptaron contemplando enfoque integral de la salud y su interrelación con los derechos sexuales y reproductivos.

Así, el 18 de marzo del 2020, se publicó el *Plan Nacional de Reforzamiento de los Servicios de Salud y Contención del COVID-19*, aprobado por Resolución Ministerial N° 95-2020-MINSA, que dispuso que el primer nivel de atención (postas, centros de salud) atendiera solamente Enfermedades Respiratorias Agudas y "otros cuadros clínicos que se presenten de acuerdo a su capacidad resolutive". Esta medida generó que en la práctica se suspendiera la atención de otras patologías distintas al coronavirus y la atención en servicios de salud, incluyendo la salud sexual y reproductiva.

Desde la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, espacio donde articula el CMP Flora Tristán, se expresó la preocupación por dicha situación, que se tradujo en un limitado acceso y distribución de métodos anticonceptivos, incluyendo la Anticoncepción Oral de Emergencia (AOE) para víctimas de violencia sexual; además, dada la saturación de los hospitales con la atención de la

Covid 19 se limitó la implementación del protocolo de aborto terapéutico. Producto de la incidencia desde las organizaciones y los espacios de concertación se publicó el 23 de abril del 2020, mediante Resolución Ministerial N° 217-2020-MINSA, la Directiva Sanitaria N° 094 -MINSA/2020/DGIESP, que reactivó la atención de los derechos sexuales y reproductivos en el primer nivel del sistema de salud y que dispuso medidas para garantizar la salud de las gestantes y la continuidad de la atención en planificación familiar ante la infección por COVID-19.

En cuanto a esta última directiva si bien ha sido sumamente importante su aprobación, esta se da más de un mes después de decretado el estado de emergencia, tiempo en el cual el personal de salud no tuvo orientaciones claras y ello conllevó a una serie de vulneraciones a los derechos de las mujeres, como, por ejemplo: incumplimiento de la obligatoriedad de entregar el Kit de emergencia, que incluye la AOE a víctimas de violencia sexual.

De otro lado, la mencionada norma señala que en caso una gestante se encuentre con COVID-19 podrá acceder a un aborto terapéutico si de ello depende salvaguardar su vida. No obstante, en la guía para la interrupción voluntaria del embarazo por razones terapéuticas, aprobada en el 2014, no sólo habilita este derecho cuando la vida de la madre esté en riesgo, sino además incorpora la causal salud. Sin embargo, la directiva aprobada no incluye esta dimensión, lo cual puede generar confusión y – además- en un país profundamente opuesto al derecho a decidir de las mujeres sobre su reproducción, abre la puerta para la vulneración de los derechos reproductivos.

#### **8. Proporcione ejemplos de obstáculos encontrados para prevenir y combatir la violencia doméstica durante el confinamiento del COVID-19.**

- ❖ Información insuficiente dirigida a las mujeres para que conozcan las posibilidades de apoyo, ayuda y atención en el contexto de pandemia; lo cual ha generado incertidumbre y ha afianzado los niveles de desinformación en las mujeres sobre sus derechos.
- ❖ No se han generado acciones para prevenir el acoso sexual por medios virtuales, a pesar de este un problema creciente en el país y ser parte de las recomendaciones brindadas por la CIDH y ONU Mujeres en el actual contexto global.
- ❖ La declaración del Estado de Emergencia no consideró la situación de violencia estructural contra las mujeres y la población LGBTI+ presente en el país, es así que las medidas de restricción de la libertad de tránsito de las personas y la suspensión de algunos servicios, impactó directamente en el acceso a la justicia de las víctimas de violencia. El mensaje de “quédate en casa” para evitar la transmisión de la COVID-19, no consideró que los hogares son uno de los lugares de ocurrencia de los casos de feminicidio y de violencia basada en género; es así que las medidas para garantizar la atención de las víctimas de violencia fueron posteriores a la declaración del Estado de Emergencia y mediante normativas sectoriales (directivas, resoluciones) emitidas entre 01 semana y hasta un mes y medio después del inicio de la emergencia para señalar que debe garantizarse la permanencia de instituciones para la atención y protección de las víctimas de violencia basada en género.
- ❖ El MIMP luego de la declaración de emergencia ha señalado que los servicios declarados como esenciales para la atención de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar serían únicamente la Línea 100, los hogares de refugio temporal, servicio de atención urgente y equipo itinerante de urgencia. En notas de prensa ha indicado que activó un Protocolo para la ruta de Atención Itinerante Urgente en las zonas rurales a

cargo del personal de la Estrategia Rural, lo cual es positivo por involucrar a personal ya sensibilizado y conocedor de las zonas rurales

“(…) nuestro personal especializado de la Estrategia Rural, quienes en permanente coordinación telefónica con las autoridades comunales y lideresas indígenas identifican casos de violencia en las comunidades rurales.

Una vez identificado el caso se brinda atención a la víctima para garantizar su protección desde su justicia comunal e inmediatamente se denuncia ante la Policía Nacional<sup>12</sup>”

Sin embargo, al depender de la comunicación telefónica es limitado su acceso porque la cobertura de la comunicación telefónica en el ámbito rural llega aproximadamente al 43% de los centros poblados, según OSIPTEL a fines del 2019 las empresas operadoras de telecomunicaciones alcanzaron una cobertura de 40 890 centros poblados de un total de 94 922 centros poblados considerados en el Censo de 2017.

- ❖ En aquellas zonas con adecuada cobertura telefónica, el principal servicio difundido ha sido la “Línea 100”, sin embargo, muchas niñas y adolescentes al compartir la vivienda (la cual en el Perú tiene altos grados de hacinamiento) con la persona agresora se han visto expuestas a un riesgo mayor al realizar esta búsqueda de ayuda. Hubiera sido importante diversificar la oferta de servicios desde el primer día de emergencia mediante otros canales como mensajería instantánea, correo electrónico, etc.

Estos recursos adicionales se han ido implementando de manera gradual y fundamentalmente luego de la aprobación del Decreto Legislativo 1470 del 27 de abril de 2020, más de un mes y medio después de iniciada la emergencia, en esta norma se exhorta a las instituciones del Sistema de atención de la violencia a implementar y difundir los canales de comunicación electrónica:

### ***Tercera disposición complementaria final***

*Las instituciones con responsabilidades en el marco de la Ley N° 30364, garantizan la continuidad de sus servicios. Para ello, elaboran y aprueban planes*

*de contingencia que disponen el funcionamiento de los mismos asegurando la habilitación de canales de comunicación (correos electrónicos, teléfonos, celulares*

*o cualquier otro donde quede constancia de la recepción de la comunicación) durante este periodo de forma permanente, así como la coordinación interinstitucional por los medios más céleres posibles.*

- ❖ Se considera que los Centros de Emergencia Mujer (CEM) son los únicos servicios públicos multidisciplinarios y especializados para la atención de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, no debieron ser cerrados y se debió buscar una estrategia para que continúen funcionando por lo menos el área de atención y previendo protocolos de protección. Existen 396 CEM en el país, al menos hay uno en cada provincia y algunos (150) funcionan al interior de Comisarías. Si bien no son la principal institución a la que acuden las víctimas de violencia, la cual es la Policía Nacional

---

<sup>12</sup> <https://www.mimp.gob.pe/contigo/contenidos/pncontigo-nota-prensa.php?codigo=930>

del Perú, han venido ganando mayor reconocimiento y sobre todo con relación al trabajo articulado con la PNP y son elementos importantes para garantizar la atención y protección de las víctimas al acudir a una institución por atención.

- ❖ Antes de la pandemia, ya se registraban problemas en la atención de los casos de violencia de género contra la población LGBTI; los cuales se encontraban en una negativa de las autoridades a dar atención a esta población por considerar que no se encontraba ello en sus competencias. Esta realidad prevalecía a pesar de la existencia de lineamientos para la atención de esta población. En el marco de la pandemia no se han registrado acciones concretas, masivas y sostenidas para difundir la obligatoriedad de las autoridades de atender hechos de violencia doméstica y de género que afectan a esta población.
- ❖ Otro obstáculo es la permanencia de roles de género, lo que ha llevado en el contexto de pandemia a sobrecargar a las mujeres con las labores de cuidado y domésticas, afectando ello su salud mental e incrementándose el riesgo de sufrir violencia. Se registran a la fecha algunos esfuerzos por difundir una co-responsabilidad en estas labores, como algunas campañas, pero se necesitan acciones masivas y con enfoque intercultural que se sostengan en el tiempo para hacer frente a una situación que responde a estructuras desiguales de poder.
- ❖ No se han implementado estrategias específicas para incrementar los lugares de acogida para las mujeres sobrevivientes de violencia, teniendo en cuenta que el confinamiento las expone a convivir con su agresor, lo que incrementa el riesgo de violencia y afecta su salud mental.
- ❖ Es necesario fortalecer el vínculo entre el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos y la lucha contra la violencia de género, incluyendo la violencia doméstica. En ese sentido, las políticas deben considerar ambas dimensiones; no obstante, en el marco de la pandemia observamos que la atención a la salud sexual y reproductiva ha quedado en segundo plano. Es decir, no ha sido priorizada por el Estado. Evidencia de ello, son los reportes de la Defensoría del Pueblo, así como de diversas organizaciones de sociedad civil sobre barreras que existen y se han acrecentado en el actual contexto para que las mujeres accedan al kit de emergencia en casos de violencia sexual; así como que los servicios de orientación en planificación familiar hayan estado suspendidos en la práctica.

**9. Proporcione ejemplos de buenas prácticas para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, así como para combatir otros impactos de género de la pandemia de COVID-19 por parte de los gobiernos.**

El gobierno peruano suspendió el servicio de los Centros de Emergencia Mujer y habilitó a los Equipos itinerantes de urgencia para que se desplacen ante las denuncias recibidas por la Línea 100. El 18 de marzo se emitió una norma sectorial del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (Resolución de la Dirección Ejecutiva N° 20-2020-MIMP-AURORA-DE) que especifica que son servicios esenciales aquellos para la atención de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y deben ser entendidos como parte de los literales f y j del art. 4 del D.S. 044-2020-PCM,

especificando que son los brindados mediante la Línea 100, los Hogares de refugio Temporal, Servicio de Atención Urgente y los Equipos Itinerantes de Urgencia habilitados para este periodo de cuarentena.

El habilitar equipos que se desplacen a las zonas en las que se encuentran las víctimas, en principio es oportuno porque los equipos se desplazan a las diversas zonas del país; sin embargo, la escasa conectividad telefónica y el limitado conocimiento de este servicio por parte de la población limita su accesibilidad a las personas ubicadas en zonas rurales. Hay que considerar que según la Encuesta Demográfica de Salud Familiar ENDES2018<sup>13</sup>, sólo el 28.9% de mujeres violentadas físicamente acudió en búsqueda de ayuda en alguna institución, de ellas 74.1% fue a las Comisarías y 5.9% al MIMP ( a través de los servicios con los que cuenta).

**10. Sírvase proporcionar ejemplos de buenas prácticas para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, así como para combatir otros impactos de género de la pandemia COVID-19 por parte de ONG e INDH u otros organismos de promoción de la igualdad.**

Durante este periodo las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres, las organizaciones de derechos humanos y las activistas feministas han tenido un rol importante, se han encontrado activas y vigilantes evaluando el impacto de la pandemia a nivel sanitario y en la vida concreta de las poblaciones más vulnerables. A continuación, algunos ejemplos, muchos de los cuales se han logrado mediante la articulación:

❖ **Creación del Bono Feminista Solidario:**

En el marco de la pandemia, el Gobierno estableció subsidios para la población en pobreza y extrema pobreza orientados a paliar el impacto económico del confinamiento y el desempleo. Sin embargo, este bono no ha llegado a gran parte de la población en condiciones de necesidad por problemas previos en la identificación de beneficiarios/as.

En este contexto y ante la magnitud de los pedidos de ayuda. Un grupo de feministas a título individual crearon una colecta nacional e internacional con la finalidad de responder a las solicitudes de ayuda, por hambre y desempleo, que llegaban mediante las organizaciones y los chats de activistas a nivel nacional. Este bono solidario feminista, fue diseñado para brindarse a mujeres en condición de precariedad, jefas de familia y población LGBTI sin ingresos y en riesgo de hambre y mayor exclusión; el monto del bono se estableció en S/.300 soles, equivalente a \$86 dólares. Al 20 de junio se ha logrado brindar este apoyo a 100 personas.

Si bien es una iniciativa individual, surge a partir de la articulación de esfuerzos entre feministas que son parte de Flora Tristán y Manuela Ramos.

❖ El CMP Flora Tristán, es la única organización feminista que a la fecha mantiene un **servicio de atención** y orientación a la violencia; este servicio se ha mantenido en el contexto de pandemia de forma virtual y telefónica. Ello nos permitido, conocer de primera fuente las dificultades y nudos en el sistema de atención y mantenernos

---

<sup>13</sup> [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1656/index1.html](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1656/index1.html)

vigilantes frente a las acciones (o inacciones) de las autoridades para la atención y acceso a la justicia de las mujeres.

- ❖ El CMP Flora Tristán ha generado **spots radiales en idiomas originarios** Asháninka, Nomatsiguenga, Shipibo Konibo y Quechua, para prevenir la violencia doméstica y violencia sexual contra las mujeres; estos materiales han sido socializados con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) para su difusión a nivel nacional.
- ❖ De igual manera, diversas organizaciones feministas, entre ellas Flora Tristán, Manuela Ramos y Demus, han difundido mensajes en redes sociales a favor del derecho a una vida libre de violencia, visibilizando las cifras, pero a la vez los servicios del Estado que se encuentran en funcionamiento. Este ha sido un canal para visibilizar la permanente labor de vigilancia, así como para difundir propuestas y preocupaciones en el contexto de pandemia.
- ❖ Ante el aumento de la precariedad, la pobreza y el hambre, diversas organizaciones y plataformas de sociedad civil se han articulado para demandar un **“Ingreso Básico Universal”**, orientado a todas las personas que no registren formalmente ingresos económicos que garanticen su subsistencia. Esta iniciativa en la que se encuentran articuladas la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, la Asamblea Nacional de Pueblos, la Asociación Nacional de Centros (ANC), el CMP Flora Tristán, entre otras organizaciones es una propuesta consensuada de la sociedad civil para que se pueda responder realmente a la pandemia sin arriesgar la vida por la situación de exclusión que se ha profundizado. Teniendo en cuenta que la mayoría de mujeres se encuentran en la informalidad, siendo ello una medida que alcanzaría a millones de estas, así como a poblaciones vulnerables como las mujeres indígenas y las trabajadoras del hogar, consideramos que es una demanda que contribuiría a paliar el impacto de género en el marco de la pandemia.
- ❖ **Diálogos entre sociedad civil y Estado:** Desde la Mesa de concertación de lucha contra la pobreza, se han promovido diálogos entre las organizaciones de sociedad civil y autoridades del Ejecutivo, promoviendo un espacio de interacción directa con el Ministro de Salud, la Ministra de la Mujer y el Premier, espacio en el cual se levantaron las preocupaciones existentes desde las organizaciones de derechos humanos, feministas, entre otras.
- ❖ La Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (**AECID**), **también ha desarrollado una iniciativa de diálogo** entre las organizaciones de sociedad civil defensoras de los derechos de las mujeres y el Estado, en el eje de violencia de género; ello ha permitido abrir un espacio de interacción clave que no había sido retomado por el Estado por la situación de emergencia. Estos diálogos esperan poder generar avances en materia de lucha contra la violencia.
- ❖ Se ha impulsado un espacio denominado **Diálogo ciudadano**, en el cual semanalmente organizaciones de sociedad civil a nivel nacional y regional realizan una lectura conjunta del contexto, reflejando la situación de las regiones y la

percepción de diversos actores en estas. Este espacio ha servido como un catalizador de demandas y preocupaciones, pero a la vez como un medio para mantener al movimiento social en diálogo y articulado. De esta iniciativa también participa el CMP Flora Tristán.

- ❖ Pronunciamientos específicos de las organizaciones de mujeres indígenas sobre los impactos del confinamiento y las medidas adoptadas por el ejecutivo en el marco de la pandemia, en las mujeres y sus pueblos. Las mujeres indígenas han visibilizado cómo la pandemia acrecienta las brechas de acceso a diversos servicios públicos (salud, educación, transporte, agua y saneamiento, etc.) para la garantía de sus derechos, producto de las diferentes formas de violencias y discriminación que históricamente han afrontado. Ante ello han propuesto el considerar los conocimientos ancestrales de las mujeres y sus pueblos, aplicación de protocolos con pertinencia cultural para las labores de prevención y atención de la pandemia.

**11. Envíe cualquier información adicional sobre los impactos de la crisis del COVID-19 en la violencia doméstica contra las mujeres que no estén cubiertas por las preguntas anteriores.**

El Decreto Supremo N° 116-2020-PCM emitido el 26 de junio de 2020 prorroga el Estado de Emergencia nacional extendiendo la cuarentena, de forma focalizada, implica una apertura de la cuarentena para personas mayores de 14 años y menores de 65 años, en 16 regiones del país. Sin embargo, este decreto no desarrolla ninguna medida desde el enfoque de género, para hacer frente a la sobrecarga de labores de cuidado y domésticas que recaen sobre las mujeres, teniendo en consideración que las clases escolares siguen suspendidas en su modalidad presencial hasta fin de año.

Son las mujeres las que se han hecho cargo de dar acompañamiento y monitorear las clases virtuales, representando ello una carga adicional a las labores de cuidado que siguen centradas en ellas. El que no se haya considerado medidas específicas en este escenario, expone a las mujeres a perder sus empleos, incrementa el riesgo de sufrir violencia y afecta su salud mental.