



Coronel Portillo (Ucayali)

¿Por qué el Estado respondió débilmente a las
Brechas de Género
durante la pandemia por Covid-19



Coronel Portillo (Ucayali)

¿Por qué el Estado respondió débilmente a las
Brechas de Género
durante la pandemia por Covid-19





©Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán
Parque Hernán Velarde 42, Lima 1
E-mail: postmast@flora.org.pe
www.flora.org.pe

Proyecto:
Shinanya Aimbobo - Fortalecidas las capacidades organizativas y representación del movimiento feminista desde la interseccionalidad para el desarrollo de una agenda por la igualdad post COVID para la recuperación de los derechos vulnerados por la pandemia en las mujeres Ucayalinas y la respuesta para su mitigación

Coordinadora del Programa Derechos Sexuales y Ciudadanía en Salud:
Eleana Rodríguez

Consultora:
Zadith Vega

Resumen:
Gaby Cevasco

Editora:
Elizabeth Niquin

Diagramación:

Impresión:
Lima, marzo de 2024

Contenido

Presentación

3

Introducción

5

Objetivos

7

1. Contexto

9

2. Principales desigualdades de género que enfrentan las mujeres, niñas y adolescentes de la provincia de Coronel Portillo y distritos de Manantay, Callería y Yarinacocha

14

- 2.1. Estereotipos y desigualdad
- 2.2. Barreras o nudos de la respuesta estatal en materia de violencia de género, DDSSRR, servicio de justicia, salud, educación y desarrollo social regional y local
- 2.3. Barreras y limitaciones a nivel presupuestal y de la inversión pública para reducir brechas de género
- 2.4. Impacto de la Covid-19 por la emergencia sanitaria y su relación con la respuesta estatal producto del confinamiento y restricción de servicios
- 2.5. Limitaciones y barreras en los espacios de concertación: IRC (Instancia Regional de Concertación), IPC (Instancia Provincial de Concertación), IDC (Instancia Distrital de Concertación), entre otros, y vigilancia ciudadana

3. Avances, fortalezas y oportunidades

39

4. Conclusiones

43

5. Propuestas de mejora para la respuesta estatal

49

6. Glosario

51

Fuentes Referenciales

53



Presentación

Los diversos estudios a lo largo del país demuestran cómo durante la pandemia por Covid-19 los derechos de las mujeres más vulnerables fueron afectados y cómo los distintos sectores del Estado no fueron capaces de responder a las necesidades que se hicieron mayores ante el colapso de los servicios públicos. Esta situación ha profundizado las brechas de género, y Ucayali no escapó a este contexto.

En Ucayali - provincia de Coronel Portillo, donde se centra el presente estudio, además de los distritos de Manantay, Callería y Yarinacocha, los servicios públicos aún son deficientes, no hay articulación entre ellos, lo que es más evidente en temas tan sensibles como justicia, salud y educación.

Esta situación se agudizó en las zonas indígenas o rurales por la ausencia de sistemas informáticos e Internet, que no permite la interoperabilidad de los sectores, pero, al mismo tiempo, la población, y en especial las mujeres, tienen menos oportunidad de denunciar hechos de violencia, acudir a emergencias sanitarias, en especial en casos de embarazos adolescentes.

El presente estudio tiene el objetivo de visibilizar todas estas carencias para buscar subsanarlas en un trabajo conjunto entre los sectores públicos y la sociedad civil, de tal forma que las mujeres, niñas y adolescentes no retrocedan más en el ejercicio de sus derechos básicos y, por el contrario, avanzar en los mismos, pues también la pandemia ha expuesto fortalezas en la ciudadanía que permite el planteamiento de propuestas y metas como desafíos próximos.

**Programa Derechos Sexuales y Ciudadanía en Salud
Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán**



Introducción

La grave situación que se vivió a causa de la pandemia por Covid-19 hizo más profundas las brechas de género que viven las mujeres en su diversidad, en el acceso a los servicios y en relación a la respuesta estatal frente a este contexto. Ello afectó sus derechos, sobre todo respecto al derecho a una vida sin violencia, los derechos sexuales y reproductivos (DDSSRR), derecho a educación, justicia, trabajo y en general el derecho al desarrollo social.

La pandemia también puso en evidencia las limitaciones de los gobiernos regionales y locales para la ejecución del gasto. Esto pasa por un tema de competencias y capacidades de las personas que ocupan las distintas gerencias, direcciones y demás especialistas que muchas veces no conocen cómo funciona el Estado.

Ante las dificultades que se han venido presentando en la gestión, el Centro Flora Tristán impulsó el desarrollo de un estudio para analizar la respuesta estatal frente a las desigualdades, brechas y vulneración de derechos durante la pandemia en sectores clave, desde un enfoque de género y derechos humanos, en temas como violencia de género, DDSSRR, educación, representación y participación política.

Para este fin se realizaron entrevistas semiestructuradas y grupos focales, búsqueda de información documental en fuentes directas e indirectas, con el fin de evidenciar los efectos ante el cierre de servicios básicos-esenciales y el colapso del sistema sanitario, restricción de la movilidad y el confinamiento obligatorio.

Los hallazgos serán insumos importantes para la agenda de las mujeres defensoras de los DDSSRR y la violencia de género durante la pospandemia para establecer prioridades y dinamizar las propuestas teniendo como base un análisis detallado de la realidad.

Identificación de la muestra

Para la identificación de la muestra se ha usado la técnica del muestreo intencional, es decir, la investigadora se basa en su propio juicio para elegir a las/os personas que formarán parte del proceso de levantamiento de información relevante en el trabajo de campo:

- ◊ Tomadoras/es de decisión, gerentas/ es, directoras/es, operadoras/es de justicia, servidoras/es públicos, especialistas encargados de diseñar, implementar o ejecutar y evaluar políticas, planes, programas, proyectos y servicios públicos orientados a la reducción de brechas o desigualdades de género en materia de salud, educación, justicia, desarrollo social, entre otros.
- ◊ Gerentas/es, subgerentas/es, jefas/ es de áreas y especialistas de los gobiernos regionales y municipales.
- ◊ Mujeres lideresas y agentas comunitarias o mujeres defensoras que promueven los derechos femeninos y que participan en la prevención de la violencia de género y salud sexual y reproductiva (SSR).
- ◊ Integrantes de la Instancia de Concertación contra la Violencia hacia las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar.
- ◊ Integrantes de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza.
- ◊ Mujeres lideresas indígenas y amazónicas de Ucayali.

Criterios para el desarrollo del estudio

- ◊ Principales desigualdades y/o brechas de género.
- ◊ Barreras y nudos de la respuesta estatal en materia de violencia de género, DDSSRR, servicio de justicia, salud, educación, programas sociales y sobre desarrollo social regional y local.
- ◊ Impacto de la Covid-19 por la emergencia sanitaria y su relación con la respuesta estatal.
- ◊ Impactos diferenciados en las mujeres, adolescentes, juventudes e indígenas.
- ◊ Ejercicio de la ciudadanía, concertación y vigilancia social.
- ◊ Participación política.
- ◊ Avances, limitaciones y desafíos en la respuesta estatal en los tres niveles de gobierno.
- ◊ Propuesta de mejora de las mujeres y organizaciones juveniles e indígenas.
- ◊ Presupuestos sensibles al género
- ◊ Presupuestos sensibles a la atención de la violencia de género.

6

Objetivos

Objetivo general

Identificar, analizar y describir las principales desigualdades, brechas y barreras de género en el acceso y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, niñez y adolescencia de la provincia de Coronel Portillo y distritos de Manantay, Callería y Yarinacocha, de la región Ucayali, en el contexto de la pandemia, en relación a los servicios de justicia, salud sexual y reproductiva, educación, programas sociales y otros en relación a la participación social y ciudadana en el espacio local y regional.

Objetivos específicos

Conocer

Las opiniones de las autoridades, funcionariado y servidoras/es locales y regionales en general, a partir de identificar las barreras en el acceso y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, niñez y adolescencia, y las brechas de género frente a la violencia de género, SSR y participación ciudadana y política.

Analizar

Las barreras de género en el contexto de pandemia por Covid-19 y sus implicancias diferenciadas en contextos de diversidad e interculturalidad, enfatizando en la respuesta estatal del gobierno regional y local a partir del cierre de servicios básicos-esenciales y el colapso del sistema sanitario, restricción a la movilidad y confinamiento.

Describir

Desde el análisis de género, derechos, interculturalidad e interseccionalidad la respuesta estatal en relación con el incremento de embarazos no deseados, violencias y morbilidad materna en adolescentes, mujeres y disidencias y otros temas relevantes para las mujeres, niñez y adolescencia, con énfasis en la ruta de atención y prevención de la violencia de género y los derechos sexuales y reproductivos-servicios diferenciados para las adolescencias y la educación sexual.

Diseñar

Una agenda mínima de las mujeres defensoras de los DDSSRR y la violencia basada en género durante y pospandemia para establecer prioridades y dinamizar las propuestas teniendo como base un análisis de la realidad que sirva como plataforma frente a las nuevas autoridades regionales, provinciales y locales.

7



1.

Contexto

De acuerdo al estudio de brechas del 2021 del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) si bien las mujeres han ingresado a la actividad económica productiva, aún en Ucayali persiste una brecha de 14,1 % entre mujeres y hombres asalariados, al ser 30,8 % para mujeres y 44,9 %. En relación al ingreso promedio real, la brecha en Ucayali entre mujeres y hombres es bastante alto: 86,0 %.

Sobre participación política, en las últimas elecciones regionales y locales fue elegida Janet Castagne, del movimiento Cambio Ucayalino, como alcaldesa provincial de Coronel Portillo.

Con relación a la tasa de fecundidad, Ucayali presenta tres hijos por mujer que, junto a Loreto, son las tasas más altas por región. Ambas regiones presentan también alta fecundidad en adolescentes. Las mujeres con menor nivel de instrucción tienen una menor prevalencia en el uso de anticonceptivos, lo que a su vez guarda una estrecha relación con la demanda insatisfecha de servicios de planificación familiar. Estas mujeres, igualmente, inician más tempranamente sus relaciones sexuales y la maternidad.



Este mismo estudio reporta que en el 2020 se presentaron 3 224 denuncias de violencia familiar en el departamento de Ucayali, de las cuales 1 324 corresponden a agresión física; 132 denuncias por violencia sexual en menores de 18 años, 114 corresponden a mujeres agredidas y 18 a hombres.

Continuando con este estudio se advierte que la brecha digital o el acceso al internet entre mujeres y hombres es de 2,4 %: 53,7 % para mujeres y 56,1 % para hombres.

Luego del Decreto Supremo N.º 044-2020-PCM del 15 de marzo de 2020, que declaró el estado de emergencia en el país, se evidenció un incremento de la violencia de género en sus diversas manifestaciones, como lo han señalado informes del Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán (CMP FT) y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), pues el confinamiento obligó a las mujeres a convivir con sus agresores. Igualmente, tuvo un impacto negativo en la atención de los casos de violencia contra las mujeres de zonas rurales andinas y amazónicas, debilitando aún más una estrategia intercultural que ya tenía un limitado alcance antes de la pandemia (271 casos de violencia contra las mujeres fueron atendidos en los meses de enero y febrero del 2020).

En los meses de marzo, abril, mayo y junio de ese año, el Ministerio de Salud (MINSA), a través del Sistema de Registro de Certificado de Nacido Vivo en Línea, reportó 264 partos en menores de 15 años, a consecuencia de una violación sexual, principalmente en Lima, Loreto, Madre de Dios, Ucayali y otras zonas amazónicas. La situación crítica de los establecimientos de salud a nivel nacional generó que las niñas y mujeres embarazadas vivieran mayores obstáculos para acceder al aborto terapéutico y la atención prenatal.

La Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE) indicó que, de 500 gobiernos locales focalizados, 462 reportaron dificultades para acceder a los programas de Aprendo en Casa impulsados por el Ministerio de Educación (MINEDU). De estos, 268 provenían de zonas rurales que solicitaban ampliación de la cobertura para radio, televisión (TV) o Internet. También se reportaron falta de presupuesto, equipos de radio o TV inoperativos, falta de acceso a la energía eléctrica, entre otras limitaciones. De acuerdo a cifras del INEI, solo el 5,6 % de la población rural tiene acceso a Internet.

En relación a los impactos por la Covid 19 en las comunidades nativas e indígenas, el Instituto de Defensa Legal (IDL), Forest People Programme y la Federación de Comunidades Nativas de Ucayali (FECONAU), presentaron un documento ante el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas sobre el impacto en comunidades Shipibo, Awajun, Asháninka, afiliadas a FECONAU - Perú¹.

En dicho documento refirieron que: “(...) en Ucayali existe una carencia en la infraestructura hospitalaria, lo cual ha evidenciado la corrupción e ineficiencia del gasto público, a través de millonarios proyectos de inversión pública. En el 2015 se inició la construcción del Hospital Regional de Pucallpa, valorizado en casi 100 millones de USD, y que supuestamente debía de haber culminado a fines del 2018. Sin embargo, aún no se ha terminado la obra. Esto hace que la capacidad de respuesta del Estado en las ciudades amazónicas esté colapsada por la poca oferta de atención médica, quedándose la población indígena de las CC.NN. sin muchas opciones de lugares a dónde ir por emergencias de Covid-19”.

El documento menciona que el Estado peruano, 56 días después de decretado el estado de emergencia nacional, aprobó el Decreto Legislativo N.º 148935, “que establece acciones para la protección de los PP.II. u originarios en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Covid-19”.

La norma evidencia un retraso considerable en el diseño de lineamientos para salvaguardar la vida de los pueblos indígenas amazónicos y repite generalidades sobre la pertinencia de los servicios del Estado y la participación de las organizaciones indígenas, sin dar mayores precisiones sobre cómo se van a realizar estas acciones.

El 22 de mayo, a 68 días del estado de emergencia nacional, se aprobó la Resolución Ministerial N.º 308-2020-MINSA, que aprobó el Plan de intervención del MINSA para Comunidades Indígenas y Centros Poblados Rurales de la Amazonía frente a la emergencia de la Covid-19. Sin embargo, al 11 de junio, la aprobación de los presupuestos para la implementación del Plan aún continuaba vigente, entrampada en la burocracia estatal.

En el caso de las mujeres indígenas, el cierre de las escuelas y la cancelación de las clases presenciales implicó una mayor dedicación a las hijas/os. Por otro lado, si bien el trabajo con artesanías algunas de ellas lo continuó en sus casas, no hubo ventas por la falta de desplazamiento a ciudades o de turismo. Esto afectó considerablemente sus subsistencias y el aporte económico que hacen a sus respectivas familias.

¹ Contribución al Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas sobre el impacto del COVID-19 en las comunidades indígenas Shipibo, Awajun, Asháninka, afiliadas a FECONAU - Perú. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IPeoples/SR/COVID-19/IndigenousCSOs/PERU_FEDERACI%C3%93N_DE_COMUNIDADES_NATIVAS_DE_UCAYALI_Y_AFLUENTES_FECONAU.pdf



2o

Principales desigualdades de género que enfrentan las mujeres, niñas y adolescentes de la provincia de Coronel Portillo y distritos de Manantay, Callería y Yarinacocha

2.1. Estereotipos y desigualdad

Las desigualdades de género y discriminación estructural tienen base en los estereotipos de género, prejuicios y sexism.

Aun en los imaginarios de las propias mujeres existen estereotipos y prejuicios sobre la violencia de género, por ejemplo, se cree que esta es mayor en las ciudades que en las comunidades indígenas, porque en estas no se conocen los casos. Sin embargo, estudios señalan que en las comunidades indígenas existe violencia de género hacia las mujeres con alta prevalencia e incidencia, y también existe impunidad, complicidad y, sobre todo, mucha vergüenza y miedo de parte de las mujeres que les impide romper con el silencio. Además, no hay canales para denunciarla.



El machismo arraigado y sustentado en costumbres ancestrales coloca a las mujeres indígenas de las comunidades en situaciones de subordinación, discriminación y violencia de género.

Como se advierte de los testimonios de las mujeres indígenas entrevistadas y el personal del Centro Emergencia Mujer (CEM) de Pucallpa, existe un fuerte machismo basado en los roles de género asignados a mujeres y hombres y a los patrones sociales arraigados que legitiman la discriminación hacia las mujeres indígenas. En estas comunidades son los varones los que ejercen la autoridad.

Hay conflictos interculturales en las comunidades indígenas, pues en las comunidades hay dinámicas en la convivencia donde existe violencia contra la mujer, esto debido a que la figura del varón es muy arraigada. (Personal del CEM de Pucallpa).

La violencia de género forma parte de la historia de vida de las mujeres y es la expresión del proceso de socialización y crianza, reforzado por la discriminación estructural del sistema sexo-género.

Las mujeres entrevistadas, pertenecientes a las organizaciones sociales y juveniles ACITCJIA, Bari Wesna, ORDEMI y lideresas indígenas de PMI, coinciden en que la violencia es uno de los principales problemas con el que tienen que vivir a lo largo de sus vidas. Son diversas las razones que impiden que las mujeres jóvenes rompan con este círculo de violencia o que denuncien al agresor, entre ellas la idealización de la maternidad o del amor romántico.

La violencia de género hacia las mujeres indígenas es mayormente tolerada por las familias de las comunidades y por las autoridades indígenas que administran justicia bajo sus usos y costumbres, y negocian muchas veces con el agresor o culminan los casos con arreglos internos en base a la justicia ancestral generando impunidad.

Esta impunidad se da ante la violencia sexual contra mujeres, niñas o adolescentes, y en muchos casos la denuncia se ha llevado a la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL), sin ninguna respuesta. Por lo general, las autoridades llevan estas denuncias a la asamblea de la comunidad para ser resueltas allí, como lo señalaron en el grupo focal.

El embarazo adolescente es un problema grave en la provincia de Coronel Portillo y en los distritos de Callería, Yarinacocha y Manantay.

El embarazo adolescente es una expresión de la discriminación de género, pues a las niñas adolescentes no se les habla de educación sexual, ni en las escuelas ni en las casas. Está bien visto que a un hombre se le hable de sexo a temprana edad, pero si una mujer quiere saber es considerada "liviana".

Las juventudes identifican como principales problemas la casi inexistencia de espacios seguros para ellas, la falta de afecto y de cuidado de parte de padres y madres y otros aspectos en materia SSR.

Carecen de espacios y programas formativos que les permita desarrollarse con libertad y conciencia sobre sus derechos a la SSR. Tampoco tienen acceso a herramientas de autocuidado para prevenir el VIH y SIDA o enfermedades de transmisión sexual (ITS).

Entre los problemas que detectaron los jóvenes están que sus municipios no tienen espacios recreativos para ellos, o que su municipio es ajeno a sus necesidades y dentro de los problemas que ocurren en casa. Algunos jóvenes indicaron que muchos de sus padres no les demuestran cariño. El problema del VIH en jóvenes es alto, muchos jóvenes saben que tienen la enfermedad y aun así mantienen relaciones sexuales sin protección porque ya no les interesa saber de sus vidas, mientras que hay otros que sí siguen el tratamiento. (Coordinador de Juventudes de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo).

Las mujeres para ejercer sus liderazgos se enfrentan a la doble o triple jornada ante la poca conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Las mujeres para ejercer sus liderazgos tienen que realizar el trabajo doméstico no remunerado o la doble o triple jornada antes de salir a una reunión, participar en un taller o hacer alguna coordinación como agente comunitaria o lideresa.

Los contextos de violencia de género y sus efectos que viven las mujeres también tienen serias implicancias en otras actividades criminales.

En la Amazonía se realizan actividades ilegales, como la tala de madera, narcotráfico, minería ilegal, entre otras, que hacen de los territorios lugares inseguros. Muchas/os defensoras de derechos ambientales han sido asesinados o violentados, lo que genera inseguridad para las mujeres y sus familias.

Los principales problemas que afectan a las mujeres de Ucayali están relacionados con personas extrañas que ingresan a las comunidades (taladores ilegales, sembradores de sustancias prohibidas, etc.) lo que ocasiona que muchos jóvenes se pierdan porque encuentran la plata más fácil o hay abuso de menores. (Grupo focal con mujeres de ACITCJIA, Bari Wesna, ORDEMI y PMI).

2.2. Barreras o nudos de la respuesta estatal en materia de violencia de género, DDSSRR, servicio de justicia, salud, educación y desarrollo social regional y local

Discriminación de género hacia las mujeres que acuden a los servicios de justicia o salud y hacia las defensoras de derechos humanos, que da lugar a inseguridad y temor.

Se han visibilizado testimonios de mujeres que han sido víctimas de discriminación de género, por parte de la policía en las comisarías cuando acuden a hacer una denuncia por violencia. También de parte de jueces de algunos juzgados, al ser objeto de burlas, bromas o comentarios que dañan su dignidad y autoestima y minimizan los hechos de violencia.

Las mujeres defensoras de derechos humanos también son víctimas de discriminación y violencia de género de parte de algunos proveedores de servicios y de otras personas como venganza por su rol de defensoras.

(...) Aún los policías son machistas y cuando una mujer denuncia se ríen o las juzgan. Hacemos labor de acompañamiento a las víctimas de violencia, pero no contamos con protección, nos sentimos inseguras, pues nos vemos involucradas en proceso o juicios por violencia debido a que defendemos a otras mujeres y hemos ido como testigos por acompañar a una posta a una niña de 12 años que salió embarazada, pero tememos por la venganza de algunos agresores. (Agentas comunitarias).



16

Las mujeres son las que tienen más acceso a la justicia y son las que tienen más acceso laboral, la verdad no entiendo por qué se quejan. En el juzgado especializado de violencia familiar se han atendido más de 2 500 denuncias sobre violencia familiar, de las cuales todas están atendidas. Hay un abuso del derecho porque el hombre está en una desigualdad absoluta, ahora el hombre no tiene derecho a defensa. (Juzgado de Familia).

Los servicios de salud no garantizan una atención de calidad al no contar con suministros y recurso humano adecuado, lo que se agudizó en el contexto de pandemia.

La atención de los servicios de salud debe cumplir con 18 estándares de calidad, uno de ellos es la disponibilidad, es decir, el servicio debe estar disponible cuando la usuaria lo requiera. También está el principio de oportunidad, es decir, que debe ser brindado en el momento justo, cuando se necesita. El servicio debe contar con recursos humanos capacitados, con capacidades y competencias para la acción y con calidad, calidez y sin discriminación de género. En ese sentido, si un servicio no cuenta con suministros, medicinas, instrumental médico en el establecimiento de salud o si no existe el profesional adecuado para una intervención médica en el momento que la usuaria lo necesita y requiere, entonces ese servicio no es de calidad.

Los puestos de salud de las comunidades se encuentran desabastecidos en medicinas y no hay supervisión y pueden ver que algunos encargados se dedican a tomar mazato. Durante la Pandemia las personas de las comunidades que estaban infectadas preferían quedarse en sus casas tomando alguna planta medicinal, ya que los medicamentos estaban caros y no había abastecimiento. No hubo respuesta del Estado. (Grupo focal con mujeres de ACITCJIA, Bari Wesna, ORDEMI Y PMI).

Asimismo, la calidad debe ser expresada en el acceso a la tecnología para que los servicios funcionen en óptimas condiciones, pero si un servicio o un profesional de un servicio no cuenta con herramientas informáticas para responder a una demanda de la usuaria en materia de violencia, entonces el servicio que brinda el operador no es de calidad.

(...) Cuando fui a hacer la denuncia en la comisaría, las autoridades me dijeron que no podían hacer el seguimiento porque no tenían los implementos para hacerlo, a pesar de que les di el número de teléfono del hombre; dijeron que se tenía que ir a Lima a hacer la denuncia porque el hombre era de esa ciudad y ellos no contaban con los equipos tecnológicos e informáticos para hacer las investigaciones. (Agente comunitaria).

17



No se garantiza el suministro del kit de emergencia

Si bien en los centros de salud existen kits de emergencia, para ser suministrados se requiere que la víctima sea derivada del CEM o de la comisaría. Las mujeres mayores de edad optan por métodos comprados en farmacias en caso deseen utilizar la anticoncepción oral de emergencia (AOE).

En los centros de salud sí hay el kit de emergencia, pero no son distribuidos porque cuando la mujer va a hacer la denuncia no la derivan al centro de salud para que le puedan dar su kit. Durante la Pandemia la principal limitación que tuvieron las mujeres, niñas y adolescentes fue el acceso a los servicios. El tema del aborto no es muy visibilizado porque no se hace en el sistema de salud, por lo que recurren a un sistema extra que da esa facilidad. (Coordinadora regional de la estrategia salud sexual y reproductiva).

18

En los hospitales y centros de salud existe mucha rotación de personal, lo que repercute en una inadecuada gestión; los gerentes o directores de los centros de salud administran sin mucho control.

En las agentas comunitarias, que hacen vigilancia a los servicios de salud, existen percepciones de poca confianza hacia el personal administrativo o de gestión de la salud, dado que no siempre se manejan adecuadamente los recursos o insumos.

En el centro de salud 7 de junio cambian constantemente a los gerentes que quieren trabajar y hacer las cosas bien, hay una persona que maneja a su antojo los recursos del establecimiento, y las personas que hacen las cosas bien son una piedra en los zapatos. (Agente comunitaria).

El Servicio Integral de Salud (SIS) no garantiza la universalidad del derecho a la salud y no cumple con una atención de calidad.

Las mujeres de organizaciones indígenas se han quejado del servicio que brinda el SIS, no es cierto que la atención sea totalmente gratuita, cuando no hay algún medicamento tienen que comprarlo fuera. A esto se suma las grandes distancias que deben recorrer para llegar al primer puesto de salud, por la inaccesibilidad geográfica.

El SIS funciona, pero no al cien por ciento porque les ayuda cuando están los medicamentos que necesitan, pero cuando no hay tienen que comprarlo fuera y costearlo ellas mismas. Los hospitales se encuentran lejos de sus comunidades, aproximadamente se demoran cuatro horas en llegar. (Lideresas indígenas).

Los servicios de justicia contra la violencia de género no garantizan una atención de calidad y revictimizan a las mujeres agraviadas que acuden buscando justicia. A esto se suma la burocracia que es lenta, poca diligente y no garantiza el principio de oportunidad de la justicia.

Uno de los factores de la revictimización es el tiempo de espera para ser atendida, así como la lentitud de los procesos que puede impactar en una justicia oportuna. La ruta de la atención y los procedimientos resultan bastante complejos para las mujeres agraviadas, que pueden desanimarlas de continuar el proceso en búsqueda de justicia.

El accionar del Estado es lento en el tema de justicia y muchas veces hay un solo abogado para atender casos de violencia y no se dan abasto, por lo que algunas mujeres que denuncian después tienen que volver al lado del agresor y no reciben ayuda. Hay mucha burocracia y no hay ganas de servir. Algunas mujeres vienen a los servicios de justicia, pero se regresan a su comunidad, pues no tiene recursos para quedarse en la ciudad, y si no las atienden en el momento, tienen que quedarse en un hotel hasta el siguiente día, cuando muchas de ellas solo han comprado pasajes de ida y vuelta porque pensaban que las iban a atender y no tenían previsto quedarse. (Grupo focal con mujeres de ACITCJIA, Bari Wesna, ORDEMI y PMI).

En el marco de la atención de la violencia, uno de los principales problemas son las limitaciones para notificar a los agresores, pese a que el juez puede dictar medidas de protección.

En los procesos por violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y en proceso de alimentos y otros derechos conexos a temas de familia, existen dificultades para notificar a los agresores o demandados, dado que no siempre coincide el domicilio consignado en el documento nacional de identidad (DNI); esto se agrava ante las medidas de protección inmediata, pues si no se notifica no se ejecutan.

Hoy en día se puede notificar al demandado a través del celular, pero no funciona para las medidas de protección inmediata. Uno de los cuellos de botellas de las autoridades cuando recepcionan un caso es que muchas veces no piden dirección completa y es difícil después ubicar a las personas implicadas. (Jefe de la DEMUNA).

19



La mayoría de mujeres, niñas y adolescentes no acceden a la cámara Gesell.

Las víctimas no siempre acceden al uso de la cámara Gesell, tampoco realizan siempre diligencias con el médico legista, dado que las mujeres de las comunidades viven lejos y el traslado es costoso, sobre todo cuando en Coronel Portillo solamente se cuenta con una cámara Gesell.

En Ucayali se da el caso de la falta de cámara Gesell, solo cuentan con una, lo que genera una serie de vulneraciones a los derechos de las víctimas y eso repercuten en la investigación de los casos. En una visita inopinada por Atalaya se encontraron con aproximadamente 130 casos de mujeres que no habían pasado por la cámara Gesell. (Comisionada de la Defensoría del Pueblo).

La UGEL tiene limitaciones en su capacidad de gestión, respuesta y trámite del embarazo adolescente, el hostigamiento sexual y la violencia sexual ejercida en la escuela por los docentes.

Esta limitación obedece a varios factores, sin embargo, es importante precisar que, para lograr una sanción efectiva contra un docente que ha cometido hostigamiento sexual o violencia sexual, primero, tiene que ser registrado el caso de violencia en el Portal SÍseVe. El problema es que muchas niñas y adolescentes desconocen cómo funciona. También está el silencio de las familias que no denuncian las agresiones, sobre todo en áreas rurales.

Respecto al problema de las menores que salen embarazadas por docentes, se han denunciado esas situaciones en la UGEL, pero solo consiguen que los docentes sean cambiados de institución. (Grupo focal con mujeres de ACITCJIA, Bari Wesna, ORDEMI y PMI).

A nivel nacional, la UGEL de Coronel Portillo está en primer lugar de atención oportuna frente a casos de violencia. En el SÍseVe se ha garantizado que un docente, acusado de violencia, sea separado de la institución educativa en 24 horas. Si un docente, a pesar de que cometió violencia sigue trabajando en la misma institución educativa, es porque no se le reportó en el SÍseVe. En algunas zonas rurales callan los casos de violencia, por eso la UGEL no logra intervenir porque no se les avisa. (Profesional de Convivencia Escolar de la provincia de Coronel Portillo).

La violencia sexual y el embarazo adolescente, especialmente cuando se comete en las escuelas, no tienen una ruta definida para que las víctimas puedan acudir por el kit de emergencia y a la plataforma del SÍseVe, en los contextos urbanos, donde hay

acceso a internet; a diferencia de las zonas indígenas o rurales, donde no existe buena conexión o donde simplemente no llega la señal.

(...) los embarazos en adolescentes tienen un tinte de violencia bien marcado, no hay una ruta definida para que las víctimas de violencia puedan acceder al kit de emergencia. La plataforma SÍseVe está al alcance solo de las personas que cuentan con internet. (Integrante de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza).

Sobre la violencia escolar en Coronel Portillo se informó que este año hay 164 casos, que es el porcentaje más alto desde que existe el SÍseVe. Respecto a los casos de los docentes que violentan alumnas, la UGEL sí actúa, pero después cuando hacen el seguimiento de por qué ese maestro aún sigue enseñando y es porque los padres de familia se retractan de la denuncia. (Especialista de Tutoría de la UGEL de Coronel Portillo).

La corrupción a nivel hospitalario

Esta corrupción también se expresa en algunos médicos o salubristas que trafican o tercerizan una serie de servicios médicos fuera del centro de salud, obligando a veces a las usuarias a practicarse los exámenes en otro lugar que implica el pago de dinero que no tienen. En ese sentido, en algunos casos la corrupción colisiona con el principio de gratuidad de la atención, más aún si la usuaria del servicio tiene el SIS.

Una mujer con embarazo de alto riesgo tenía ovario poliquístico, fue donde la obstetra al centro de salud SIS y esta le dijo que se debe sacar unos análisis en una clínica privada, la gestante lo hizo, pero no le alcanzó para la ecografía, por lo que se la sacó en otro lugar mucho más cómodo, cuando ella volvió donde la obstetra la trajeron mal y le reclamaron que se haya sacado la ecografía en un lugar que no le dijeron. (Agente comunitaria).

Existen percepciones de las mujeres indígenas y organizaciones sociales de mujeres en torno a los servicios públicos que grafican la discriminación de género, discriminación étnico racial y estereotipos o prejuicios que impactan negativamente en la calidad, calidez y no discriminación.

Los servicios públicos no han sido diseñados con pertinencia intercultural, se da mucha discriminación de género y étnico racial, generando asimetrías en la calidad de la atención a nivel urbano y rural, a nivel de la costa o de sierra o selva.

Hay la creencia de que los servicios del Estado no sirven porque no están al alcance de las comunidades. Decimos que el Estado

piensa que el indígena que vive dentro del monte es un bicho más porque ellos no saben enfermarse, no saben gastar, no saben comer, porque todo es cero para nosotros como indígenas. (Grupo focal con mujeres de ACITCJIA, Bari Wesna, ORDEMI y PMI).

Una de las principales limitaciones para la respuesta estatal a nivel de los servicios públicos está centrada en la incapacidad de gestión del recurso humano, con equipos incompletos en los servicios de justicia o salud, pues la rotación de personal produce vacíos en la atención.

La falta de capacitación de las/os operadores a nivel administrativo sobre estrategias de gestión, nuevas tecnologías y atención del usuario/a, configuran otro problema que limita la fluidez del proceso y del servicio en general. No siempre los equipos de justicia o de atención en violencia o salud están completos, lo que genera que una persona asuma dos o tres roles o competencias que no le corresponden.

Para mejorar el servicio se debe mejorar el personal humano, ya que no todos los servicios del programa tienen el personal completo, por lo que no se dan abasto, dado que tienen que multiplicarse ante diversas tareas. (Personal del CEM de Pucallpa).

Deficiente atención de la violencia de género de parte de algunas/os operadores de justicia no garantiza la calidad de los servicios.

Las mujeres muchas veces desestiman denunciar un hecho de violencia ante las comisarías porque es sistemático, no cuentan con movilidad o gasolina para hacer los trámites correspondientes. Asimismo, la atención es deficiente. En el momento en que el operador/a tiene que aplicar la ficha de valoración del riesgo (FVR), se incumple lo que señala el Protocolo Base de Actuación Conjunta de la Ley N.º 30364, que dice debe ser aplicada por el operador de justicia, sin embargo, en muchos casos el/la policía entrega la FVR para que la usuaria la llene como si se tratara de una encuesta.

Por lo general se derivan los casos de violencia al servicio de médicos legistas, pero no alcanza la cobertura por el poco personal con que cuentan y se dan las citas bastante distanciadas, lo que genera revictimización al violar el principio de oportunidad.

En el Asentamiento Humano 27 de Diciembre hubo un caso de violencia recurrente, pero las mujeres no quieren hacer la denuncia porque en las comisarías muchas veces les dicen que el carro no tiene gasolina para ir hasta su domicilio y a las víctimas les dan las fichas de evaluación de riesgo para que ellas lo llenen sin comprender bien cómo se hace. La atención del médico legista no es oportuna porque no se dan abasto, ya que en Ucayali solo hay tres. (Agente comunitaria).

El desconocimiento de los derechos de las mujeres, niñez y adolescencia de parte de las mujeres y la desinformación de las/os operadores y proveedores de servicios es un cuello de botella para una adecuada respuesta del Estado.

Un ejemplo es el derecho al nombre y el acceso gratuito a los servicios de salud. Se han presentado casos de niñas/os recién nacidos a quienes se les negó atención de salud por no tener regularizada el acta de nacimiento; sin embargo, de acuerdo a la norma, el recién nacido es registrado gratuitamente en el establecimiento de salud donde se da el parto, se genera así el Certificado de Nacido Vivo, que identifica a la madre y al profesional que atendió el parto o cesárea. Este certificado es el requisito básico para conseguir el Acta de Nacimiento y la inscripción del niño en los Registros Civiles, además le permite obtener su DNI posteriormente. En consecuencia, no se le puede negar atención a ningún niño/a por el principio superior del niño y el derecho al nombre y derecho a la salud.

(...) Tuve el caso de una madre a la que ya no le querían atender a su hija en un centro de salud porque no cuenta con DNI, porque cuando la niña nació el padre no estaba para registrarla. (Agente comunitaria).

Limitada interoperabilidad en los servicios que se ofrecen en la provincia de Coronel Portillo, lo que repercute en una mala atención, revictimización y respuesta poco eficiente de parte del Estado.

Con la modernización del Estado, hoy en día se apuesta por la interoperabilidad de los servicios públicos; no obstante, aún en la provincia de Coronel Portillo existen barreras para una respuesta efectiva del Estado desde los servicios públicos, por la forma en que están estructurados y cómo gestionan, a lo que se suma el no contar con herramientas digitales acorde a la demanda. Los sistemas informáticos y portales web son poco amigables y limitan la accesibilidad de las mujeres a la información y trámites.

Hay un problema en la interoperabilidad de los servicios, podemos observar vacíos en las plataformas digitales del Estado, no hay nada sobre brechas de género y no responde a las necesidades de la población. (Gerencia de Desarrollo Social de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo).

Asimismo, la poca articulación entre los servicios e instituciones expresa la gestión por estancos y una ausencia de iniciativa de parte de las/os servidores.

Los principales cuellos de botella para un acceso a servicios de calidad son falta de articulación entre las entidades porque cada una quiere hacer lo suyo y se enfocan más en cumplir sus metas y no gestionan orientado a resultados. (Especialista en tutoría-UGEL).

Las DEMUNA, de acuerdo a su normatividad, no atienden casos de violencia de género contra las mujeres, pero sí casos sobre derechos conexos a la violencia contra la mujer. Sin embargo, pese a las modificaciones legislativas, aún carecen de recursos, presupuesto y capacidades para enfrentar diversos problemas que atañen a la niñez, adolescencia y familias.

Las entidades como DEMUNA, UGEL, juzgados, fiscalía, comisaría y CEM, vienen haciendo esfuerzos para tener una red de protección hacia la niñez y adolescencia, pero quedan en buenas intenciones, debido a que existen muy pocos servicios en los distritos, materia del presente estudio.

El Decreto Legislativo N.º 1297 ha ampliado las funciones y competencias de las DEMUNA, que deben brindar protección integral a las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos a fin de garantizar el pleno ejercicio de sus derechos; con prioridad de su derecho a vivir, crecer y desarrollarse en el seno de su familia. Con esta norma, el Estado peruano asume una política orientada a la desinstitucionalización de niñas, niños y adolescentes, y al trabajo con familias para lograr que asuman el rol protector que les corresponde.

Este sistema de protección está integrado por los gobiernos locales, Poder Judicial (a través de los juzgados de familia o mixto), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio Público (a través de las fiscalías especializadas de familia o fiscalías mixtas), MIMP (a través de las unidades de protección especial-UPE, los centros de acogida residencial y las unidades de adopciones y Policía Nacional del Perú).

Mediante la Resolución Ministerial N.º 065-2018-MIMP se estableció la Tabla de Valoración de Riesgo, que es un instrumento de apoyo para las profesionales de los servicios de protección, que plantea criterios uniformes para determinar si la niña, niño o adolescente se encuentra en situación de riesgo de desprotección familiar o de desprotección familiar².

La situación de riesgo de desprotección familiar implica la amenaza o afectación de derechos que no reviste gravedad para la niña, niño o adolescente. Las DEMUNA, acreditadas por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), intervienen trabajando con la familia para revertir la situación. De no existir esta, la UPE asume el procedimiento de riesgo. El plan de trabajo individual lo realiza la DEMUNA cuando es riesgo y la UPE cuando es desprotección³.

La DEMUNA de Coronel Portillo viene haciendo esfuerzos para cumplir con estos procedimientos, pero tiene limitaciones para gestionar porque su equipo multidisciplinario no está completo; los sueldos de los profesionales son bajos y por

lo general renuncian al poco tiempo ante otras expectativas laborales. Carecen de presupuesto, movilidad, equipamiento, y desde la pandemia no han recibido asistencia técnica del MIMP, con quien solo tienen contacto cuando se hacen las supervisiones.

No vemos casos de violencia, solo vemos casos de riesgo, por eso cuando hay casos de violencia derivamos al CEM; aproximadamente llegan dos casos de violencia. El equipo multidisciplinario con el que se trabaja no está completo porque no contamos con trabajador social, debido a que es muy difícil conseguir uno. Una de las falencias del equipo multidisciplinario es que los profesionales se van porque el beneficio económico no es bueno, otro de los vacíos en el servicio de la DEMUNA es que no contamos con movilidad. Hasta la fecha tenemos 25 casos de riesgo en niños y niñas. El personal del Ministerio de la Mujer viene a la DEMUNA solo cuando hace supervisión, durante toda la pandemia el personal de dicha entidad no ha brindado asistencia técnica, solo nos han dado capacitaciones virtuales por parte de la Dirección del Niño, Niña y Adolescente. (Jefe de la DEMUNA).

Las gerencias o subgerencias u oficinas sobre asuntos indígenas no tienen presupuesto para desarrollar acciones a favor de las mujeres indígenas de la región Ucayali, debido a que aún están en proceso de incorporación de las necesidades o demandas indígenas en los instrumentos de gestión.

La principal dificultad para las áreas de asuntos indígenas está en no contar con planeamiento y presupuesto que les permita responder a las demandas de las poblaciones indígenas. Sin el planeamiento regional o municipal es casi imposible, puesto que primero tiene que aparecer en las acciones estratégicas, objetivos, metas e indicadores de estas entidades. De allí la importancia de que los instrumentos de gestión tengan incorporado el enfoque intercultural y los ejes de la agenda indígena y amazónica.

En Ucayali hay 20 pueblos indígenas, más de 465 comunidades nativas, para hacer políticas públicas se necesita que eso esté enmarcado en los documentos de gestión. Esta gerencia es nueva por lo que aún está en un proceso de consolidación. En el PRDC (Plan Regional de Desarrollo Concertado) están enmarcados todos los ejes temáticos y junto con las comunidades indígenas han tratado de que sus problemas se vean contemplados en ese documento. Pero aún se requiere actualizar los instrumentos. Falta fortalecer el trabajo para tener presupuesto. (Gerencia de Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Gobierno Regional de Ucayali).

24

25

² Conociendo el Decreto Legislativo 1297 y su Reglamento. Protección de niños, niñas y adolescentes sin cuidado parentales o en riesgo de perderlos. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

<https://www.mimp.gob.pe/direcciones/dgnna/contenidos/publicar-pdf/server/php/files/Conociendo-el-Decreto-Legislativo-1297-y-su-reglamento.pdf>

³ Ibídem.



26

2.3. Barreras y limitaciones a nivel presupuestal y de la inversión pública para reducir brechas de género

Pese a los esfuerzos de la Subgerencia de la Juventud, Poblaciones Vulnerables y Proyectos Sociales del gobierno regional, para impulsar un presupuesto que permita ejecutar acciones a favor de las adolescencias y juventudes, no se ha logrado implementar un proyecto con alcance a nivel de la región, orientado a reducir brechas

La Subgerencia de la Juventud del gobierno regional ha reiterado, en la entrevista sostenida en el marco del presente estudio, que esta área no tiene presupuesto específico y tampoco se ha logrado aprobar proyectos de inversión o ejecutar proyectos que den continuidad a buenas prácticas o experiencias exitosas con las adolescencias y juventudes a nivel regional.

(...). Esta área no tiene presupuesto, nosotros trabajamos con pura gestión y articulación con las ONG. Respecto al proyecto Plan de vida de los jóvenes se realizó un programa llamado “Semillero de líderes adolescentes” que estaba enfocado en brindar soporte tanto emocional como a fortalecer las habilidades sociales de 30 adolescentes, pero la meta era implementar el proyecto a nivel regional y no se pudo lograr porque el tema juventud o adulto mayor no es tomado en cuenta por las autoridades. (Subgerencia de Juventudes del Gobierno Regional de Ucayali).

(...) a inicio de año presentamos tres proyectos (Capacitación técnico-productiva, Semilleros de líderes adolescentes, Teatro itinerante), pero ninguno fue aprobado ni recibió apoyo por falta de presupuesto. (Subgerencia de Juventudes del Gobierno Regional de Ucayali).

No existen proyectos de inversión pública orientados a la reducción de brechas de género en la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo y tampoco orientados a la erradicación de la violencia contra las mujeres en su diversidad.

De la entrevista sostenida con la Gerencia de Planeamiento se colige que no es una prioridad el abordaje de la violencia de género, el embarazo adolescente y otros temas de la agenda de las mujeres, por lo que no existen hasta la fecha proyectos de inversión en la materia. Esta Gerencia refiere que sí se realizan actividades permanentes, pero no hay presupuestos específicos.

No hay ningún proyecto que aborde el tema de violencia o embarazo adolescente, pero sí se realizan actividades permanentes. Hay un vacío legal para tratar el tema de violencia. Para poder trabajar estos temas, el MIMP debe promover incentivos municipales con el MEF, todo debe ser sobre la base de metas presupuestales, como lo hace el MEF, para que así haya presupuestos específicos para tratar el tema de violencia hacia la mujer. (Gerencia de Planeamiento y Presupuesto).

Asimismo, de la entrevista sostenida con la Gerencia de Desarrollo Social de esta municipalidad se evidencia que no existe ningún proyecto de inversión orientado a la reducción de brechas de género y a la erradicación de la violencia hacia las mujeres, niñez y adolescencia.

Respecto a los proyectos en cartera de la unidad formuladora de proyectos de la municipalidad, que respondan a una brecha de género, no hay ninguno, ya que estos dos últimos años todos los proyectos han estado relacionados a la pandemia. Una sugerencia es que el MIMP se una con el MEF para que haya un plan de incentivo para que cada municipalidad provincial del nivel A o B tenga sí o sí un hogar de refugio temporal.

La ejecución presupuestal en contexto de Covid-19 no ha sido la más favorable a nivel de los tres niveles de gobierno.

El gobierno regional de Ucayali tiene el porcentaje más bajo de ejecución. Estas limitaciones en la capacidad de gasto y gestión pública del gobierno regional se

27

refuerzan con la corrupción de las autoridades regionales y locales, pues incluso algunas de ellas están presas bajo esta acusación.

No sabemos qué hacen las autoridades del Gobierno Regional de Ucayali y de la municipalidad, lo único que sabemos es que el gobernador regional está preso. El Estado invierte mucho dinero en las comunidades para el programa Plan de vida, pero no se preocupan por las madres artesanas o los padres agricultores. (Grupo focal con mujeres de ACITCJIA, Bari Wesna, ORDEMI y PMI).

Durante la pandemia nos dimos cuenta que los gobiernos locales e inclusive los provinciales devolvieron bastante dinero, hay presupuesto que no se hace efectivo, sí hay dinero que se debería gastar en disminuir las brechas tan amplias que hay, los gobiernos no saben en qué gastar. Hay corrupción, porque hay 25 alcaldes con denuncias por corrupción y un gobernador regional en la cárcel. (Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza).

En ese mismo sentido, la profesional de la Defensoría del Pueblo coincidió en que la mayor limitación en la calidad de los servicios está en la poca capacidad de ejecución de las autoridades, existe el presupuesto asignado para la atención de la violencia, salud sexual y reproductiva y otros temas relevantes para las mujeres, pero si las autoridades no ejecutan no se puede avanzar en la reducción de brechas.

28

2.4. Impacto de la Covid-19 por la emergencia sanitaria y su relación con la respuesta estatal producto del confinamiento y restricción de servicios

El cierre temporal de los servicios públicos en el marco de la emergencia sanitaria restringió el ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas, afectando la salud pública y teniendo consecuencias para la integridad física, psicológica y sexual de las mujeres en su diversidad.

Las mujeres indígenas entrevistadas y las agentas comunitarias coinciden en afirmar que el principal problema que afecta a las mujeres es la salud, especialmente la salud sexual y reproductiva. Esto se complejizó con la pandemia debido al cierre temporal del servicio de planificación familiar, lo que generó el incremento de embarazos.

(...) No fue bueno que se cerraran los puestos de salud. En algunos casos hubo violencia contra las mujeres, pero no había a dónde ir a atenderse o no iban al centro de salud por miedo al contagio.

(Grupo focal con mujeres de ACITCJIA, Bari Wesna, ORDEMI y PMI).

(...) Antes de la Pandemia ya había problemas en las comunidades, pero el principal factor que les afectó fue la suspensión de los servicios de salud, hubo más embarazos porque no se daba el servicio de planificación familiar. (Integrante del grupo focal con agentas comunitarias).

La pandemia en la región Ucayali mostró las brechas invisibilizadas, e implicó un retroceso de un promedio de diez años, opinó un representante de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza de Ucayali.

Durante la pandemia por emergencia sanitaria se dejó en suspenso el tema de la planificación familiar, se incrementaron los embarazos adolescentes y hubo carencia de kits de emergencia para atender a las mujeres y adolescentes.

Los servicios de salud no cumplieron con proveer kits de emergencia y suministrar los métodos de anticoncepción para una adecuada planificación familiar y prevenir el embarazo adolescente. Esto es grave, pues, pese a ser emergencia, las/os proveedores de servicios no tienen excusas por no cumplir su función, como lo señala la Directiva Sanitaria N.º 094-MINSA/2020/DGIESP que garantiza la salud de las gestantes y la continuidad de la atención en planificación familiar durante el estado de emergencia.

Asimismo, se ha incumplido la aplicación de la Norma Técnica de Salud N.º 164-MINSA/2020/DGIEPS sobre el cuidado integral a mujeres e integrantes del grupo familiar afectadas por violencia sexual. También las instituciones prestadoras de servicios de salud (IPRESS) tienen como deber garantizar la entrega del kit de emergencia y la continuidad de la atención.

Estas disposiciones sanitarias debieron implementarse articuladamente con el Decreto Legislativo n.º 1470 que estableció 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. Si algún/a funcionario, servidor u operador no cumplió con estas disposiciones estaríamos ante incumplimiento de función, poca diligencia y una serie de violaciones a los derechos humanos de las mujeres en su diversidad.

29



Al respecto, las agentas comunitarias manifiestan su deseo y compromiso de hacer vigilancia a los servicios de salud sexual y reproductiva y hacer seguimiento a los Kits de emergencia.

(...) durante la Pandemia se dejó en stand by el tema planificación, y esa es la razón por la cual ahora hay embarazos en adolescentes o ha habido muchas violaciones. En los centros de salud no hubo stock de kit de emergencia para que se pueda atender a una adolescente en caso de violación. Me gustaría que nos den la potestad de poder ser vigilantes en el tema de la atención que brindan los centros de salud. (Agentas comunitarias).

Impactos de la pandemia en la salud sexual y reproductiva de las mujeres en la región Ucayali

La demanda para servicios de parto siempre fue altísima en la región, pero con la pandemia se restringieron varios servicios y atenciones, lo que implicó modificar los ambientes, espacios y salas; a esto se suma que también se limitó la planificación familiar que llevó al incremento de los embarazos. Si bien luego de la pandemia los servicios se restablecieron, es importante destacar que el embarazo sigue siendo alto.

Antes de la pandemia una de las dificultades era que la demanda hacia los hospitales para el tema del parto, no se podía cubrir; planificación familiar se atendía también antes de la pandemia, pero durante la pandemia se tuvo la dificultad de que se cerraron los hospitales y solo se atendían temas de Covid, por lo que tuvieron que habilitar la atención a las pacientes gestantes, y para la atención de la planificación familiar tuvieron que habilitar espacios en algunos consultorios. En pospandemia, los servicios se restablecieron, pero la cobertura de atenciones postpandemia bajó 50 % y, además, se incrementaron los embarazos porque este año ha programado 14 000 atenciones nuevas a gestantes, de las cuales 1 800 son de adolescentes, y también se han programado 12 000 partos... un factor es por la mala planificación familiar, cierre de servicios de salud que hubo durante la pandemia, se incrementaron los embarazos y los partos, por lo que ahora han retomado las campañas de planificación familiar. De las 43 000 atenciones a mujeres que se tienen programadas, hay 35 000 que han accedido a un método de planificación familiar. Este año durante el primer trimestre de embarazo solo hay 545 casos reportados de hemorragias (posible aborto). (Coordinadora Regional de la Estrategia de Salud Sexual y Reproductiva).

Si bien hubo restricciones en la planificación familiar, se brindó el servicio y se dio prioridad a métodos anticonceptivos de larga data, con el fin de sortear la situación

irregular en la que se encontraba el país. Se hacen ligaduras de trompas en mujeres que tienen más de tres hijas/os en el último parto para prevenir las muertes maternas.

Durante la pandemia igual se aplicaron métodos anticonceptivos de larga data (implante trimestral, DIU y ligaduras de trompas). Este año se han realizado 800 ligaduras de trompas, y el año pasado se hicieron casi mil ligaduras en mujeres entre 28 a más. (Coordinadora Regional de la Estrategia de Salud Sexual y Reproductiva).

Sobre la prevención del cáncer de cuello uterino y mama

Los despistajes de cáncer fueron restringidos durante la pandemia.

No se hizo despistaje de cáncer de cuello uterino porque no había acceso al servicio de salud; desde el año pasado se ha retomado el IVAA (inspección visual con ácido acético). Durante la Pandemia la vacunación del VPH (virus del papiloma humano) no fue efectiva, pero ya se retomaron las vacunaciones en colegios. (Coordinadora Regional de la Estrategia de Salud Sexual y Reproductiva).

En el contexto de la emergencia sanitaria, los servicios del Programa Aurora no cerraron, pues se adecuaron para cumplir con la atención de la violencia de género hacia las mujeres, la niñez y la adolescencia.

El CEM Comisaría de Pucallpa continuó con sus acciones, si bien el personal pasó al trabajo remoto, se hizo trabajo de equipos itinerantes, que salían de sus casas con equipos de bioseguridad y se desplazaban a las comisarías, comunidades, casas, y actuaban de manera articulada con otros servicios, como el Servicio de Atención Urgente (SAU), Línea 100 y otros servicios del Programa Aurora.

(...) Durante la pandemia hubo equipos itinerantes que salían de sus casas y se desplazaban a las comisarías y se dirigían a ver los casos que se presentaban. En ningún momento paramos. (Personal del CEM de Pucallpa).

Durante la Pandemia por la Covid-19 se incrementaron los casos de violencia de género contra las niñas y adolescentes, se reportaron casos en las escuelas en base a protocolos específicos para las entidades educativas.

A nivel de las instituciones educativas existen hasta seis protocolos para el abordaje de la violencia escolar, que tienen como objetivo ofrecer a las escuelas los procedimientos para una atención oportuna, efectiva y reparadora de las situaciones de violencia y acoso que pudieran presentarse. Estos protocolos han sido aprobados mediante el Decreto Supremo N.º 004-2018-MINEDU, Lineamientos para la gestión de la convivencia escolar, la prevención y la atención de la violencia contra niñas, niños y adolescente, del 12 de mayo de 2018, y forman parte del Anexo 3 de dicho

documento normativo. Estos procedimientos de atención son liderados por el director junto con el coordinador de tutoría y el/la responsable de convivencia escolar del Comité de Tutoría y Orientación Educativa. Es también muy importante el apoyo de las/os tutores, docentes, familiares y estudiantes:

Situaciones de violencia entre estudiantes

Protocolo 1: violencia psicológica y física (sin lesiones)

Protocolo 2: violencia sexual y física (con lesiones y/o armas)

Situaciones de violencia del personal de I.E. hacia el estudiante

Protocolo 3: violencia psicológica

Protocolo 4: violencia física

Protocolo 5: violencia sexual

Situaciones de violencia por un familiar u otra persona

Protocolo 6: violencia psicológica, física y/o sexual

(...) durante la pandemia el protocolo número 6 (violencia en el hogar) es el que tuvo más casos, ya que los niños estuvieron en casa, pero no se puede evidenciar desde la UGEL, ya que eso se reporta en el CEM. Antes de la Pandemia el tipo de violencia que tenía más casos era la psicológica, pero hoy en día es la violencia física. (Profesional de Convivencia Escolar de la provincia de Coronel Portillo).

En la emergencia sanitaria el gobierno repartió bonos a través de los programas del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), que no llegó a todas/os los más desfavorecidos (evidenciando supuesta corrupción o mala gestión).

La Defensoría del Pueblo expresó en su momento la necesidad de que el Estado emita medidas correctivas en la entrega de los bonos a hogares en el contexto de la emergencia. Se presentaron dificultades expresadas en la más de mil quejas recibidas⁴. Muchas/os beneficiarios tuvieron complicaciones en el uso de la plataforma virtual, otros no pudieron inscribirse en el Registro Nacional de Hogares, a pesar de corresponderles, entre otros.

La Defensoría del Pueblo recomendó: “(...) Facilitar la búsqueda de beneficiarios del nuevo Bono Familiar Universal, para lo cual pidió al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), al

⁴ Comunicado de la Defensoría del Pueblo de fecha 12 de agosto del 2020. <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-demanda-medidas-correctivas-ante-deficiencias-en-entrega-de-bonos/>

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) y al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), garantizar la operatividad permanente de la plataforma virtual de consulta de los nuevos potenciales beneficiarias/os. Por otro lado, indicó que la plataforma debía adaptarse a un formato sencillo, amigable y de fácil acceso y navegación. Asimismo, es necesario que contenga mensajes precisos, a fin de evitar que se genere incertidumbre y confusión en la población, como sucedió durante la primera entrega de dicho bono”.

La Defensoría también recomendó que, en el caso de las comunidades campesinas y nativas u otras localidades alejadas, donde no hay internet, se utilicen no solo los tambos, además se generen alianzas con otras entidades, a fin de ampliar los mecanismos que permitan a la población conocer su condición de beneficiarios del nuevo bono.

También reiteró la necesidad de contrastar los padrones de los bonos ya otorgados con el padrón del Bono Universal, a fin de verificar y subsanar la exclusión indebida de hogares que no han recibido ningún subsidio económico y se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema. Sin embargo, como se advierte de los testimonios en el presente estudio, se presentaron varios casos de mujeres y familias que no recibieron el bono dado por el gobierno.

No sabemos cómo se hizo la evaluación de las personas para el acceso a los bonos que dio el MIDIS porque algunas personas no han recibido el dinero. Hubo casos en que a las personas que les tocó el bono iban a cobrarlo y el dinero ya se había desaparecido, por lo que se quedaron sin la plata. (Grupo focal con mujeres de ACITCJIA, Bari Wesna, ORDEMI y PMI).

Durante la pandemia el gobierno regional fue uno de los culpables de que hayan muerto varias personas porque a pesar de que se destinó dinero a la región por la pandemia, no se destinó a enfrentar la pandemia, sino que sirvió para que el “gobernador y los funcionarios se llenaran de plata los bolsillos”. Los alimentos del programa Qali Warma no se estuvieron dando, ya que los niños no asistían a las escuelas y muchos docentes se llevaban esos alimentos a sus casas. (Agentas comunitarias).

La percepción del personal de salud hacia las agentas comunitarias cambió en la pandemia y en la pospandemia, al ser valoradas en la emergencia sanitaria como un recurso importante en el sistema de salud.

Las agentas comunitarias han tenido un importante rol en la emergencia sanitaria por su relación directa con la comunidad, y es valorado el trabajo voluntario que realizan.

Esto las ha empoderado frente al sector salud.

Somos un grupo que se encarga de la articulación entre la población y el personal de salud. Antes de la pandemia el personal de salud minimizaba nuestro trabajo comunitario, pero al llegar la pandemia se nos empezó a tomar en cuenta, se nos valoró. (Agente comunitaria).

2.5. Limitaciones y barreras en los espacios de concertación: IRC (Instancia Regional de Concertación), IPC (Instancia Provincial de Concertación), IDC (Instancia Distrital de Concertación), entre otros, y vigilancia ciudadana

La poca estabilidad y voluntad política de los gobiernos regionales y locales con los derechos de las mujeres, niñez, adolescencia y juventudes no permite consolidar procesos de institucionalización para los COREJU, IRC, IPC, IDC.

Los COREJU (Consejo Regional de la Juventud) son una instancia de consulta, coordinación, concertación y propuestas de las políticas regionales de juventudes, y son un espacio de encuentro entre las instituciones del Estado del nivel regional y local con las organizaciones de jóvenes organizados y no organizados. Desde la creación del COREJU en el 2013, hasta la actualidad, cuenta con 20 organizaciones registradas. Este espacio funciona activamente gracias al impulso de la Gerencia Regional de Desarrollo Social, a través de la Subgerencia de la Juventud, Poblaciones Vulnerables y Proyectos Sociales. Se han realizado actividades y talleres con organizaciones de jóvenes para elaborar el diagnóstico situacional de las organizaciones juveniles a nivel regional. Sin embargo, hasta la fecha no se ha actualizado la ordenanza de creación y no cuenta con presupuesto específico para el desarrollo de actividades.

La IRC e IPC de la región de Ucayali y la provincia de Coronel Portillo



carecen de gestión por procesos y limitada asignación presupuestal para reducir brechas y erradicar la violencia contra las mujeres.

A partir del Plan de Acción Conjunto contra la Violencia hacia las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar, en el 2019, se tiene una mirada de gestión por proceso a través de los planes multisectoriales, los mismos que deben abordar metas para el abordaje de la violencia a nivel de atención y prevención.

La Defensoría del Pueblo en el 2022 emitió un informe de supervisión sobre el funcionamiento de las IRC e IPC, en el que precisa que de acuerdo con el artículo 106 del Reglamento de la Ley N.º 30364, las IRC tienen la función de proponer en los instrumentos de gestión y en particular en el Plan de Desarrollo Concertado (PDC), en el Plan Operativo Institucional (POI) y en el presupuesto participativo (PP), las metas, indicadores y acciones que respondan a la problemática de la violencia contra las mujeres, así como otras que le atribuya la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN). Una de las herramientas a proponer y aprobar son los planes multianuales.

Al respecto, el gobierno regional de Ucayali cumplió con la aprobación del plan multianual y con la aprobación del Plan de Desarrollo Regional Concertado, Plan Estratégico Internacional y Plan Operativo Institucional 2021, alineado al tema de violencia de género.

Sin embargo, la IPC de la provincia de Coronel Portillo no cumplió con aprobar el plan multianual como lo señaló la Defensoría del Pueblo: “Representantes de las municipalidades provinciales informaron que 130 IPC no han aprobado el Plan multianual, mientras que tan solo 13 lo han hecho y 9 no respondieron a la pregunta”⁵. Entre las IPC de la región Ucayali que no cumplieron con dicho plan están las siguientes: (...) Atalaya, Coronel Portillo, Padre Abad (Ucayali)”.

Durante el proceso de supervisión, representantes de las municipalidades provinciales informaron que 79 IPC no han realizado acciones para promover el cumplimiento del Protocolo Base de Actuación Conjunta como instrumento de obligatorio cumplimiento en las instituciones públicas y su adecuación si es necesaria al contexto del ámbito provincial. Entre ellas se encuentra la IPC de Ucayali.

Estos hallazgos de la Defensoría del Pueblo guarda relación con lo evidenciado por la Gerencia de Desarrollo Social de la municipalidad de Coronel Portillo, que muestra debilidad de la IPC en gestión por procesos, dado que los planes de trabajo que aprueban e implementan se reducen a actividades de poco impacto, lo que limita su capacidad de gestión. Esto también se expresa en la carencia de instrumentos de gestión orientados a erradicar la discriminación de género y la violencia contra las mujeres y repercute en cero presupuesto para reducir brechas de género.

⁵ Informe de Adjuntía N.º 001-2022-DP/ADM; p. 41.

(...) La instancia de concertación contra la violencia carece de gestión por procesos porque las acciones solo están vinculadas a acciones celebrativas por el Día Internacional por los Derechos de las Mujeres y el Día Internacional contra la No Violencia hacia la Mujer, si usted mira el plan es pobre. (Gerencia de Desarrollo Social de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo).

Limitada articulación entre IPC y el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana (CODISEC) impide una intervención efectiva en materia de violencia de género.

De la entrevista sostenida con una representante de la IPC de Coronel Portillo se evidencia que no existe coordinación y articulación entre la IPC y el CODISEC, a pesar que los que participan en dichos espacios pertenecen a las mismas entidades y las personas que asisten a las reuniones son las mismas. Incluso ambos espacios de concertación y articulación tienen planes de trabajo con actividades programadas en el año frente a la violencia y criminalidad. Es más, el plan de acción del CODISEC incluye actividades orientadas a la prevención de la violencia de género, así como a la promoción del empoderamiento de las mujeres y otras acciones.

Asimismo, el Plan Local de Seguridad Ciudadana del distrito de Callería 2019, ha puesto el acento en los indicadores de violencia y criminalidad. En ese sentido, los municipios asumen como una de sus principales funciones el crear un ambiente propicio para la convivencia pacífica, donde no solo se propongan acciones para la lucha contra la delincuencia, sino que también debe ponerse énfasis a la labor de prevención y control de los factores que generan la violencia e inseguridad⁶.

En el mismo sentido, el Plan Local de Seguridad Ciudadana del distrito de Manantay tiene dentro de sus objetivos desarrollar acciones preventivas promocionales frente a la violencia de género, maltrato infantil, abuso sexual y familiar, a partir de promover estilos saludables de convivencia social⁷.

Esta desarticulación y el poco trabajo coordinado se expresa en la limitada respuesta del Estado frente a la violencia de género hacia las mujeres, pues si bien el alcalde es la máxima autoridad en ambos espacios de concertación, no se aprovechan y tampoco se articulan los planes de trabajo para diseñar estrategias contra la violencia. Igual no se aprovechan los recursos para hacer las intervenciones eficientes y efectivas.

Sobre la articulación entre el comité de seguridad ciudadana con la instancia no hay casi ninguna articulación, a pesar de que a inicios de año se hizo esa reflexión con el gerente de Desarrollo Social para integrar el CODISEC dentro de la instancia y revisar el plan de trabajo, pero no se llegó a aterrizar la idea. (Representante de la IPC de Coronel Portillo).

El sector educación participa de manera tímida en la IPC o IRC, asiste poco a las reuniones de dichos espacios y, por el contrario, ha optado por conformar la Red de Aliados en materia de derechos de la niñez y adolescencia. Esto no abona al fortalecimiento del sistema nacional contra la violencia hacia las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

En la entrevista con la profesional de convivencia escolar de la UGEL se tomó conocimiento de la Red de Aliados, espacio de monitoreo sobre el cumplimiento de las políticas en materia de niñez y adolescencia. Las/los participantes en dicha red corresponden a las mismas instituciones de la IPC o IRC –salvo algunas instituciones u organizaciones que tienen énfasis en los derechos de la niñez y adolescencia–, en términos generales participa la mayoría de operadoras/es, servidoras/es, especialistas que trabajan para la erradicación de la violencia de género y en materia de seguridad ciudadana. La diferencia es que esta red está bajo la rectoría del Ministerio de Educación (MINEDU).

Este espacio también aborda, en algunas campañas articuladas, la prevención de la violencia de género, sin embargo, los planes de trabajo tanto de la IPC, IRC, Red de Aliados y los CODISEC, no coinciden y muchas veces terminan desgastando a las/os actores que participan; en lugar de aprovechar estos espacios para la coordinación y articulación de los servicios que permita tener respuestas rápidas frente a la violencia de género hacia las mujeres en su diversidad.

Sobre la red de aliados, intervienen CMP FT, CEM, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, comisarías, DIRESA (Dirección Regional de Salud), SAMU (Servicio de Asistencia Médica de Urgencias), DEMUNA, entre otros. Están relacionados con quienes trabajan la prevención o la atención en la violencia. En las IRC/IPC cada persona se preocupa por su propio trabajo y no hay espacio para el tema educación, en cambio la Red de Aliados sí se enfoca en el tema educación, donde se han trabajado los nudos críticos, focalización de las instituciones educativas, abarcando más instituciones. Entre las metas para el próximo año está el trabajo de un plan como red. (Profesional de Convivencia Escolar).



⁶ <https://www.municportillo.gob.pe/attachments/article/48/plsc2019.pdf>

⁷ https://www.munimanantay.gob.pe/porta/pdf/Codisec/PLAN_LOCAL_SEGURIDAD_CIUDADANA_2019.pdf



3.

Avances, fortalezas y oportunidades

- ❖ Hay mayor conciencia de que las mujeres no deben quedarse calladas y deben denunciar la violencia de género.
- ❖ Gracias a la presión social de las organizaciones de mujeres, se lograron avances en la democratización del bono para mujeres viudas y huérfanos.
- ❖ A partir del Protocolo Base de Actuación Conjunta, en el marco de la Ley N.º 30364, se está avanzando en la coordinación y articulación entre el CEM y los establecimientos de salud.
- ❖ La Municipalidad Provincial de Coronel Portillo tiene dos espacios clave para la transversalización del enfoque de género en las políticas y gestión municipal y contra la violencia hacia las mujeres e integrantes del grupo familiar:



a. La Comisión Municipal de Género, creada por Resolución de Alcaldía n.º 058-2022-MPCP del 9 de febrero del 2022⁸.

b. La Instancia Provincial de Concertación (IPC) contra la Violencia hacia la Mujer y los Integrantes del Grupo Familiar, en el marco de la Ley N.º 30364, que ya tiene acta de instalación, reglamento de funcionamiento y plan de trabajo, y cuenta con el apoyo de la sociedad civil, como el CMP FT y el Movimiento Manuela Ramos.

◊ La municipalidad está consolidando una buena práctica denominada "Escuela de Líderes" que busca potenciar las capacidades intelectuales y de interrelación con la realidad social de las/os jóvenes provenientes de los diferentes distritos.

◊ El Gobierno Regional de Ucayali está trabajando la Agenda Joven en coordinación con las organizaciones de juventudes.

◊ En Coronel Portillo se tiene el Programa Materno Neonatal con el objetivo de reducir la mortalidad materna y neonatal.

◊ Hay un especial interés de las mujeres en el desarrollo de capacidades para los emprendimientos económicos y convenios con instituciones como el Movimiento Manuela Ramos y otras iniciativas para promover actividades, de manera que se sumen cada vez más mujeres.

◊ Sobre el empoderamiento económico de las mujeres indígenas, se viene trabajando con la Dirección Regional de Turismo para la promoción de mujeres artesanas.

◊ Existen los acuerdos de gobernabilidad firmados por los candidatos/as en el marco de las elecciones regionales y locales que comprenden cuatro dimensiones: social, ambiental, institucional y económica. Documentos que deben ser retomados por las autoridades elegidas.

◊ Hay experiencias exitosas en salud sexual y reproductiva. Está la Ordenanza Regional N.º 019-2017-GRU-CR (11.09.2017) que prioriza la ESI y se ha disminuido el embarazo adolescente.

◊ En Ucayali se conformó el Equipo Técnico de Educación Sexual Integral⁹ que está fortaleciendo las capacidades de las personas involucradas en este proceso.

◊ Se vienen promoviendo los emprendimientos para las mujeres indígenas que en su mayoría son artesanas.

◊ Se están fortaleciendo a las mujeres de las organizaciones, defensoras comunitarias o agentas comunitarias para la detección temprana de la violencia, orientación, consejería, derivación y acompañamiento en casos de violencia contra las mujeres.

◊ La IRC está funcionando satisfactoriamente gracias a las alianzas estratégicas con la sociedad civil.

◊ Las mujeres de organizaciones sociales, agentas comunitarias y mujeres indígenas vienen realizando acciones de incidencia y vigilancia en violencia y derechos sexuales y reproductivos, pero requieren su institucionalización y posicionamiento como entes interlocutores con derecho a voz.

40



41

8 <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2836085/Resolucion%20de%20Alcaldia%20Regional%20de%20Ucayali%20-%202022-MPCP.pdf?v=1645128343>

9 <https://www.mesadeconcertacion.org.pe/noticias/ucayali/se-conforma-equipo-regional-tecnico-de-la-educacion-sexual-integral-esi>



4

Conclusiones

Lo que cambió para las mujeres ante la pandemia y pospandemia

- ◊ La pandemia por la Covid-19 colocó a las mujeres en procesos de confinamiento y se reprimieron los espacios de socialización, participación social y concertación, como las instancias de concertación o espacios comunitarios.
- ◊ Se presentaron mayores brechas sociales, económicas y sanitarias, lo que puso en evidencia la marginación y exclusión de las más pobres.
- ◊ Se restringieron servicios públicos como planificación familiar, anticoncepción, partos institucionalizados y detección de cáncer de cuello uterino.
- ◊ La restricción en la escuela tuvo un fuerte impacto en la vida de las mujeres y la brecha digital afectó a las niñas y adolescentes que no tenían acceso a internet o celulares.
- ◊ Se incrementó el trabajo doméstico no remunerado que se expresó en la doble o triple jornada.
- ◊ Las agentas comunitarias fueron más valoradas en la época de la pandemia por estar más cerca a las comunidades y familias para la prevención de la infección.



- ◊ El confinamiento tuvo impacto a nivel económico y de los emprendimientos y artesanías de las mujeres. Con la recesión, muchos negocios quebraron y se incrementó el desempleo, tanto para hombres como para mujeres.
- ◊ Se restringió la educación sexual integral en las escuelas, al darse prioridad a los cursos más convencionales, o porque se suspendieron las clases.
- ◊ Posterior a la pandemia, las mujeres poco a poco han ido recobrando sus espacios, sus trabajo o emprendimientos, así como la realización de acciones para la vigilancia en materia de derechos sexuales y reproductivos, educación sexual y la violencia de género.
- ◊ Terminada la pandemia, las mujeres de diversos asentamientos humanos han participado en la reactivación económica con el apoyo de la municipalidad de Coronel Portillo, que ha promovido un grupo de mujeres emprendedoras: "Mujer Emprende".
- ◊ También en la pospandemia se ha promovido la Agenda Joven y otras iniciativas en materia de derechos sexuales y reproductivos para las adolescencias y juventudes.
- ◊ Igualmente, se han retomado los espacios de concertación y articulación como las IRC, IPC, la Red de Aliados, entre otros.

La respuesta estatal y la interoperabilidad de los servicios

- ◊ Los servicios públicos aún son deficientes y poco articulados, esto se evidencia más a nivel de los servicios de justicia, salud y educación. Los servicios no intercambian información para mejorar la ruta de atención en el marco del Protocolo Base de Actuación Conjunta. Si bien en la provincia de Coronel Portillo se cuenta con sistemas informáticos e Internet, en las diversas provincias y distritos de la región Ucayali, en zonas indígenas o rurales, no existen; por tanto, no se puede realizar una adecuada interoperabilidad. Estas limitaciones en la información y comunicación generan que el Sistema Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar, en el marco de la ley N.º 30364, no esté respondiendo a la altura de sus objetivos para los cuales fue **creado**.

44



Violencia de género y justicia

- ◊ Las mujeres de las comunidades indígenas están involucradas en relaciones jerárquicas que limitan su autonomía y capacidad de decisión frente a situaciones de violencia de género, lo que repercute en su decisión de formalizar la denuncia, cumplir con las medidas de protección y continuar con el proceso judicial hasta lograr una sentencia o alcanzar justicia.
- ◊ Hay conflicto entre la justicia ordinaria y la justicia consuetudinaria, al plantearse la legalidad de los arreglos internos, realizados en las comunidades indígenas, en base a sus reglamentos internos o estatutos. De esa manera se evade la administración de justicia y se genera impunidad, especialmente en delitos contra la libertad sexual de niñas, adolescentes y mujeres vulnerables.
- ◊ En la práctica, el sistema educativo se encuentra apartado de la ruta de atención de la violencia de género, como si las/os directores de colegios, docentes y personal educativo, por no ser operadoras/es de justicia, no deben ser informados de los procesos que se siguen por violencia en el marco de la Ley N.º 30364, pese a que las agraviadas/os tienen relación directa con la institución educativa. Consideran que no siempre la UGEL refiere casos de violencia o los tramita en base al protocolo 6 y los protocolos 3, 4 y 5.
- ◊ La alta rotación de personal en las instituciones tiene repercusiones en la atención o seguimiento de los casos; esto, asimismo, impide que los equipos multidisciplinarios no estén completos siempre.
- ◊ La principal dificultad está no solamente en las notificaciones de las medidas de protección inmediata, sino en el seguimiento o acompañamiento de los casos por violencia contra la mujer, dado que las mujeres agraviadas desconocen cómo funcionan los servicios de justicia y qué otros procedimientos y exámenes o diligencias o pericias se tienen que hacer a lo largo de toda la ruta de violencia contra la mujer para lograr una sanción efectiva, por lo que en el camino hay desistimiento, abandono o archivamiento de los casos sin llegar a la sanción o justicia efectiva.
- ◊ Existen estereotipos de género y prejuicios machistas en algunos malos policías y en el juzgado de familia, que en lugar de proteger a la víctima hacen que desista o se burlan y hacen comentarios contra la dignidad de las mujeres.
- ◊ La IRC viene elaborando una ruta alternativa con pertinencia cultural en el marco del Protocolo Base de Actuación Conjunta, dispuesto por la ley N.º 30364, aprovechando los espacios de articulación local y el acercamiento a las comunidades, para incluir además el trabajo preventivo de la violencia hacia las mujeres.
- ◊ Las DEMUNA si bien no atiende violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, sí recibe casos en la materia que son derivados al CEM.
- ◊ La Ficha de valoración del riesgo es una herramienta poderosa para medir el nivel de riesgo de las mujeres, pero lamentablemente a veces algunos policías no la aplican adecuadamente.



- ◊ La atención de la violencia en el marco de la Ley N.º 30364 alcanza a todo el ámbito familiar, por consiguiente, hay derechos conexos que son de alta incidencia en las DEMUNA, como alimentos, reconocimiento, partidas, actas de nacimiento, incluso casos de deserción escolar por embarazo y otros, para lo cual aún los servicios son limitados y se requiere un abordaje más integral, porque abarca otros derechos y se necesitan servicios de carácter social y psicológico.

Sistemas de protección a las mujeres, niñez y adolescencia

- ◊ Se ha dejado casi todo el peso en las DEMUNA ante la carencia de servicios. Con el Decreto Legislativo N.º 1297, han asumido nuevas funciones, pero tienen escaso personal, limitado presupuesto y no reciben asistencia técnica del MIMP, salvo una capacitación sobre cuidados parentales de vez en cuando o si requieren hacer alguna supervisión.
- ◊ Hay buena coordinación entre DEMUNA, CEM, UGEL y MINSA cuando se presentan casos de embarazo adolescente, y es la Red de Aliados clave para la coordinación y articulación (espacio liderado por la UGEL).

Derechos sexuales y reproductivos y educación sexual integral

- ◊ La Estrategia de salud sexual y reproductiva es una estrategia que está dando buenos resultados pese a las altas cifras que reportan sobre embarazo adolescente y violencia sexual; sin embargo, se aprecia un trabajo fuerte a nivel de la vacunación contra el PVH. Por ello, no solamente se vienen haciendo despistajes de cáncer que fueron restringidos durante la pandemia, también se ha retomado el IVVA.
- ◊ En relación al aborto hay un subregistro durante el 2022 donde se llegó en promedio 450 casos de hemorragia en el tercer trimestre de embarazo.
- ◊ Las intervenciones que realiza en CMP Flora Tristán ayudan a que la población tome conciencia de sus DDSSRR y acudan a los establecimientos de salud.



46

Desarrollo social y económico a nivel de los gobiernos regionales y locales

- ◊ Es una prioridad el trabajo con mujeres emprendedoras y artesanas, por lo que Mujer Emprende y experiencias con el Movimiento Manuela Ramos son ejes importantes que despiertan el interés de las mujeres y es una oportunidad para la prevención de la violencia de género desde la autonomía y empoderamiento económico.
- ◊ La Gerencia de Juventudes y las otras áreas de desarrollo social permiten trabajar temas de mujer y poblaciones vulnerables, sin embargo, la violencia de género no es una prioridad, dado que para los gobiernos locales los temas de niñez y nutrición son los que despiertan mayor importancia y tienen la meta 4.
- ◊ Gestión pública, planeamiento y presupuesto
- ◊ Aún existen deficiencias a nivel del planeamiento y presupuesto en el gobierno regional y la municipalidad provincial de Coronel Portillo, porque no se invierte con enfoque de género y en la asignación presupuestal no se ve que esté orientada a la reducción de brechas de género.
- ◊ La creación reciente de la Comisión de Igualdad de Género de la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo permite la transversalización del enfoque de género. La aprobación de la ordenanza municipal es una oportunidad para que el MIMP brinde asistencia técnica y se incorpore el género en el planeamiento y en el presupuesto municipal.
- ◊ La Gerencia de Asuntos Indígenas es un área clave para trabajar temas de empoderamiento y prevención de la violencia hacia mujeres indígenas, sin embargo, si estos temas no se incluyen en los instrumentos de gestión de la municipalidad será algo lento.

Articulación, incidencia y vigilancia social

- ◊ La IRC, IPC e IDC son espacios clave para desarrollar acciones de articulación entre las instituciones encargadas de la respuesta estatal en materia de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar, pero requieren mayor apoyo del gobernador y las/os alcaldes que son las máximas autoridades.
- ◊ La articulación en el territorio no solo se debe dar a nivel de instituciones, sino que existen otros espacios como la IAL, la Red de Aliados, los CODISEC. No siempre existe una buena articulación y los planes de trabajo o planes multianuales están desarticulados.
- ◊ Una gran limitación de los planes de trabajo de las IRC, IPC e IDC es que no están alineados a una gestión por procesos, por el contrario, formulan planes con actividades que por lo general se activan en fechas emblemáticas, como el 8 de marzo o el 25 de noviembre.
- ◊ El trabajo que realizan las agentas comunitarias y defensoras o las organizaciones de mujeres indígenas son un recurso clave para la vigilancia social, especialmente en materia de vigilancia a los servicios de violencia y derechos sexuales y reproductivos para las mujeres.

47



5.

Propuestas de mejora para la respuesta estatal

Propuesta para el gobierno regional

- a. Designar de manera oportuna y adecuada al funcionariado y servidoras/es públicos o especialistas encargados de la Gerencia Regional de Desarrollo Social con competencias y capacidades para diseñar, implementar y ejecutar acciones, estrategias, políticas, programas, proyectos y servicios en materia de mujer, niñez, adolescencia, juventudes y poblaciones vulnerables.
- b. Aprobar e implementar tres proyectos de ordenanzas regionales para la aprobación del Proyecto Agenda Joven, Premio Regional de la Juventud y el proyecto de modificatoria de la ordenanza del Consejo Regional de la Juventud.
- c. Liderar y dar importancia a la IRC y dotarla de presupuesto para la reducción de brechas de género y contra la violencia hacia la mujer.
- d. Formular un proyecto de inversión con alcance a las mujeres indígenas para la prevención de la violencia de género y promover el empoderamiento económico de las mujeres.
- e. Impulsar la prevención y detección temprana del cáncer de cuello uterino y el cáncer de mama.
- f. Impulsar una campaña agresiva para la erradicación del embarazo adolescente e implementar una estrategia ESI en toda la región.
- g. Actualizar los instrumentos de gestión regional en el marco de la PNIG, la Ley N.º 30364 y los planes multisectoriales para dar respuesta integral a la violencia y responder al SNEJ.
- h. Fortalecer la Comisión Técnica Regional de Enfoque de Género (COTEG- Ucayali), presidido por la Gerencia Regional de Desarrollo Social, a fin de transversalizar el enfoque de género en las políticas y gestión regional.
- i. Recomendar, desde la IRC, la modificación de la legislación para garantizar el anonimato de las personas que denuncian hechos de violencia contra las mujeres, a fin de proteger su integridad, a través de mecanismos que eviten poner en riesgo la vida de las personas en calidad de testigos y en calidad de defensoras de derechos humanos.
- j. Capacitar a las personas que están a cargo de las atenciones de los servicios públicos en salud, educación, desarrollo social y otros sobre la importancia de la

calidad de atención con enfoque de género, con calidad, calidez y no discriminación, especialmente dirigida a las/os directores, gerentes, servidores.

- k. Coordinar con las áreas de Tutoría y Convivencia Escolar para implementar campañas de sensibilización, información y educación dirigida a los padres y madres de familia a fin de que se preoculen y den más atención a sus hijos e hijas.
- l. Coordinar con MININTER y la policía nacional, desde la IRC, para fortalecer intervenciones en conjunto entre la policía, las oficinas de Participación Ciudadana y los colectivos de Hombres por la Igualdad.
- m. Coordinar con los CORESEC, desde la IRC, para alinear sus planes de trabajo.
- n. Incluir a las agentas comunitarias o defensoras a la IRC como Comité de Vigilancia Ciudadana en materia de violencia contra la mujer.
- o. Invertir en prevención de la violencia de género, dado que existe una Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género, de manera de atacar las bases de la discriminación estructural de género que responde a los estereotipos y prejuicios de género que justifican la discriminación y violencia.
- p. Actualizar el protocolo base de actuación conjunta de acuerdo a las necesidades de la región.
- q. Implementar un hogar de refugio temporal para las víctimas y sus familias.

Propuestas de mejora para los gobiernos locales, provinciales y distritales

- a. Acompañar las intervenciones sobre violencia de género y desarrollo social con el impulso de mujeres emprendedoras, teniendo como base las experiencias de Mujer Emprende y otras.
- b. Implementar acciones para crear guarderías o lactarios y el sistema de cuidados.
- c. Solicitar al gobierno local y las entidades de los sectores de salud, educación, desarrollo social el reconocimiento de las agentas comunitarias como actoras clave en los procesos de participación ciudadana, vigilancia a los servicios públicos y veedoras en los servicios de salud y otros servicios de atención al ciudadano.
- d. Actualizar sus instrumentos de gestión de acuerdo a la PNIIG, Ley N° 30364, entre otras.
- e. Coordinar con los CODISEC, desde la IPC, para alinear sus planes de trabajo o acción.
- f. Incluir a las agentas comunitarias o defensoras a la IPC como Comité de Vigilancia Ciudadana en materia de violencia contra la mujer.
- g. Invertir en prevención de la violencia de género, en el marco de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de Género, y atacar las bases de la discriminación estructural de género que responde a los estereotipos y prejuicios de género que justifican la discriminación y violencia de género.
- h. Actualizar el protocolo base de actuación conjunta de acuerdo a las necesidades de la localidad y distritos.
- i. Implementar un hogar de refugio temporal para las víctimas y sus familias.
- j. Implementar la agenda joven y los diagnósticos de las/os adolescentes y juventudes.

Glosario

♦ AOE	Anticoncepción oral de emergencia
♦ ACITCJIA	Asociación Círculo de Trabajo Colectivo por la Justicia Indígena de la Amazonía
♦ CC.NN.	Comunidades nativas
♦ CEM	Centro de Emergencia Mujer
♦ CMAN	Comisión Multisectorial de Alto Nivel
♦ CODISEC	Comité Distrital de Seguridad Ciudadana
♦ COREJU	Consejo Regional de la Juventud
♦ CORESEC	Comisión Regional de Seguridad Ciudadana.
♦ COTEG-Ucayali	Comisión Técnica Regional de Enfoque de Género
♦ DDSSRR	Derechos sexuales y reproductivos.
♦ DEMUNA	Defensoría Municipal del Niño y del Adolescente
♦ DIRESA	Dirección Regional de Salud.
♦ DIU	Dispositivo intrauterino
♦ FECONAU	Federación de Comunidades Nativas de Ucayali
♦ FVR	Ficha de valoración de riesgo
♦ IAL	Instancia de Articulación Local
♦ INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
♦ IDC	Instancia Distrital de Concertación
♦ IPC	Instancia Provincial de Concertación.
♦ IPRESS	Instituciones prestadoras de servicios de salud
♦ IRC	Instancia Regional de Concertación
♦ ITS	Infección de transmisión sexual
♦ IVAA	Inspección visual con ácido acético
♦ MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
♦ MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
♦ MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
♦ MINEDU	Ministerio de Educación
♦ MINSA	Ministerio de Salud
♦ MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
♦ ONG	Organización no gubernamental
♦ ORDEMI	Organización Regional de Desarrollo de Mujeres Indígenas

- ❖ **PDC** Plan de Desarrollo Concertado
- ❖ **POI** Plan operativo institucional
- ❖ **PP** Presupuesto participativo
- ❖ **PP.II.** Pueblos indígenas
- ❖ **PMI** Programa de Mujer Indígena
- ❖ **PRDC** Plan Regional de Desarrollo Concertado
- ❖ **REMURPE** Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú
- ❖ **RENIEC** Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
- ❖ **SAU** Servicio de atención urgente
- ❖ **SIS** Servicio Integral de Salud
- ❖ **SSR** Salud sexual y reproductiva
- ❖ **UGEL** Unidad de Gestión Educativa Local
- ❖ **UPE** Unidad de servicios especiales
- ❖ **VPH** Virus del papiloma humano



52

Fuentes Referenciales

CODISEC-CALLERÍA. COMITÉ DISTRITAL DE SEGURIDAD CIUDADANA

- 2019** Plan Local de Seguridad Ciudadana.
<https://www.municportillo.gob.pe/attachments/article/48/plsc2019.pdf>

CODISEC-MANANTAY. COMITÉ DISTRITAL DE SEGURIDAD CIUDADANA

- 2019** Plan Local de Seguridad Ciudadana.
https://www.munimanantay.gob.pe/porta/pdf/Codisec/PLAN_LOCAL_SEGURIDAD_CIUDADANA_2019.pdf

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

- 2022** (18 de marzo). Informe de Adjuntía N.º 001-2022-DP/ADM. Informe de supervisión sobre el funcionamiento de las instancias regionales y provinciales de concertación para erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, p. 41.
- 2020** (12 de agosto). Comunicado. Defensoría del Pueblo demanda medidas correctivas ante deficiencias en entrega de bonos.
<https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-demanda-medidas-correctivas-ante-deficiencias-en-entrega-de-bonos/>

FEDERACION DE COMUNIDADES NATIVAS DE UCAYALI (FECONAU)

- 2020** (15 de junio). Contribución al Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas sobre el impacto del COVID-19 en las comunidades indígenas Shipibo, Awajun, Asháninka, afiliadas a FECONAU - Perú. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IPeoples/SR/COVID-19/IndigenousCSOs/PERU_FEDERACI%C3%93N_DE_COMUNIDADES_NATIVAS_DE_UCAYALI_Y_AFLUENTES_FECONAU.pdf

MESA DE CONCERTACIÓN DE LUCHA CONTRA LA POBREZA

- 2022** (22 de abril). Ucayali: Conforman equipo técnico de educación sexual integral.
<https://www.mesadeconcertacion.org.pe/noticias/ucayali/se-conforma-equipo-regional-tecnico-de-la-educacion-sexual-integral-esi>

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

- S/F** Conociendo el Decreto Legislativo 1297 y su Reglamento. Protección de niños, niñas y adolescentes sin cuidado parentales o en riesgo de perderlos. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
<https://www.mimp.gob.pe/direcciones/dgnna/contenidos/publicar-pdf/server/php/files/Conociendo-el-Decreto-Legislativo-1297-y-su-reglamento.pdf>

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CORONEL PORTILLO

- 2022** (9 de febrero). Resolución de Alcaldía N.º 058-2022-MPCP.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2836085/Resoluci%C3%B3n%20de%20Alcald%C3%ADa%20N%C2%BA0058-2022-MPCP.pdf?v=1645128343>

53



**¿Por qué el Estado respondió débilmente
a las Brechas de Género durante
la pandemia por Covid-19?
se terminó de imprimir en XXXXXX
en la ciudad de Lima
marzo de 2024**



SHINANYA AINBOBO

Mujeres Fortalecidas

