



FOTO: USAID-VICTOR\_GINEA

# ANÁLISIS DE GÉNERO Y POBLACIONES VULNERABLES EN EL ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS EN ZONAS SELECCIONADAS

Mayo 2023

Esta publicación fue producida por encargo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Fue preparado por EnCompass LLC para Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje para la Sostenibilidad (MELS) (Orden de Trabajo 72052722F00001). Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

# ABSTRACT

The purpose of this gender analysis is to identify how vulnerable populations may be disproportionately affected by government accountability, inefficiencies, and corruption in Ucayali, San Martín, Madre de Dios, Loreto, Cusco, and Cajamarca regions. The analysis is based on review of secondary sources and statistics. The findings indicate inequality in coverage and access to health, education, drinking water, electricity, and internet services for the population in general and indigenous populations. The main barriers are petty corruption, discrimination, physical barriers, and the low quality of public services. Information shows low participation by women in political and participatory budget processes. Nationally, women comprise 38 percent of the 2021-2026 Congress, but at the regional and municipal level, the rate is lower. The main reasons for low political participation are discrimination, difficulties to apply, and political harassment. Despite a 15 percent quota for candidates to come from indigenous populations in regional and municipal council elections, they only comprised 1.7 percent of candidates in 2018. The political participation of LGBTIQ+ people is limited by discrimination and violence; between 2006 and 2022 only 2 of 54 LGBTIQ+ candidates were elected. In 2022, 57 percent of the Peruvian population identified corruption as one of the country's main problems. There is variation in the way different groups experience and perceive corruption: sextortion for women, and structural violence, discrimination, and exclusion for LGBTIQ+ populations, indigenous populations, and people living with disabilities. The execution of the public investment budget in 2022 varied by regional government due to lack of knowledge regarding budget execution processes, bureaucratic barriers, and corruption, among other factors.

# RESUMEN

El estudio tuvo como propósito conocer cómo las poblaciones vulnerables pueden verse afectadas de manera desproporcionada por la falta de rendición de cuentas del gobierno, las ineficiencias y la corrupción en Ucayali, San Martín, Madre de Dios, Loreto, Cusco y Cajamarca. El estudio se basa en la revisión exhaustiva de fuentes secundarias y estadísticas. Los hallazgos revelan situaciones de desigualdad en la cobertura y el acceso a servicios públicos de salud, educación, agua potable, electricidad e internet de la población en general y de las poblaciones indígenas en particular. Las principales barreras se encuentran en la micro corrupción, la discriminación, las barreras físicas y la baja calidad de los servicios públicos. La información disponible muestra una baja presencia de mujeres en el presupuesto participativo y en participación política. En el Congreso de la República, las mujeres alcanzaron un 38 por ciento de escaños para el periodo 2021-2026, pero a nivel de gobiernos regionales y municipalidades, el porcentaje de candidatas fue menor. Las principales razones de la baja participación política de las mujeres es la discriminación, dificultades para postular y el acoso político. A pesar de la cuota del 15% de candidaturas para personas de las comunidades nativas y pueblos originarios en elecciones de concejos regionales y municipales el 2018, apenas alcanzaron el 1.7 por ciento. La participación política de personas LGBTIQ+ se ve limitada por la discriminación y la violencia y entre el 2006 y 2022 solo fueron elegidas 2 de 54 personas de estos grupos. En el 2022, el 57 por ciento de la población peruana identifica la corrupción como uno de los principales problemas del país. Existen diferencias en la forma en que distintos grupos de ciudadanos experimentan o perciben la corrupción: la sextorsión para las mujeres, y la violencia, discriminación y exclusión estructurales para poblaciones LGBTIQ+, indígenas y las personas y viviendo con discapacidad. La ejecución del presupuesto público para inversiones en el 2022 varía entre los gobiernos regionales analizados debido al desconocimiento de los procesos de ejecución presupuestal, barreras burocráticas, corrupción, entre otros.

# CONTENIDO

- ACRÓNIMOS Y ABREVIACIONES..... IV
- RESUMEN EJECUTIVO..... V
- 1. PROPÓSITO Y PREGUNTAS DEL ESTUDIO..... 1
  - Propósito ..... 1
  - Preguntas del Estudio..... 2
  - Métodos Utilizados en el Estudio ..... 3
  - Fortalezas y Limitaciones..... 3
- 2. GÉNERO Y CORRUPCIÓN ..... 4
- 3. COBERTURA Y ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS ..... 5
  - Cobertura y Acceso..... 5
  - Acceso a Servicios Públicos en los Grupos Vulnerables..... 8
  - Capacidad del Estado para la Entrega de Servicios Públicos ..... 13
  - Barreras de Acceso a los Servicios Públicos..... 15
- 4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA ..... 16
  - Mecanismos de Participación en la Función Electoral..... 17
  - Mecanismos de Participación en la Fase de Planeamiento de Políticas Públicas..... 18
  - Mecanismos de Participación en la Fase de Diseño de Políticas Públicas ..... 23
  - Mecanismos de Participación en la Fase de Implementación de Políticas Públicas ..... 23
  - Mecanismos de Participación en el Ciclo de Control Gubernamental Externo..... 24
- 5. PARTICIPACIÓN POLÍTICA..... 27
  - Participación Política de la Mujer ..... 27
  - Participación Política de Población Indígena..... 29
  - Participación Política de la Población LGTBIQ+ ..... 30
  - Participación Política de Personas con Discapacidad ..... 30
- 6. CORRUPCIÓN ..... 31
  - Situación de la Corrupción..... 31
  - Corrupción y Grupos Vulnerables ..... 33
  - Condiciones que Pueden Agravar la Corrupción ..... 35
  - Mecanismos de Denuncia y Reparación Frente a la Corrupción..... 37
- 7. GESTIÓN DE GOBIERNOS REGIONALES ..... 38
  - Presupuesto y Gasto Público ..... 38
  - Recursos Humanos ..... 41
  - Implementación de la Política de Igualdad de Género en los Gobiernos Regionales ..... 44
- 8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... 50
  - Conclusiones..... 50
  - Recomendaciones..... 53
- 9. SUGERENCIAS DE PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN ..... 55
- BIBLIOGRAFÍA ..... 56
- ANEXOS ..... 65

Anexo A: Executive Summary .....	65
Anexo B: Definiciones .....	70
Anexo C: Propuesta Técnica .....	71
Anexo D: Equipo de Estudio.....	78

# ACRÓNIMOS Y ABREVIACIONES

CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CLAS	Consejo local de administración de salud
COPARE	Consejos Participativos Regionales de Educación
DRG	Oficina de Derechos Humanos y Gobernanza de USAID
GORE	Gobierno Regional
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
LGBTIQ+	Lesbiana, Gay, Bisexual, Transgénero, Intersex, Queer, Más
MIDIS	Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
SERVIR	Autoridad Nacional del Servicio Civil

# RESUMEN EJECUTIVO

## PROPÓSITO

El propósito del Análisis de Género y Poblaciones Vulnerables en zonas seleccionadas es conocer cómo la falta de rendición de cuentas, la ineficiencia y la corrupción afectan el acceso de las mujeres, poblaciones indígenas y otros grupos vulnerables a los servicios públicos; identificar las causas fundamentales de las desigualdades u obstáculos de género existentes; y buscar oportunidades para promover mejores formas de liderazgo y participación.

El estudio responde a preguntas referentes a cobertura y acceso a servicios públicos, participación ciudadana, participación política, corrupción y gestión de los gobiernos regionales.

## METODOLOGÍA

El estudio se realizó con un enfoque metodológico eminentemente cualitativo basado en la revisión documental. Se revisaron 94 textos, entre investigaciones, documentos de política, artículos, y estadísticas, provenientes de organismos públicos, academia y organizaciones no gubernamentales. Estos fueron analizados teniendo en cuenta las preguntas del estudio y los dominios de género de USAID (ADS 205). Se focalizó en seis departamentos priorizados: Cajamarca y Cusco, en la sierra del Perú, y Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali, en la Amazonia.

## CONCLUSIONES

### COBERTURA Y ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS

Los niveles de cobertura y acceso a servicios públicos de salud, educación, agua potable, electricidad e internet en las zonas seleccionadas son insuficientes porque no llegan a cubrir a la población en general, ubicándose por debajo del promedio nacional, lo que se agudiza en las poblaciones indígenas. Esta situación no es la misma en todos los departamentos seleccionados: Loreto y Ucayali presentan el Índice de Capacidad de Entrega de Servicios Públicos (calculado por CEPLAN) más bajo en todos los servicios analizados (salud, educación seguridad pública y servicios de la vivienda), asociado a extensión de territorio y dispersión poblacional.

Entre las barreras que afectan el acceso a los servicios públicos de las mujeres y las poblaciones vulnerables se encuentran la micro corrupción, la discriminación y las barreras físicas para acceder a los servicios públicos. Además de lo mencionado, las barreras de acceso a los servicios de salud se relacionan con la oferta -carencia de médicos y medicamentos- y la calidad -demoras en la atención y la falta de tiempo para largas esperas y colas-.

### PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Existen diversos mecanismos de participación ciudadana, pero la poca documentación existente acerca de los procesos y de las personas participantes, es un obstáculo para un análisis de género enfocado en población vulnerable.



Uno de los mecanismos de participación ciudadana más conocido es el presupuesto participativo, está establecido en las normas nacionales; sin embargo, no todas las municipalidades de los departamentos priorizados cumplen con este proceso. Cajamarca presenta el menor porcentaje de municipalidades que realizaron dicho proceso en el 2020 (64%); y Cusco y San Martín muestran el porcentaje más alto (88% en ambos casos). Por las restricciones del gobierno, en ese año los procesos se tuvieron que realizar en línea.

Los cambios en el proceso de formulación del presupuesto participativo no aseguran la participación de los ciudadanos sino de organizaciones, donde se da prioridad a funcionarios públicos. Entre el 2008 y el 2019, alrededor de la tercera parte de los agentes participantes fueron mujeres y 20% de los equipos técnicos estuvieron conformados por mujeres.

Otros mecanismos de participación ciudadana, los Consejos de Coordinación Local y Regional, presentan bajos niveles de participación de la sociedad civil en general y de las mujeres en particular. En el ámbito seleccionado, los representantes de la sociedad civil apenas llegan al 40%, y en el caso de las mujeres, los porcentajes fluctúan entre 15.4% en las municipalidades de Madre de Dios y 33.6% en San Martín.

Existen otros mecanismos en las etapas de diseño e implementación de políticas (como la Consulta Previa, los Consejos Locales de Administración de Salud - CLAS y los Consejos Participativos Regionales de Educación - COPARE), pero cuyos registros no están desagregados por sexo u otra variable que permita identificar la participación de los grupos de interés. Los COPARE tienen además problemas en su funcionamiento, como son la dependencia con la Dirección Regional de Educación que limita su ámbito de acción, la escasa disponibilidad de recursos, el énfasis en la formulación y evaluación del plan educativo y no en la implementación, y la tensión entre los representantes de gobierno y sociedad civil.

Los mecanismos de participación ciudadana en la etapa de control gubernamental externo han sido promovidos por los programas sociales del MIDIS, la Contraloría General de la República y organizaciones no gubernamentales. Existe un mecanismo a nivel municipal que es la rendición de cuentas, pero no es cumplido por la totalidad de las municipalidades por la falta de voluntad política o capacidades de los funcionarios. En el ámbito del estudio, Cajamarca presenta el menor porcentaje de municipalidades que realizaron rendición de cuentas (47%) y Cusco tiene el mayor porcentaje (86%).

## PARTICIPACIÓN POLÍTICA

La participación política de mujeres se ha visto favorecida por leyes que establecieron cuotas de participación del 30% y por la más reciente Ley 2737 que garantiza la paridad y la alternancia; como resultado se elevó el porcentaje de mujeres en el Congreso, aunque solo llegó al 38% en el último periodo 2021-26. A nivel de gobiernos regionales, municipalidades provinciales y distritales, el porcentaje de candidatas ha sido menor. Las principales razones de la baja participación política de las mujeres es la discriminación (por ser mujer, por la edad, por inexperiencia, por situación económica o por el color de piel, raza u origen étnico); dificultades para postular (campana negativa o sucia, recolección de dinero para la campana, consecuencias negativas para el desarrollo profesional, menos tiempo con la familia, conflictos con la pareja, ataques de la prensa); y el acoso político.

Desde el 2002 existe una cuota del 15% de candidaturas para personas de las comunidades nativas y pueblos originarios en las listas de postulantes a los concejos regionales y municipales. Sin embargo,

estos grupos alcanzaron solo el 1.7% en las elecciones regionales y municipales del 2018, principalmente por la ubicación de sus candidaturas en el tercio inferior de las listas partidarias.

La participación política de otros grupos vulnerables se ve limitada por la discriminación y la violencia. Entre el 2006 y el 2022 solo fueron elegidas 2 de 54 personas autoidentificadas como LGTBIQ+.

## CORRUPCIÓN

Datos de la Contraloría General de la República muestran que Loreto y Ucayali tienen elevados Índices de Corrupción, 65.6 y 60.2, respectivamente). Los otros departamentos priorizados se ubican alrededor de 50 puntos. Este índice tiene dos componentes: corrupción e inconducta funcional; la corrupción representa las tres cuartas partes del índice, excepto en San Martín donde llega al 80%.

En los últimos 12 años, los dos principales problemas identificados por la población peruana han sido la delincuencia y la corrupción. En el 2022, el 60% de las personas entrevistadas identificó la delincuencia y el 57% la corrupción. Frente a ello, son pocas las denuncias. La tasa de corrupción (número de denuncias por 1000 habitantes) es de 2 en Cusco y Loreto, y menos de 1 en los otros departamentos.

El avance en la implementación del modelo de integridad promovido por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y su medición a través del Índice de Capacidad Preventiva de Corrupción muestra que Cusco es el departamento de mayor avance (94%) y Ucayali el de menor avance (10%).

Existen diferencias en la forma en que distintos grupos de ciudadanos experimentan o perciben la corrupción. Los casos más significativos son la sextorsión para las mujeres, y la violencia, discriminación y exclusión estructurales para poblaciones LGTBIQ+, indígenas y las personas viviendo con discapacidad.

Las condiciones que pueden agravar la corrupción son las sanciones que solo se orientan a los actores pero que no abordan los problemas estructurales que permiten la corrupción, la falta de claridad y tipificación penal de la sextorsión y las prácticas discriminatorias arraigadas en el sistema de justicia.

Desde el 2018 se han implementado Oficinas de Integridad Institucional en las instituciones públicas y existen en 6 de 25 gobiernos regionales (GORE), pero sólo un 40% de la población sabe dónde denunciar un caso de corrupción. La principal barrera para que las mujeres denuncien es la falta de capacitación de funcionarios públicos en género y corrupción, y para las poblaciones indígenas, la falta de recursos económicos, desconocimiento de los procesos, idioma y baja o nula confianza en las autoridades.

## GESTIÓN DE GOBIERNOS REGIONALES

La ejecución del presupuesto público para inversiones en el 2022 varía entre los GORE seleccionados, siendo Cusco, Loreto y Madre de Dios los de mayor ejecución -más de 80% del presupuesto- y Cajamarca el de menor porcentaje de ejecución. Esto se debe a varios factores como el desconocimiento de los procesos de ejecución presupuestal, barreras burocráticas, corrupción, entre otros.

La ejecución presupuestal no significa necesariamente la reducción de la desigualdad de género, puesto que la planificación no necesariamente está vinculada al presupuesto.



Los gobiernos locales del ámbito seleccionado ejecutaron entre 63.9% (Madre de Dios) y 75.8% (Loreto) del presupuesto para inversiones. En todos los departamentos, el porcentaje de ejecución de los gobiernos locales en proyectos de inversión fue mayor que la ejecución de los gobiernos regionales.

En el año 2019, del total de trabajadores en el sector público, el 53% eran hombres y el 47% mujeres. En los departamentos seleccionados, la menor proporción de mujeres en el sector público fue en Madre de Dios (40%), y las más altas en Loreto y Cajamarca (46.2% y 45.5% en cada caso). La mayor brecha salarial se encontró en Cajamarca y la menor en Cusco.

En los gobiernos locales existe una menor participación de mujeres. En las municipalidades provinciales de Cajamarca el porcentaje es de 25%, y en Ucayali, de 41%. En los gobiernos municipales distritales, la presencia de trabajadoras mujeres es menor aún, entre 25% en Cajamarca y Cusco, y 35% en Madre de Dios.

En cuanto a los avances en la implementación de la Política Nacional de Igualdad de Género, todos los GORE seleccionados (a excepción de Madre de Dios) muestran avances normativos: la incorporación de criterios de género en la elaboración de al menos un proyecto de inversión, aplicación de herramientas de autodiagnóstico de la inversión pública con enfoque de género (excepto Ucayali), entre otros.

Aunque los avances no son iguales, todos los gobiernos regionales cuentan con Mecanismos de Igualdad de Género y con planes de trabajo para implementarlos. En promedio, el avance en la ejecución de los planes de trabajo de los mecanismos es 93%.

## RECOMENDACIONES

### COBERTURA Y ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS

- Utilizar el índice de brechas de servicios de CEPLAN y los análisis de brechas de servicios de los ministerios para la planificación regional y local de la nueva intervención.
- Identificar las funciones vinculadas con la prestación de servicios de salud, educación, agua y desagüe, electricidad, internet, que corresponden a cada nivel de gobierno, a fin fortalecer capacidades para la formulación de proyectos de inversión pública orientados al cierre de brechas en cada nivel.
- Realizar diagnósticos de capacidades a funcionarios públicos en temas como el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de proyectos de inversión pública, planificación gubernamental y gestión presupuestal, género, poblaciones vulnerables, para cerrar brechas de gestión.
- Promover incidencia política con las autoridades y funcionarios públicos para que incorporen el enfoque inclusivo (no discriminación por sexo, género, edad, etnia, etc.) e intercultural (lenguaje inclusivo, idioma local, horarios de atención adecuados a la población, adecuación cultural) en la oferta de servicios públicos.
- Promover la formación de alianzas entre los gobiernos regionales y el sector privado para la provisión de internet en zonas rurales.
- Contribuir con la implementación de las políticas nacionales en el ámbito regional y local: Política de Igualdad de Género Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030 y el Plan Nacional de Derechos Humanos.

- Con relación a la titulación de tierras, se traslada las recomendaciones del estudio de USAID (2022b):
  - Elaborar estudios específicos que identifiquen los principales “cuellos de botella” a nivel regional, que ayuden al diseño de las estrategias más adecuadas para cubrir las brechas de titulación de las comunidades nativas existentes. Estos estudios deben concluir en hojas de ruta regionales.
  - Diseñar e implementar un plan permanente de fortalecimiento de capacidades del personal de las Direcciones Regionales Agrarias en materia normativa referida al reconocimiento y titulación, interculturalidad (idioma, relacionamiento con las comunidades nativas, cosmovisión del territorio indígena), entre otros aspectos.
  - Actualizar el catastro regional de las comunidades nativas, así como la georreferenciación de estas, empleando las tecnologías y métodos más adecuadas y actualizadas (hardware, software, uso de satélite, personal especializado).
  - Diseñar sistemas de monitoreo de la titulación de las comunidades nativas.

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Apoyar la instalación y fortalecimiento de las Oficinas de Protección, Participación y Organización de Vecinos con Discapacidad (OMAPED) en las municipalidades provinciales y distritales, así como la implementación de planes y servicios inclusivos.
- Apoyar el desarrollo de sistemas estadísticos regionales y locales para recabar datos sobre servicios y mecanismos de participación ciudadana desagregados por sexo y por poblaciones vulnerables, para la toma de decisiones en este campo.
- Fortalecer e implementar los mecanismos de participación ciudadana regionales y locales incluyendo cuotas de participación de sociedad civil en general, y de mujeres y grupos vulnerables en especial.
- Promover la elaboración y aprobación de ordenanzas contra la discriminación por orientación sexual o identidad de género en gobiernos regionales y municipalidades para.
- Apoyar la expansión de los mecanismos de veeduría ciudadana u observatorios de la gestión pública regional y local.

## PARTICIPACIÓN POLÍTICA

- Promover la formación de liderazgos de mujeres y poblaciones vulnerables para su participación política.
- Sensibilizar a partidos políticos y movimientos regionales para que cumplan con la ley de alternancia y paridad de las mujeres, la cuota indígena y la incorporación de candidatos LGTBIQ+, y apoyar campañas que promuevan en la población la aceptación de candidaturas de mujeres, indígenas y personas LGTBIQ+.

## CORRUPCIÓN

- Impulsar la creación de oficinas de integridad pública en los gobiernos regionales y locales y el desarrollo de planes institucionales de integridad y lucha contra la corrupción, vinculados a los instrumentos de gestión que garanticen el presupuesto para su implementación.

- Apoyar a los gobiernos regionales y locales en el desarrollo de procedimientos y mecanismos para la gestión de denuncias de corrupción en servicios públicos, poniendo especial atención a las denuncias de mujeres y grupos vulnerable, y asegurando la difusión de estos procedimientos y mecanismos.
- Fortalecer capacidades de autoridades y funcionarios públicos en los temas del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, creando conciencia sobre la relación entre género y corrupción.

# I. PROPÓSITO Y PREGUNTAS DEL ESTUDIO

## PROPÓSITO

El propósito del estudio es conocer cómo el acceso de las mujeres, poblaciones indígenas y personas vulnerables<sup>1</sup> a la prestación de servicios públicos se ve afectado por la falta de rendición de cuentas del gobierno, la ineficiencia y la corrupción. La revisión documental debe identificar las causas fundamentales de las desigualdades u obstáculos de género existentes para que USAID/Perú pueda abordarlos de manera proactiva en un nuevo diseño de actividad y buscar oportunidades para promover la reducción de brechas de género y formas mejoradas de liderazgo y participación de las mujeres y poblaciones vulnerables.

Este estudio servirá a USAID<sup>2</sup> como insumo para el diseño de una nueva actividad en gobernanza local. Se espera que esta nueva actividad de USAID/Perú promoverá una fuerte participación de las mujeres, poblaciones indígenas y

### Objetivos

1. Identificar cómo las poblaciones vulnerables pueden verse afectadas de manera desproporcionada por la falta de rendición de cuentas del gobierno, las ineficiencias y la corrupción en áreas municipales específicas de Ucayali, San Martín, Madre de Dios, Loreto, Cusco y Cajamarca.
2. Desarrollar recomendaciones para USAID/Perú sobre temas clave a considerar a medida que desarrolla una nueva actividad de DRG.
3. Proporcionar una lista de preguntas de investigación adicionales que puedan guiar el análisis de género en la fase de co-creación o una vez que la actividad haya sido iniciada.

---

<sup>1</sup> La Estrategia nacional de igualdad y equidad de género del Gobierno de Estados Unidos, utiliza el enfoque interseccional como una forma de análisis para abordar a los diferentes grupos y las formas de discriminación que los pone en riesgo o en situación de vulnerabilidad. Por ejemplo, poblaciones negras, latinas, indígenas, LGBTIQ+, personas con discapacidad, minorías religiosas, rurales.

“This strategy reflects a commitment to address gender broadly. Our work is deeply motivated by a commitment to women and girls, in light of longstanding systemic discrimination and barriers which continue to affect their full participation and access to opportunity. We also combat discrimination and harmful gender norms that affect people of all genders: women and girls—including transgender women and girls—gender nonbinary and gender nonconforming people, as well as men and boys.

The strategy also addresses the impact of intersectional discrimination and bias on the basis of gender, race, and other factors, including sexual orientation, ethnicity, religion, disability, age, and socioeconomic status. Intersecting challenges negatively impact individuals in underserved communities, including communities of color, in the United States and around the world. In each of the strategic priorities identified below, policies, programs and approaches will be informed by the historical and current context of these overlapping burdens” The White House. National Strategy on Gender Equity and Equality. October 2021.

<sup>2</sup> La propuesta técnica del presente estudio identificó como usuaria a la Oficina de Derechos Humanos y Gobernanza, pero luego se incorporó a la Oficina de Desarrollo Alternativo como usuaria de la información para el diseño de la nueva actividad.

grupos vulnerables en los procesos de toma de decisiones relacionadas con el uso de los recursos públicos y un mayor acceso a la información pública.

## PREGUNTAS DEL ESTUDIO

Los temas de interés y las preguntas que orientaron el estudio fueron las siguientes:

TEMAS	PREGUNTAS
<b>Estadísticas</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ¿Cuál es el nivel de cobertura y acceso a los servicios públicos, incluidos la salud, el agua y el saneamiento, la educación, la electricidad, la construcción de carreteras y el acceso digital en las áreas objetivo?</li> <li>2. ¿Cuál es el nivel de ejecución de los presupuestos públicos (planificados vs ejecutados) para los últimos tres a cinco años en las áreas objetivo? ¿Qué áreas o actividades se eliminaron del presupuesto?</li> <li>3. ¿Cuál es la composición del personal del gobierno subnacional desglosado por sexo, etnia u otros grupos vulnerables en las áreas objetivo?</li> </ol>
<b>Acceso a los recursos</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. ¿Cuentan las áreas objetivo con mecanismos para fomentar una participación política más amplia de las mujeres, los pueblos indígenas y otras poblaciones vulnerables? ¿Existen consultas en el desarrollo de planes de desarrollo, comités locales y regionales de educación o salud de amplia participación, supervisión de organizaciones de la sociedad civil, etc.?</li> <li>5. ¿Tienen los hombres y las mujeres igualdad de acceso a los servicios públicos en las regiones seleccionadas? ¿Cuáles son las experiencias de las personas con discapacidad, las personas LGBTI y los pueblos indígenas?</li> <li>6. ¿Qué barreras encuentran las diferentes poblaciones a la hora de acceder a los servicios públicos?</li> </ol>
<b>Conocimientos, creencias y percepciones</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>7. ¿Existen diferencias en la forma en que los diferentes grupos de ciudadanos experimentan o perciben la corrupción (en relación con los servicios y la supervisión)? ¿Existen diferencias para hombres y mujeres? ¿Cuáles son las experiencias de corrupción para las personas con discapacidad, las personas LGBTI y los pueblos indígenas?</li> <li>8. ¿Qué factores alientan y desalientan a diversos grupos de ciudadanos a buscar información y rendición de cuentas en relación con los servicios públicos?</li> </ol>
<b>Práctica y participación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. ¿En qué medida las áreas objetivo tienen procesos participativos de planificación y ejecución presupuestaria y quiénes son las personas que participan en estos procesos? ¿Cuál es la percepción de los participantes sobre tener voz y/o poder de decisión en estos procesos? (Nivel nacional)</li> <li>10. ¿En qué medida los procesos de planificación y de presupuesto resultan en la inclusión de acciones que abordan las necesidades de las mujeres y otras poblaciones vulnerables?</li> <li>11. ¿En qué medida se están implementando los procesos de planificación y ejecución del presupuesto participativo? ¿Las organizaciones de la sociedad civil o grupos de personas están monitoreando y supervisando la ejecución de estos procesos de planificación y ejecución presupuestaria?</li> <li>12. ¿Los hombres, las mujeres, los pueblos indígenas y otras poblaciones vulnerables creen que carecen de acceso a los servicios o piensan que sus necesidades de servicios no están siendo satisfechas? ¿Cuáles son algunas oportunidades para aumentar el acceso a los servicios?</li> </ol>

TEMAS	PREGUNTAS
<b>Leyes, derechos legales, políticas e instituciones:</b>	13. ¿En qué medida se incorpora la igualdad de género en las políticas, prácticas y evaluaciones del desempeño de la prestación de servicios o la gestión municipal de los administradores y organismos públicos en las áreas seleccionadas? ¿Hay alineación en las políticas con los lineamientos proporcionados por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)? ¿Los gobiernos subnacionales destinatarios están aplicando las directrices del MIMP?
	14. ¿En qué medida el marco legal de Perú crea condiciones que pueden exacerbar la corrupción o las ineficiencias que enfrentan las poblaciones tradicionalmente marginadas, como las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas y los miembros de la comunidad LGBTI?
	15. ¿Qué mecanismos o procesos existen mediante los cuales las personas que han experimentado corrupción o ineficiencias gubernamentales pueden buscar reparación? Si esos mecanismos existen, ¿cuán inclusivos y sensibles son al género? ¿En qué medida los mecanismos de reparación existentes abordan las distintas formas en que diferentes personas experimentan y se ven afectadas por la corrupción? Por ejemplo, si las quejas se presentan en persona en una oficina, ¿pueden las mujeres y los hombres acceder a ellas de manera conveniente y segura

## MÉTODOS UTILIZADOS EN EL ESTUDIO

El método utilizado para la elaboración del estudio fue la revisión documental de documentos seleccionados. Se analizaron 94 documentos (estudios, políticas, estadísticas, notas de prensa, exposiciones en video) elaborados por organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales y de instituciones implementadoras de intervenciones apoyadas por USAID. Asimismo, se analizaron 18 bases de datos gubernamentales y de la sociedad civil (ver en sección Bibliografía).

Los documentos revisados fueron de los últimos cinco años y en la medida de lo posible se consideró información desagregada a nivel departamental y distrital, con énfasis en los departamentos de Ucayali, San Martín, Madre de Dios, Loreto, Cusco y Cajamarca.

Para el ordenamiento y análisis de la documentación se utilizó una matriz con los dominios de género del Sistema de Directrices Automatizadas (ADS) 205 de USAID y las preguntas del estudio. Esto permitió identificar estadísticas, brechas de información, e información diferenciada por grupo social y geográfico.

## FORTALEZAS Y LIMITACIONES

La fortaleza del estudio se basa en el método utilizado, el cual indaga en un gran número de documentos, pero la debilidad es la ausencia de datos desagregados por género y grupos vulnerables y a nivel subnacional. Las encuestas nacionales como ENAHO y ENDES no permiten inferencias para nivel provincial o distrital, por ejemplo. Otro aspecto de las encuestas nacionales es la metodología para el cálculo de los servicios básicos del hogar; éstos se calculan a nivel de hogares y no de personas, por lo que no se puede desagregar por variables como sexo, etnia o discapacidad. Tampoco fue posible encontrar documentos de balance y análisis de los diferentes mecanismos de participación ciudadana.



## 2. GÉNERO Y CORRUPCIÓN

El análisis de la vinculación entre género y corrupción se ha abordado en Latinoamérica en los últimos años. Para entender cómo estos temas se enlazan entre sí, es necesario tener definiciones claras, las cuales se incluyen en un glosario en el Anexo B: Definiciones.

Utilizando las definiciones señaladas y el mandato de USAID de promover el desarrollo inclusivo<sup>3</sup> se busca entender la intersección entre las agendas de género y de poblaciones vulnerables, que busca reducir las brechas que existen entre diferentes poblaciones, y la comprensión de cómo la corrupción afecta de manera diferenciada a estas poblaciones (Transparencia Internacional, 2021).

La corrupción frena las oportunidades y limita el acceso a bienes y servicios que brinda el Estado. Esto afecta de manera directa a las poblaciones que usan los servicios públicos y que dependen de los programas sociales para su sobrevivencia. Debido a la feminización de la pobreza, la relación desigual de poder y sus situaciones de vulnerabilidad, discriminación u opresión histórica, las niñas, adolescentes, lesbianas, trans, e identidades no binarias, mujeres en situación de pobreza, con discapacidades, indígenas, afrodescendientes, migrantes y personas privadas de libertad, se ven mayormente afectadas por la corrupción (Huaita M., et al. 2019). A su vez, la corrupción agudiza situaciones de violencia, discriminación, y exclusión de otras poblaciones vulnerables y tiene un impacto diferenciado en el ejercicio de los derechos humanos por parte de grupos históricamente discriminados (CIDH 2018).

Esta relación se vio claramente expuesta durante la pandemia del COVID-19, donde tanto en escala global como en América latina, la pandemia profundizó las desigualdades preexistentes, exponiendo vulnerabilidades sociales y poniendo en riesgo los limitados logros obtenidos en las últimas décadas tanto en materia de derechos como en prestación de servicios. Las mujeres se vieron afectadas por la pandemia de manera desproporcionada, tanto desde el punto de vista sanitario como en términos de impacto socioeconómico (Transparencia Internacional, 2021).

El impacto de la corrupción en la vida de las personas puede ser de manera directa e indirecta. De manera directa se ve más comúnmente en casos de micro corrupción. Este tipo de corrupción se refleja en el abuso cotidiano del poder que ejercen los funcionarios públicos, de nivel bajo o medio, en su relación directa con los ciudadanos que buscan acceder a bienes o servicios (Gutiérrez Arroyo, N., 2022).

Otra manera en que se refleja la corrupción de manera directa es en la sextorsión. Esta es una manifestación de la corrupción mediante el abuso de poder para obtener un favor sexual. Esta expresión conocida también como corrupción sexual se manifiesta mediante el intercambio de favores sexuales en un marco más amplio de violencia de género, pudiendo involucrar varios tipos de agresiones contra las mujeres desde acoso sexual hasta sexo forzado (Varón Z., 2021).

La corrupción también afecta de manera directa a las poblaciones vulnerables en contextos de discriminación estructural por razones de género. Un ejemplo es la falta de debida diligencia en la

---

<sup>3</sup> Este enfoque promueve el desarrollo inclusivo, integrado y no discriminatorio que garantice que todas las personas estén plenamente incluidas y puedan participar activamente en los procesos y actividades de desarrollo y beneficiarse de ellos. Esto supone incluir a las personas que sufren discriminación y, por tanto, pueden tener un acceso limitado a los beneficios, las protecciones legales o la participación social de un país). (USAID 201 Program Cycle Operational Policy)

investigación o judicialización de casos de mujeres desaparecidas por el pensar de las autoridades que las víctimas mujeres o personas de la población LGBTIQ+ son promiscuas (Huaita M., 2022).

De manera indirecta, el impacto de la corrupción se manifiesta a través de los casos de gran corrupción (Montoya, Vivanco I., 2022). La gran corrupción se produce en las altas esferas del Estado, distorsionando las políticas o el funcionamiento estatal y permitiendo a los gobernantes beneficiarse a expensas del erario (Proética 2019). La gran corrupción limita los recursos de programas o servicios focalizados para mujeres y otras poblaciones vulnerables (Montoya Vivanco I., 2022).

Al analizar temas de género y corrupción es importante no dejar de lado los avances de las organizaciones que defienden los derechos de las mujeres y otras poblaciones vulnerables. Estas tienen ya avanzado un trabajo en la prevención y judicialización de la violencia de género que se ve reflejado en el abordaje de la corrupción (Varón Z., 2021).

### 3. COBERTURA Y ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS

#### COBERTURA Y ACCESO

##### SALUD

Cinco indicadores muestran las desigualdades en cuanto a la cobertura de servicios de salud en los departamentos seleccionados (ver ). Sobre el acceso de mujeres a algún tipo de seguro de salud, Madre de Dios y Ucayali tienen los niveles más bajos comparado con el resto del país. Esto se debe a la mayor cobertura del Seguro Integral de Salud y porque una buena parte importante de mujeres obtienen seguro facultativo como esposas o hijas del Seguro Social de Salud (INEI, 2022a).

Con respecto a la cobertura de personal médico, la mayor escasez está en Cajamarca y San Martín; respecto a la presencia de puestos de salud, es Cusco, y respecto a centros de salud, Madre de Dios y Ucayali. En todos los departamentos, la atención del parto por personal calificado está por encima del 85%, con excepción de Loreto que tiene una cobertura de 75%. En el caso de la vacunación anti-sarampión a menores de 3 años, las coberturas están sobre el 80%, con excepción de Madre de Dios y Ucayali, lo cual está relacionado con la presencia de centros de salud que cuentan con personal calificado y sistemas de conservación de vacunas, que muchos puestos de salud no tienen.

Sobre acceso y calidad de los servicios de salud, mujeres entre 15 y 49 años señalaron que tuvieron diversos problemas de acceso cuando se sintieron enfermas, en su mayoría falta de medicamentos y ausencia del personal de salud<sup>4</sup>. En Cajamarca, Cusco y Ucayali, además de las razones anteriores, la falta de dinero para acceder al tratamiento también es importante. La Encuesta Nacional de Hogares del 2020, que incluye mujeres y hombres, muestra como primera barrera al acceso a servicios de salud, las demoras en la atención y la falta de tiempo para largas esperas y colas.

---

<sup>4</sup> INEI Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, 2020

Tabla 1: Indicadores de Cobertura y Acceso a Servicios de Salud (circa 2021)

INDICADORES	PAÍS	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
<b>% de población con seguro de salud (2020)</b> <sup>(1)</sup>	77.7%	87.1%	82.3%	86.8%	69.9%	83.6%	76.1%
<b>Mujeres</b> <sup>(4)</sup>	83.9%	92.7%	87.8%	90.5%	81.7%	88.2%	85.5%
<b>Hombres</b> <sup>(4)</sup>	78.5%	87.5%	82.1%	86.0%	73.8%	83.2%	75.5%
<b>Número de habitantes por médico (2020)</b> <sup>(2)</sup>	362	1,464	458	916	882	1,428	937
<b>Número de habitantes por establecimiento (2020)</b> <sup>(3)</sup>							
Puestos	3,669	1,833	4,616	2,341	1,721	2,646	2,874
Centros	12,340	7,901	7,180	7,668	15,801	9,371	13,700
Hospitales e institutos	53,050	60,571	61,685	85,630	86,906	52,920	147,278
<b>% Partos atendidos por personal de salud calificado (2021)</b> <sup>(4)</sup>	95%	90%	95%	75%	98%	93%	85%
<b>% Cobertura de vacunación anti-sarampión niños &lt; 36 meses (2020)</b> <sup>(1)</sup>	83%	86%	87%	80%	69%	88%	78%

Fuente: Elaboración propia

(1) MINSA Perú: Situación de Salud del Perú: Indicadores básicos 2020.

(2) INEI Perú. Estadísticas sociales.

(3) INEI. Estadísticas sociales

(4) INEI. Perú: Brechas de Género 2022. Avances hacia la igualdad de hombres y mujeres.

## EDUCACIÓN

El indicador de matrícula de niños entre 6 y 12 años es el mejor indicador para analizar el acceso a los servicios de educación en la actualidad. Las coberturas son altas, pero no universales; los niveles más bajos se encuentran en San Martín y Ucayali. Y si se observa la matrícula en Cajamarca y Ucayali las tasas de matrícula escolar en las niñas son menores que en los niños. Esta situación es el resultado de la mayor inversión pública en educación de los últimos 20 años (en el año 2008 el gasto del gobierno en educación era de S/20.493 millones de soles, mientras que en el 2021 alcanzó a 55,655 millones de soles, según INEI, 2022c).

Pero, las brechas de género se observan cuando se trata del acceso a la educación secundaria de las adolescentes de quintiles más pobres y del nivel rural. Asimismo, cuando se trata del acceso al nivel superior donde, si bien la tasa de asistencia mejoró, sólo la cuarta parte de las mujeres ingresan a una universidad o a una institución educativa superior no universitaria. La ENDES 2021 revela que las

mujeres de 12 a 24 años no continúan sus estudios por razones económicas y familiares (44.6%) y por embarazo, matrimonio (18,4%).

Otro indicador de acceso a los servicios educativos es la tasa de analfabetismo, la cual es más alta en Cajamarca y Cusco. (ver Tabla 2). La diferencia en la tasa de analfabetismo entre hombres y mujeres es de cinco puntos porcentuales, a nivel nacional. En Cajamarca, Cusco y San Martín se presentan las mayores brechas de analfabetismo entre mujeres y hombres. Cabe señalar que el analfabetismo se concentra en las mujeres de 40 años y más (INEI, 2022a).

En el año 2020, en que muchos niños dependieron del acceso a internet para el aprendizaje educativo, se encuentra que casi la mitad de ellos en Cajamarca, Cusco y Loreto no tiene acceso a internet, cuando el promedio nacional es de 72%. A la brecha de conectividad, se suma la falta de habilidades para utilizar la tecnología.

Tabla 2: Indicadores de Cobertura a Servicios de Educación (circa 2021)

INDICADORES	PAÍS	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
<b>Tasa neta de matrícula de niños 6-12 años (2021)<sup>(1)</sup></b>	92%	94.3%	92.9%	92.0%	93.9%	89.0%	88.0%
<b>Mujeres<sup>(2)</sup></b>	92.1%	83.1%	88.5%	76.5%	91.6%	84.8%	64.6%
<b>Hombres<sup>(2)</sup></b>	91.9%	85.2%	83.7%	69.6%	81.4%	77.1%	69.7%
<b>Tasa de analfabetismo (2021)<sup>(2)</sup></b>	5%	10%	9%	5%	3%	7%	5%
<b>Mujeres<sup>(2)</sup></b>	7.6%	15.5%	13.7%	7.8%	5.5%	12.0%	7.8%
<b>Hombres<sup>(2)</sup></b>	2.7%	5.3%	5.4%	2.9%	2.1%	4.3%	2.5%
<b>% Población de 6 a más años con acceso a internet<sup>(3)</sup></b>	72%	53%	53%	45%	75%	63%	62%
<b>Mujeres<sup>(2)</sup></b>	70.1%	49.0%	50.3%	45.7%	77.1%	62.7%	61.7%
<b>Hombres<sup>(2)</sup></b>	73.5%	57.6%	55.9%	45.2%	74.0%	63.5%	62.1%

Fuente: Elaboración propia

(1) INEI. Indicadores de Educación según departamento, 2011-2021.

(2) INEI. Perú: Brechas de Género 2022. Avances hacia la igualdad de hombres y mujeres.

(3) INEI Perú. Estadísticas sobre tecnologías de la información y comunicaciones.

## AGUA, SANEAMIENTO Y ELECTRICIDAD

La Tabla 3 muestra el acceso a servicios de agua, saneamiento y electricidad. El acceso a agua por red pública está en 91% a nivel del país, pero en los departamentos priorizados, con excepción de Cusco y San Martín, los niveles están por debajo del promedio. Se considera red pública al sistema de tuberías que proveen de agua a las viviendas sean tratadas o no, e incluye pilón o pileta de uso público (INEI, 2022c). Pero no toda el agua que llega por red pública es de calidad; solo el 39% de peruanos recibe en sus hogares agua segura; en Cajamarca, Loreto y Ucayali, esta proporción está por debajo del 20%. Esto

quiere decir, agua con los niveles de cloro residual libre con un valor mayor o igual a 0,5 mg/l (INEI, 2022c).

El acceso a servicios de saneamiento (desagüe por red pública) también está por debajo del promedio nacional en todos los departamentos de estudio, y por debajo del 50% en Loreto, Madre de Dios y Ucayali. La cobertura del servicio de electricidad está más expandida que la de los servicios de agua y saneamiento, incluso en los departamentos más desfavorecidos.

Tabla 3: Indicadores de Cobertura y Acceso a Servicios de Agua, Saneamiento y Electricidad (circa 2021)

INDICADORES	PAÍS	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
% Población con acceso a agua de red pública (2021) <sup>(1)</sup>	91%	85%	93%	65%	86%	91%	78%
% Población con acceso a agua segura (2021) <sup>(2)</sup>	39%	16%	40%	15%	65%	20%	13%
% Población con acceso a saneamiento básico (2021) <sup>(3)</sup>	76%	53%	75%	50%	44%	60%	47%
% Hogares con acceso a energía eléctrica (2021)	94%	86%	92%	85%	93%	96%	86%

Nota:

- (1) Viviendas que se abastecen de agua, tratadas o no, mediante una red pública dentro de la vivienda, red pública fuera de la vivienda, pero dentro de la edificación y pilón de uso público.
- (2) Agua con los niveles de cloro residual libre con un valor mayor o igual a 0,5 mg/l
- (3) Viviendas que tienen acceso a red pública de desagüe dentro y fuera de la vivienda, pozo séptico, tanque séptico o letrina.

Fuente: INEI. Indicadores de Programas Presupuestales 2021. Resultados Anuales. Elaboración propia.

## ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS EN LOS GRUPOS VULNERABLES

Como se mencionó en la sección metodológica, una limitación del presente estudio es la ausencia de estadísticas y actualizadas de las diferentes poblaciones vulnerables (personas con discapacidad, afroperuanos, LGTBIQ+ o población indígena. A continuación, se presenta la información disponible:

### POBLACIÓN INDÍGENA

La Tabla 4 muestra algunos de los indicadores comentados en la sección anterior diferenciados por población indígena, mujeres indígenas y población no indígena. La definición de indígena (o población originaria) en Cajamarca y Cusco incluye sólo a población indígena andina, y en los otros departamentos incluye sólo a población indígena amazónica. En todos los casos, se trata de una autodefinición.

El indicador de cobertura de seguro de salud resulta el más equitativo porque incluye el seguro integral de salud (SIS) de alcance universal, y orientado a quienes no tienen otro tipo de seguro; de allí que las mujeres indígenas en estos seis departamentos muestren niveles altos de acceso. No ocurre lo mismo

con el indicador de asistencia escolar que muestra que las mujeres indígenas tienen menos acceso que los hombres y la población no indígena.

En cuanto a los servicios de agua y desagüe por red pública y alumbrado eléctrico, estos alcanzan menor cobertura en los hogares indígenas. Los departamentos con las mayores brechas entre población indígena y no indígena son Loreto y Ucayali. En ambos departamentos, la extensión territorial y la dispersión poblacional encarecen los costos para la prestación de servicios públicos, frente a lo cual se requiere gobiernos regionales y locales articulados, con capacidades de gestión y manejo eficiente de los recursos públicos.

Dadas las altas proporciones de hogares sin servicio de agua potable en las regiones objetivo, es importante tomar en cuenta los costos para estas familias en encontrar alternativas de abastecimiento de agua. Es especialmente significativo el tiempo que las personas utilizan en caminar hasta una fuente para acarrear agua, labor que es tradicionalmente hecha por la mujer. Este esfuerzo resta tiempo a otras labores incluyendo la educación y el trabajo y es mayoritariamente llevado a cabo por mujeres y niñas (INEI 2020).

Tabla 4: Cobertura de Servicios Públicos en Población Indígena y no Indígena (2017)

SERVICIOS PÚBLICOS		CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTIN	UCAYALI
% Población con Seguro de Salud	Indígena	78%	74%	85%	74%	71%	78%
	Mujeres Indígenas	80%	78%	86%	78%	73%	81%
	No indígena	82%	68%	83%	66%	81%	71%
% Población (12-16 años) que asiste a la escuela	Indígena	91%	95%	76%	85%	75%	75%
	Mujeres indígenas	89%	94%	73%	84%	73%	73%
	No indígena	90%	94%	88%	92%	87%	86%
% Acceso a agua por red pública <sup>(1)</sup>	Indígena	83%	84%	22%	57%	73%	27%
	No indígena	78%	92%	59%	78%	81%	68%
% Acceso a desagüe dentro o fuera de la vivienda <sup>(2)</sup>	Indígena	68%	74%	24%	44%	53%	29%
	No indígena	58%	91%	65%	66%	62%	76%
% Disponibilidad de alumbrado eléctrico	Indígena	86%	81%	35%	57%	79%	33%
	No indígena	81%	93%	80%	86%	86%	83%

Nota:

(1) Viviendas que se abastecen de agua, tratadas o no, mediante una red pública dentro de la vivienda, red pública fuera de la vivienda, pero dentro de la edificación y pilón de uso público.

(2) Viviendas que tienen acceso a red pública de desagüe dentro y fuera de la vivienda, pozo séptico, tanque séptico o letrina.

Fuente: INEI. Perú. La Autoidentificación Étnica: Población Indígena y Afroperuana. Censos Nacionales de Población y Vivienda 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Elaboración propia.



## POBLACIÓN LGBTIQ+

Un estudio realizado por USAID (2022c) da cuenta de la ausencia de datos sobre la población LGBTIQ+ debido a “que la variable de identidad de género no está incluida en los registros administrativos, ni en las encuestas nacionales”. Solo el Programa de Prevención y Control de VIH/sida que registra a las personas que acuden a esos servicios y el Sistema de Registro y Control de Denuncias SIDPOL de la Policía Nacional del Perú recogen datos desagregados por identidad de género (USAID, 2022c).

Con respecto a la protección de los derechos de las poblaciones LGBTIQ+, una nota periodística da cuenta de que en Cusco no existe una ordenanza regional contra la discriminación por orientación sexual o identidad de género. Adicionalmente, de las siete ordenanzas distritales contra la discriminación en general, sólo tres de ellas incluyen la discriminación por orientación sexual y ninguna incluye la discriminación por identidad de género (La República, 2022).

Sobre el acceso a salud, el estudio señala (USAID, 2022c):

- La población LGBTIQ+ no acude a los servicios de salud debido al estigma internalizado y la discriminación que sufren por parte de los/las trabajadores de salud.
- La supervisión de servicios de salud realizada por la Defensoría del Pueblo en San Martín, Loreto y Ucayali evidenció que el 57% del personal recibió capacitación sobre la protección del derecho a la salud y otros derechos de las personas LGBTIQ+. Además: presencia de casos de indocumentación relacionados a personas identificadas y/o percibidas como gais, trans y bisexuales, y ningún establecimiento brindaba terapia hormonal en el marco de la norma técnica para población transfemenina.

Otros datos importantes referentes al acceso a la educación revelan que (USAID, 2022c):

- El maltrato, la violencia y el *bullying* escolar son fenómenos interrelacionados, siendo los grupos LGBTIQ+ los más afectados, y dentro de estos las personas trans (masculinas y femeninas). Esto trae como consecuencia el abandono escolar.
- El aumento de la violencia escolar entre el 2018 y 2021, registrada en el portal SiseVe del MINEDU.

## POBLACIÓN AFROPERUANA

El Censo 2017 incluyó una variable de autoidentificación como afroperuano, llegando a 828,894 personas. Respecto al acceso al seguro de salud, se observa un mayor acceso de las mujeres al seguro de salud, tanto Seguro Integral de Salud como Seguridad Social. El porcentaje de la población afroperuana con acceso al seguro de salud es ligeramente menor a la población en general (72.8% versus 73.1%).

Dos indicadores muestran dos tipos de desigualdades: entre personas afroperuanas y las que no lo son y entre hombres y mujeres. Los porcentajes de asistencia escolar de niños y niñas entre 12 a 16 años que no se reconocen afroperuanos es mayor que las tasas de asistencia escolar de niños y niñas afroperuanos. Y en este último grupo, la asistencia escolar de las mujeres es menor que la de los varones. La tasa de analfabetismo es casi el doble en las personas afroperuanas versus los otros grupos, observando una mayor brecha de género.

Los hogares de las personas afroperuanas muestran que el acceso a los servicios de agua, desagüe y electricidad es menor que las personas no afroperuanas.

Tabla 5: Cobertura de Servicios Públicos en Población Afroperuana (2017)

SERVICIOS PÚBLICOS	AFROPERUANO	BLANCO, MESTIZO, OTRO
% Población con Seguro de Salud	72.8%	73.1%
Mujeres	77.1%	75.7%
Hombres	69.1%	70.3%
% Población (12-16 años) que asiste a la escuela		
Mujeres	89.6%	90.8%
Hombres	90.3%	91.6%
Tasa de analfabetismo	6.0%	3.9%
Mujeres	8.6%	5.5%
Hombres	3.8%	2.3%
% viviendas con acceso a agua por red pública (1)	85.4%	86.3%
% viviendas con acceso a desagüe dentro o fuera de la vivienda (2)	66.1%	68.1%
% viviendas con disponibilidad de alumbrado eléctrico	90.7%	91.1%

Nota:

(1) Viviendas que se abastecen de agua, tratadas o no, mediante una red pública dentro de la vivienda, red pública fuera de la vivienda, pero dentro de la edificación y pilón de uso público.

(2) Viviendas que tienen acceso a red pública de desagüe dentro y fuera de la vivienda, pozo séptico, tanque séptico o letrina.

Fuente: INEI. Perú. La Autoidentificación Étnica: Población Indígena y Afroperuana. Censos Nacionales de Población y Vivienda 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Elaboración propia.

## POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD

Los resultados del Censo de Población de 2017 muestran que el 10.4% del total de la población del país tiene alguna discapacidad. Del total de población con alguna discapacidad el 57% (1 millón 739 mil 179) son mujeres.

La ENAHO 2021 revela que las personas con alguna discapacidad se concentran en el grupo de edad de 65 y más años (45.6%), seguidos del grupo de 15 a 64 años (44.8%) y las personas menores de 15 años (9.7%).

En cuanto al acceso a los servicios públicos (Tabla 6), el 86.4% de las personas con discapacidad cuenta con un seguro de salud (INEI, 2022c). El acceso a la educación muestra dos tipos de desigualdades: menor acceso a la educación en las personas con discapacidad y menor aún en las mujeres con discapacidad. La mayor brecha es en el analfabetismo, pues las personas con discapacidad presentan tasas de analfabetismo 6 veces mayores que las personas sin discapacidad y, las mujeres con discapacidad tienen tasas que duplican a las tasas de los hombres.

En cuanto al acceso de la vivienda a servicios básicos, las brechas son iguales al resto de la población.

Tabla 6: Cobertura de Servicios Públicos en Población con Discapacidad (2021)

SERVICIOS PÚBLICOS	CON DISCAPACIDAD	SIN DISCAPACIDAD
Promedio de años de estudio de población de 15 años y más	7.7	10
Mujeres	7.3	10
Hombres	8.0	10
Tasa de analfabetismo	25.7%	4.1%
Mujeres	34.6%	6.4%
Hombres	17.3%	1.9%
% viviendas con acceso a agua por red pública (1)	89.5%	89.3%
% viviendas con acceso a desagüe dentro o fuera de la vivienda (2)	69.3%	72.0%
% viviendas con disponibilidad de alumbrado eléctrico	94.5%	95.9%

Nota:

(1) Viviendas que se abastecen de agua, tratadas o no, mediante una red pública dentro de la vivienda, red pública fuera de la vivienda, pero dentro de la edificación y pilón de uso público.

(2) Viviendas que tienen acceso a red pública de desagüe dentro y fuera de la vivienda, pozo séptico, tanque séptico o letrina.

Fuente: INEI. Perú. Perú: Caracterización de las Condiciones de Vida de la Población con Discapacidad, 2021. Elaboración propia.

## OTRAS POBLACIONES VULNERABLES

Otras brechas en la prestación y acceso a servicios específicos para mujeres, personas con discapacidad, personas en la tercera edad, y niñas, niños y adolescentes son las que se mencionan a continuación (MIMP, 2021):

- **Hogares de Refugio Temporal** para víctimas de violencia en riesgo de feminicidio o su integridad física y/o mental. Se necesitan 173 hogares adicionales para cubrir todas las provincias, existen sólo 28 a nivel nacional y de éstos sólo 4 tienen adecuada capacidad instalada.
- **Centros de Acogida/Residencias de Niñas, Niños, y Adolescentes** para niñez sin cuidados parentales. Se necesitan 173 centros adicionales para cubrir todas las provincias, existen sólo 53 a nivel nacional, y de estos sólo 19 tienen adecuada capacidad instalada.
- **Centros de Acogida Residencial para Personas con Discapacidad.** Se necesitan 25 centros adicionales para cubrir todas las regiones, existen sólo 7 a nivel nacional, y de estos ninguno tiene adecuada capacidad instalada.
- **Unidades de Adopción Desconcentradas** donde se encuentran niñas y niños a la espera de ser adoptados. Sólo existen 10 unidades y ninguna tiene adecuada capacidad instalada (MIMP 2021).
- **Centros de Emergencia Mujer CEM:** Cusco 26, Loreto 13, Cajamarca 26, Madre de Dios 5, San Martín 18, Ucayali 8. No se encontraron datos sobre la brecha en provisión de servicios. (MIMP 2022).

## TITULACIÓN DE TIERRAS

El proceso de titulación de tierras a nivel de comunidades indígenas<sup>5</sup> e individuos es largo, costoso y engorroso por la profusión de normas legales de diferentes niveles relacionadas con el proceso de titulación, muchas de las cuales están desactualizadas, son poco claras y complejas. En la Tabla 7 se muestra la cantidad de comunidades pendientes de titulación (432 en Loreto) y la brecha respecto al total de comunidades del departamento (69% en San Martín). En Cajamarca y Cusco, el problema principal se da a nivel de individuos que buscan titular sus predios.

Un estudio menciona que “los gobiernos regionales, responsables de este proceso a nivel departamental, no han logrado un avance homogéneo en el proceso de titulación. Esto se debe a diferentes factores que van desde la falta de voluntad política expresada en el exíguo presupuesto destinado a esta tarea, como a la carencia de equipo profesional calificado e -incluso- a la existencia de prácticas contrarias a la normativa y a la legalidad en la cesión de territorios, en perjuicio de las comunidades nativas” (USAID, 2022b).

La perspectiva comunal y no individual de las normas legales de titulación debilita a la unidad de los pueblos y sus organizaciones (USAID, 2022b), En este marco, se producen grandes brechas de participación de las mujeres indígenas en la toma de decisiones. De igual manera, las mujeres no son incluidas en los procesos de titulación y, aun cuando sean viudas y sus hijos hayan migrado, no son nombradas representantes de familia ni cabeza de familia (López, T., 2017).

Tabla 7: Estado de la Titulación de tierras de comunidades y predios individuales (2017)

INDICADORES	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
<b>Comunidades tituladas</b>	2	58	689	27	30	249
<b>Comunidades pendientes de titulación</b>	0	5	432	6	68	51
<b>Brecha de titulación</b>	0	8%	39%	8%	69%	17%
<b>Predios individuales sin titular</b>	108,044	134,619	48,197	906	23,968	158

Fuente: Fuente: Defensoría del Pueblo, 2018. Elaboración propia.

## CAPACIDAD DEL ESTADO PARA LA ENTREGA DE SERVICIOS PÚBLICOS

El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) ha desarrollado un estudio (CEPLAN, 2022) sobre la capacidad del estado para la entrega de servicios públicos, proponiendo un índice que mide la

<sup>5</sup> La normativa nacional referida a la titulación y reconocimiento del territorio de los pueblos indígenas utiliza la denominación “comunidades nativas” (USAID, 2022b).

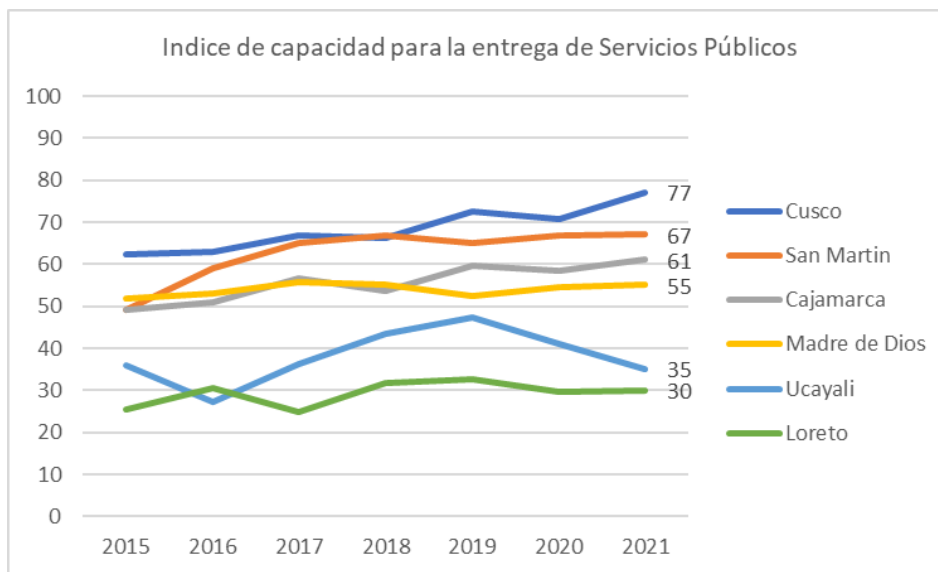
capacidad administrativa estatal a partir de cuatro servicios prestacionales. Los servicios y los indicadores que forman parte del índice son<sup>6</sup>:

- servicio de atención primaria de salud (vacunación en niños menores de un años y atención del parto por profesional calificado),
- servicio de educación regular (instituciones educativas con equipo docente completo, aulas en buen estado, servicios higiénicos en buen estado, materiales educativos suficientes y oportunos),
- servicio de seguridad pública (denuncias presentadas que se encuentran en trámite, presencia de policías o serenazgo en barrios), y
- servicios básicos para la vivienda (energía eléctrica 24 horas por siete días, abastecimiento de agua 24 horas por siete días).

El gráfico siguiente muestra la evolución del índice entre el 2015 y el 2021, así como los valores para el último año. Cusco y San Martín muestran valores por encima del promedio nacional y mejoras en más de 15 puntos en seis años. Cajamarca, en tercer lugar, muestra mejoras, pero no tan importantes como los departamentos mencionados. Loreto y Ucayali están en las posiciones más bajas, y su evolución ha sido errática sin aparente cambio entre el 2015 y el 2021. Madre de Dios muestra pocas mejoras, pero está en mejor posición que los dos anteriores. A nivel nacional, en el año 2021 el índice fue de 63.98.

El valor máximo del índice es 100 puntos, y la diferencia con los puntajes alcanzados muestra la brecha en su conjunto, por deficiencias en el acceso a salud primaria, educación regular, seguridad pública y servicios básicos para la vivienda.

Gráfico 1: Evolución del índice de Capacidad para la entrega de Servicios Públicos (2015-2021)



Fuente: CEPLAN (2022). Elaboración propia.

En términos del índice relacionado a la provisión de servicios de atención primaria de salud de los ámbitos seleccionados, los puntajes más bajos ubican a Cajamarca, San Martín, Loreto y Ucayali. En

<sup>6</sup> Además del análisis de brechas de servicios realizado por CEPLAN, los ministerios establecen brechas de infraestructura y de servicios como insumo para la formulación del Proceso de Programación Multianual de Inversiones.

servicio de educación básica regular se encuentran los puntajes bajos se presentan en Loreto, Ucayali y Madre de Dios. En seguridad pública, San Martín presenta puntaje alto y Cajamarca, Ucayali y Madre de Dios puntajes bajos. Loreto y Ucayali presentan puntajes bajos en la entrega de los servicios básicos de vivienda.

Cabe señalar que las responsabilidades para la provisión de servicios son diferenciadas en los tres niveles de gobierno y están establecidas en las normas legales de descentralización, así como las normas sectoriales.

## BARRERAS DE ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Entre las barreras que afectan a las poblaciones vulnerables -mujeres en toda su diversidad, juventud, poblaciones indígenas, afrodescendientes, miembros de la comunidad LGBTIQ+, y personas viviendo con discapacidad- están la micro corrupción, discriminación y barreras físicas para acceder a los servicios públicos.

**Micro corrupción:** Es la forma de corrupción más normalizada y que se presenta en la interacción diaria entre las/los servidores/as públicos y ciudadanas/os, para agilizar trámites, evitar multas, etc. Está vinculada a la prestación de servicios públicos y al acceso a servicios como la salud, la educación, y la justicia o acceso a lugares como hospitales, escuelas, departamentos de policía y otras agencias (Solano López, A., 2019). Las mujeres, por su rol primario a cargo del cuidado del hogar, sufren por la micro corrupción tanto en alcance como en intensidad, ya que tienen mayor interacción con los sistemas públicos, son usuarias -ellas y quienes están a su cargo- de servicios públicos y son quienes en mayor medida necesitan -por su condición de pobreza y vulnerabilidad- las prestaciones de las políticas sociales (Montoya Vivanco I., 2022).

La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción (2017) identifica funciones y asigna roles a los Gobiernos regionales y locales en la lucha contra la corrupción; entre otros, promover el desarrollo de capacidades para implementar estrategias contra la corrupción (gobiernos regionales) y promover la integridad y ética pública (gobiernos locales), y promover la participación ciudadana como vigilante del buen uso de los recursos asignados para brindar servicios públicos.

**Discriminación:** Existen patrones de discriminación no sólo por cuestiones de género, sino también por racismo y aporofobia<sup>7</sup> (Proética 2021). Según entrevistas hechas por Proética, en los centros hospitalarios las mujeres indígenas, las personas afrodescendientes y miembros de la comunidad LGBTIQ+ sufren de discriminación al no ser atendidas de manera oportuna o con servicios de calidad. Estas personas muchas veces son puestas en el último lugar para recibir servicios.

A las mujeres indígenas también se les dificulta acceder a los servicios porque los prestadores no hablan en su idioma y ellas no entienden castellano (Proética 2021). Al respecto, la ley 29735 (julio, 2011) y su reglamento señalan la obligatoriedad de contratar personal para la atención de los/las usuarios/as de los servicios públicos que domine la o las lenguas indígenas u originarias predominantes en su respectivo ámbito. Igualmente, corresponde a los gobiernos regionales y locales emitir ordenanzas para *promover el*

---

<sup>7</sup> Aporofobia = Fobia a las personas pobres o desfavorecidas (Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española.



*uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas indígenas u originarias y prohíbe toda forma de discriminación por el uso de estas.*

**Barreras Físicas:** Como se ha mencionado anteriormente, las barreras también pueden ser físicas (distancia o inexistencia) ya que no existen los servicios en las provincias y a veces ni siquiera en las regiones donde se necesitan. No hay suficientes Hogares de Refugio Temporal, ni Centros de Acogida/Residencias de Niñas, Niños, y Adolescentes, ni Centros de Acogida Residencial para Personas con Discapacidad, ni Unidades de Adopción Desconcentradas. Para las personas viviendo con discapacidad las barreras físicas incluyen falta de rampas y otras modalidades de accesibilidad en las escuelas, falta de material educativo y señalización para no videntes o personas sordas, y personal capacitado para apoyar a estas poblaciones (Defensoría del Pueblo 2019).

## 4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana se entiende como “la capacidad que tienen las y los ciudadanos de influir, de manera individual o colectiva, organizada o no organizada en los procesos de toma de decisiones de la cosa pública, a través de mecanismos concretos como parte de la construcción social de las políticas públicas, en el ejercicio del derecho fundamental de todo ciudadano de intervenir en la vida de la nación de la cual es parte, pero también en el cumplimiento del deber de corresponsabilidad para lograr una mayor cohesión social y mejor calidad de vida de los integrantes de esa nación” (Schack y Arbulú, 2021).

Esta capacidad está reconocida en la Constitución Política del Perú de 1993 y en diferentes normas legales:

- Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley N°26300 que rige a) Iniciativa de reforma constitucional; b) Iniciativa en la formación de leyes; c) Referéndum; e) Otros mecanismos de participación; d) Iniciativa en la formación de ordenanzas; e) Revocatoria de autoridades; f) Remoción de autoridades; g) Demanda de rendición de cuentas.
- Ley de Bases de Descentralización, Ley N°27783.
- Ley de Control Interno de las Entidades del Estado, Ley N°28716.
- Ley que modifica diversos artículos de la ley 26300, Ley N°30315,
- Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N°27972, que rige: a) Iniciativa en la formación de dispositivos municipales; b) Derecho de referéndum; c) Juntas vecinales comunales; d) Comités de gestión; e) Derecho de denunciar infracciones y ser informado; f) Cabildo abierto; g) Participación local del sector empresarial
- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N°27867, que rige: a) Consejos de Coordinación Regional (CCR), Local Provincial (CCLP), Local Distrital (CCLD); b) Plan de Desarrollo Concertado; c) Presupuesto Participativo Regional y Local; d) Junta de delegados vecinales comunales.
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría, Ley N°27785.

Existen diferentes mecanismos de participación ciudadana que se pueden diferenciar según la organización de la administración pública peruana y sus funciones, tal como lo realizan Shack y Arbulú (2021) y que se muestran a continuación:

Tabla 8: Mecanismos de participación ciudadana

FUNCIÓN	TIPOS DE PARTICIPACIÓN
<b>Electoral</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partidos y movimientos políticos</li> </ul>
<b>Jurisdiccional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Amicus curiae</i> (participación indirecta)</li> <li>• Justicia comunal:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ elección de jueces de paz</li> <li>○ justicia comunal impartida por jueces de paz o rondas o comunidades campesinas y nativas</li> </ul> </li> </ul>
<b>Legislativa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iniciativas de reforma constitucional</li> <li>• Iniciativa de leyes</li> <li>• Iniciativa de normas a nivel regional y local</li> <li>• Referéndum</li> </ul>
<b>Ejecutiva</b>	<p>Fase de planeamiento de políticas públicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planeamiento nacional</li> <li>• Proceso de planificación de desarrollo concertado territorial (consejos de coordinación regional y local)</li> <li>• Proceso de presupuesto participativo</li> </ul> <p>Fase de diseño de políticas públicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso de diseño de políticas públicas</li> <li>• Estudios de impacto ambiental de proyectos</li> <li>• Consulta previa</li> </ul> <p>Fase de implementación de políticas públicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Núcleos ejecutores</li> <li>• Comedores populares</li> <li>• Juntas vecinales</li> <li>• Cabildos abiertos</li> <li>• Audiencias públicas regionales</li> <li>• Gestión de la calidad de servicios en el sector público</li> </ul>
<b>Fiscalizadora</b>	<p>Mecanismos establecidos en la Ley N° 26300</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Revocatoria de autoridades</li> <li>• Remoción de autoridades</li> </ul> <p>Mecanismos establecidos en el ciclo de control gubernamental externo</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Audiencias Públicas “La Contraloría te escucha”</li> <li>• Postula con la Tuya</li> <li>• Auditores Juveniles Escolares (AJE)</li> <li>• Monitores Ciudadanos de Control</li> </ul>

Fuente: Schack y Arbulú (2021). Elaboración propia.

De otro lado, en la revisión de la literatura no se han ubicado documentos de balance o evaluativos sobre estos mecanismos, menos aún estadísticas que proporcionen datos de ubicación geográfica, participantes por edad, sexo, origen étnico u otros. A continuación, nos referimos a los mecanismos de participación ciudadana sobre los cuales se encontró alguna documentación.

## MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LA FUNCIÓN ELECTORAL

En esta sección se presenta el mecanismo de revocatoria y en el acápite siguiente la participación política por partidos y movimientos políticos, de manera más extendida.

## CONSULTA POPULAR DE REVOCATORIA DEL MANDATO DE AUTORIDADES MUNICIPALES

El JNE define que “la revocatoria consiste en un proceso de elecciones en el que el ciudadano participa directamente, con su voto, para separar de sus cargos a las autoridades regionales, municipales provinciales o distritales que eligió”<sup>8</sup>. Las autoridades que pueden revocarse son los alcaldes y regidores provinciales y distritales, gobernadores, vicegobernadores y consejeros regionales. La revocatoria, como derecho de participación ciudadana, está amparada por la Constitución Política y se rige por la Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadanos – Ley N°26300. Resolución N°258-2007-JNE

En el año 2021, 54 autoridades fueron sometidas a revocatoria por consulta popular: 13 alcaldes distritales y 41 regidores distritales. Respecto a los departamentos priorizados, la consulta para revocatoria se dio en el distrito de Pillpinto (Paruro, Cusco). Otros departamentos donde se dio consulta de revocatoria son Ancash, Apurímac, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, Lima, Piura, Puno y Tacna (JNE, 2021c).

En el año 2017, la consulta para revocatoria de autoridades municipales abarcó dos distritos de los departamentos priorizados: distrito San Pedro, provincia de Canchis en Cusco y distrito de Utco, provincia de Celendín en Cajamarca (JNE, 2017).

## MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LA FASE DE PLANEAMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

### PLANIFICACIÓN REGIONAL Y LOCAL

Los planes de desarrollo concertado del nivel regional y local son los instrumentos de gestión del desarrollo de cada ámbito de intervención. Están vinculados al Plan de Desarrollo Nacional y se elaboran de acuerdo con las guías que proporciona el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). Además, están vinculados al presupuesto público y los proyectos de inversión pública. Se definen como procesos técnicos y participativos en algunos momentos, donde se conforman equipos técnicos para guiar el proceso y luego, se establecen etapas de construcción y consulta a los ciudadanos (representados por organizaciones).

No todas las municipalidades provinciales y distritales de los departamentos seleccionados cuentan con planes de desarrollo local concertado (ver Tabla siguiente). En cuatro de ellos, menos de la mitad de las municipalidades cuenta con un plan.

---

<sup>8</sup> Tomado de:

<https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Ver/315/page/Revocatorias#:~:text=La%20revocatoria%20consiste%20en%20un,Alcaldes%20y%20regidores%20provinciales.>

Tabla 9: Porcentaje de Municipalidades (Provinciales y Distritales) con Planes de Desarrollo y Presupuesto Participativo, 2020

ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN VECINAL	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
Número de Municipalidades	127	112	53	11	77	17
Cuentan con Plan de Desarrollo Concertado	30%	38%	26%	45%	42%	59%
Cuentan con Presupuesto Participativo	64%	88%	75%	73%	88%	94%

Fuente: Registro Nacional de Municipalidades 2020. Elaboración propia

La ausencia de planes no significa que las municipalidades dejen de funcionar y que no reciban su presupuesto, porque “no tiene mandato sobre la decisión presupuestal (OCDE, 2016b). Salvo la programación multianual no existe en el Estado un mecanismo que ate las decisiones del presupuesto al análisis de prospectiva sobre el desarrollo del territorio” (Glave y Ballón, 2021). Una razón por la que no se realizaron estos procesos en el año 2020 es porque fue un año en el que se tuvo muchas restricciones para la movilidad social y la presencialidad en diferentes procesos participativos, por la pandemia del COVID 19.

## PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Desde el año 2003 se implementa el Presupuesto Participativo (Ley del Presupuesto Participativo N°28056, su modificatoria Ley N°29298) como “mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos” (artículo 1). El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) lo define como un “instrumento de política y de gestión, a través del cual las autoridades regionales y locales, así como las organizaciones de la población debidamente representadas, definen en conjunto, cómo y a qué se van a orientar los recursos, los cuales están directamente vinculados a la visión y objetivos del Plan de Desarrollo Concertado”<sup>9</sup>.

Si bien el proceso de formulación de los presupuestos participativos está establecido por Ley, en la Tabla 9 se observa que no todas las municipalidades provinciales y distritales en el ámbito de estudio reportan haberlo realizado; el porcentaje mayor se observa en Ucayali (94%) y Cajamarca tiene el menor porcentaje de municipalidades con presupuesto participativo (64%).

A pesar de la alta institucionalización de este mecanismo de participación ciudadana en los gobiernos regionales y municipales, como lo obliga la ley, los cambios y actualizaciones realizadas en la ley marco y los instructivos del MEF que rigen el proceso del presupuesto participativo, no aseguran la participación y representación real de las necesidades y propuestas de la diversidad de grupos (especialmente los más vulnerables) en una región, provincia o municipalidad.

Los autores McNulty (2019) y Remy y otros (2020) señalan las siguientes limitaciones y sus consecuencias:

<sup>9</sup> Tomado de: [https://www.mef.gob.pe/es/?option=com\\_content&language=es-ES&Itemid=100288&lang=es-ES&view=article&id=1940](https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100288&lang=es-ES&view=article&id=1940)

### Proceso:

- No todo el presupuesto público es parte del presupuesto participativo, sino una porción del presupuesto de inversiones, establecida por el Consejo Regional o los Concejos Municipales.
- Se otorga cierta flexibilidad en la implementación del proceso a nivel regional y municipal por lo cual existen múltiples modalidades (por ejemplo, consulta por internet o la presentación de proyectos sin debate) lo cual conlleva a que sea solo un proceso formal que no llega a ser participativo en el sentido de escuchar necesidades, discutir prioridades y elegir).
- La desaparición de los Consejos de Coordinación Regional o Local que tenían el rol de supervisar una convocatoria amplia, monitorear el proceso de formulación del presupuesto participativo, justificar las prioridades ante el Consejo Regional o Municipal, y supervisar su ejecución.

### Priorización de proyectos:

- Al definir que los proyectos de inversión local se encuentren alineados con los proyectos de inversión nacionales, las necesidades o prioridades locales quedan relegadas.
- No hay obligatoriedad de incluir los proyectos seleccionados en el presupuesto participativo en los presupuestos institucionales ni de ejecutarlos.
- De los proyectos priorizados que se ejecutan, la mayoría son de infraestructura dejando de lado proyectos que complementan esas inversiones, generando frustración en la ciudadanía.
- Alta percepción de corrupción de los procesos de implementación de proyectos.

### Participación de sociedad civil:

- Los “agentes participantes” son diferentes en cada ámbito, pero se prioriza a funcionarios de los gobiernos regionales y locales, directores de instituciones públicas educativas o sanitarias.
- Los agentes participantes de la sociedad civil son organizaciones y no ciudadanos o ciudadanas. Además, son organizaciones previamente registradas con el gobierno subnacional que administra el proceso según la normativa de cada entidad. De esta manera, la sociedad civil organizada queda restringida porque solo pueden participar organizaciones previamente registradas. En algunos territorios se convocan a organizaciones vecinales, las cuales en el área urbana están más institucionalizadas, mientras que en las áreas rurales son organizaciones muy débiles que sólo se activan una vez al año para participar.
- Parte del proceso de formulación del presupuesto participativo es la conformación del equipo técnico. Estos equipos, en la mayoría de los territorios no incluye a la sociedad civil y tienen un rol con excesivo poder.
- El MEF tiene información desagregadas por sexo (hombre y mujer) sobre los agentes participantes de la sociedad civil, pero no cuenta con información sobre la participación de otros grupos vulnerables (LGBTIQ+, indígenas, personas con discapacidad).

### Apoyo político:

- Bajos niveles de apoyo político de gobernadores y autoridades municipales que reafirma el proceso formal y no de carácter participativo.
- Falta de valoración del proceso de presupuesto participativo por los funcionarios públicos, que lo ven como una carga o un esfuerzo que desvía fondos para temas que no ven como prioritarios.

Respecto a los agentes participantes: como se mencionó anteriormente, la participación de los agentes en el presupuesto participativo es institucional y no personal, que nos permita analizar la participación de la mujer y las organizaciones vulnerables en esos procesos. McNulty (2019) refiere:

- Entre el 2008 y el 2019 alrededor de la tercera parte del total de agentes participantes fueron mujeres (27% en el 2008 y 31% en el 2019).
- En el año 2009, el 20% del total de participantes en los Equipos Técnicos fueron mujeres, porcentaje que se eleva al 23% en el 2019.
- En cuanto a los Comités de Vigilancia, la participación de las mujeres también es reducida: el 26% en el 2009 y 29% en el 2019.
- Las organizaciones de mujeres representan entre el 2% al 4% de los agentes participantes que asistieron a las asambleas y son las que efectivamente representan a las mujeres.
- Respecto a la calidad de las asambleas, medida por el tiempo de intervenciones de los agentes participantes en las asambleas, constata que los varones hablan más que las mujeres (los hombres del vecindario hablaron el 64% del tiempo versus el 36% en las mujeres, los funcionarios municipales masculinos concentraron el 84% del tiempo frente al 16% de las funcionarias municipales mujeres).

La variedad de las organizaciones e instituciones que participan de los agentes participantes depende de la organización regional o municipal. Remy y otros (2020) mencionan que las listas de agentes participantes incluyen muchos más representantes de agencias gubernamentales, instituciones educativas, juntas o comités vecinales, grupos de productores, que de organizaciones de sociedad civil. La participación depende de la capacidad del nivel de gobierno para convocar a la participación y hay mucha variación.

Tabla 10: Agentes participantes de presupuesto participativo regional (porcentaje)

AGENTES PARTICIPANTES	CAJAMARCA (1)	CUSCO (2)
Asociación, junta o comité vecinal	3	0.0
Organización social	6	4.3
ONG	6	5.8
Sindicatos / organización laboral	6	0.7
Universidad	3	1.4
MCLCP	6	0.7
Funcionario de Gobierno Local	25	19.4
Funcionario de Gobierno Regional	31	57.2
Colegio profesional	11	4.3
Otros	3	6.1
Mujeres	31%	39.9%
Hombres	69%	60.1%

Nota:

(1) Gobierno Regional Cajamarca. Proceso del presupuesto participativo basado en resultados regional 2023

(2) Gobierno regional Cusco. Proceso del presupuesto participativo 2021. Agentes participantes.

Fuente: Páginas web de gobiernos regionales. Elaboración propia

Teniendo en cuenta la información disponible, el proceso de presupuesto participativo del Gobierno Regional de Cajamarca incluyó diferentes agentes participantes de los cuales el 56% eran funcionarios del gobierno regional y local. Solo el 31% eran mujeres. En el Gobierno Regional de Cusco, el 76.6% fueron representantes del gobierno regional y local y el 39.9% fueron mujeres (Tabla 10).

El presupuesto participativo como mecanismo de participación tuvo un mayor avance que otros, pero “...hoy languidece por su arquitectura estándar, su marco normativo preceptivo y único que no contempla las particularidades de cada nivel de gobierno ni las que resultan de la diversidad territorial, cultural y social, además de su dependencia de la voluntad y la discrecionalidad de la autoridad (López Ricci, 2014; Molina, 2016)” citado por Glave y Ballón, 2021.

## CONSEJO DE COORDINACIÓN REGIONAL Y LOCAL (CCR Y CCL)

Las leyes orgánicas de gobiernos regionales y de municipalidades establecen que estas instancias deben establecer en cada ámbito los CCR y los CCL. A nivel de las municipalidades, se definen como órganos de coordinación y consulta regional o municipal para los planes de desarrollo concertado y los Presupuestos Participativos. También promueve la formación de Fondos de Estímulo a la inversión privada para el desarrollo sostenible.

En el nivel provincial se conforman con el alcalde provincial, los alcaldes distritales y representantes de la sociedad civil (en un 40% del total). A nivel distrital, se conforman con el alcalde, representantes de centros poblados y representantes de la sociedad civil (40% del total). Los representantes de la sociedad civil son elegidos a través de un proceso regulado por una ordenanza aprobada por la municipalidad.

En primer lugar, la representación de la sociedad civil en las municipalidades del ámbito seleccionado no alcanza al 40% establecido por la ley, siendo el porcentaje más bajo en las municipalidades de Madre de Dios (18.8%) y los más elevados en Cusco (33.1% y San Martín (33.2%).

En cuanto a la diferencia por sexo de las personas representantes al CCL, los porcentajes de mujeres son mínimos en las autoridades elegidas como alcaldesas, pero un poco mayor en las regidoras.

Tabla 11: Representantes al Consejo de Coordinación Local, 2021 (porcentaje)

REPRESENTANTES	GÉNERO	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
Alcaldes de centros poblados	Mujeres	1.7	3.5	10.0	0.0	8.1	16.7
	Hombres	98.3	96.5	90.0	100.0	91.9	83.3
Alcaldes distritales	Mujeres	0.0	2.0	5.6	0.0	4.3	25.0
	Hombres	100.0	98.0	94.4	100.0	95.7	75.0
Miembros del Concejo Municipal Provincial / Distrital	Mujeres	19.7	24.1	29.2	63.6	29.8	36.1
	Hombres	80.3	75.9	70.8	36.4	70.2	63.9
Representantes de sociedad civil	Mujeres	25.7	25.0	27.3	15.4	33.6	20.5
	Hombres	74.3	75.0	72.7	84.6	66.4	79.5

Fuente: Registro Nacional de Municipalidades 2021. Elaboración propia.

En las municipalidades del ámbito seleccionado, los porcentajes de mujeres en el CCL en Madre de Dios y Ucayali son los más bajos (15.4% y 20.5%, respectivamente). En Cajamarca y Cusco los porcentajes de



mujeres representantes de la sociedad civil bordean la cuarta parte (25.7%, 25% en cada caso). Tanto en Loreto como en San Martín las mujeres representan alrededor de la tercera parte (27.3% y 33.6%).

## MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LA FASE DE DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

### CONSULTA PREVIA

La Consulta Previa es el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados anticipadamente respecto a las medidas legislativas o administrativas que pudieran afectar directamente sus derechos colectivos o su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, los programas y los proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos (IPDE 2021).

En marzo del 2022, se publicó una sentencia con respecto a la Consulta Previa en la cual se extiende este mecanismo a proyectos de servicios públicos incluyendo carreteras, electrificación e hidro vías, los cuales eran excluidos de la normatividad anterior y tenían enormes costos e impactos ambientales y culturales para los pueblos indígenas u originarios (DAR 2022).

## MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LA FASE DE IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

### CONSEJO LOCAL DE ADMINISTRACIÓN DE SALUD (CLAS)

La cogestión y participación ciudadana en las IPRESS del primer nivel de atención está establecida desde el año 1994. Posteriormente, la Ley 29124 del 2007 les otorgó responsabilidades sobre el manejo de los recursos públicos para la administración de los servicios de salud a partir de un contrato firmado entre la entidad comunal denominada Asociación CLAS, el gobierno y las direcciones regionales de salud. Este contrato se basa en el plan local de salud.

En el año 2018 se contaba con 686 Asociaciones CLAS, lo cual representaba el 20% del total de IPRESS del primer nivel de atención. Se ubican en 23 departamentos y se destacan Tacna, Arequipa y Madre de Dios donde la totalidad de IPRESS del primer nivel de atención tienen esta modalidad (MINSA, 2019).

En ese mismo año, una evaluación realizada evidenció que el 50% de los consejos directivos de las Asociaciones CLAS no funcionaban, los convenios de cogestión no estaban formalizados la asistencia técnica no era adecuada o era inexistente y el financiamiento estaba distorsionado porque los reembolsos de las atenciones de los asegurados por SIS no llegaban a los CLAS (MINSA, 2019).

### CONSEJOS PARTICIPATIVOS REGIONALES DE EDUCACIÓN (COPARE)

Este mecanismo se ubica en el marco de la función ejecutiva, en el proceso de diseño de políticas públicas, específicamente en los procesos de formulación de los Proyectos Educativos Regionales (PER).

La Ley General de Educación (Ley 28044) crea los Consejos Participativos Regionales de Educación (Copare) y los define como “una instancia de participación, concertación y vigilancia en la elaboración, seguimiento y evaluación del Proyecto Educativo Regional. Está integrado por el director regional de educación y representantes de docentes, universidades e institutos superiores, sectores económicos productivos, comunidad educativa local e instituciones públicas y privadas de la región” (Tít. V, Cap. IV, Art. 78).

Los factores que inciden en el funcionamiento del COPARE son los siguientes (CNE, 2022):

- Vinculación institucional: el marco normativo ubica a los COPARE como dependientes de las Direcciones Regionales de Educación y no a los gobiernos regionales. “Esto limita su ámbito de acción a lo estrictamente sectorial, cuando es sabido que el desarrollo de la educación requiere de visión y acciones de carácter multisectorial” (CNE, 2022, pp. 11). Además, no tienen acceso a recursos económicos y técnicos.
- Las agendas de los COPARE priorizan la evaluación y formulación de sus PER, pero la implementación de estas funciones es débil.
- Escasa disponibilidad de recursos (monetarios y no monetarios) y una insuficiente inversión en el desarrollo de capacidades de sus miembros.
- Limitada actividad de la mayoría de COPARE que se refleja en su bajo nivel de incidencia en la política y opinión pública regional.
- Al tener el liderazgo de los COPARE las instancias del gobierno regional, generan situaciones de tensión con actores de la sociedad civil, principalmente asociadas a una reducida convocatoria y a una exigencia de rendición de cuentas por parte de los actores de la sociedad civil a las autoridades educativas regionales.

## MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN EL CICLO DE CONTROL GUBERNAMENTAL EXTERNO

### COMITÉ DE TRANSPARENCIA Y VIGILANCIA CIUDADANA

Los Comité de Transparencia y Vigilancia Ciudadana (CTVC) son mecanismos de monitoreo o auditoría social de los programas del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) (CUNAMAS, JUNTOS, FONCODES, PENSION65, QALI WARMA y otros). El Comité de Transparencia y Vigilancia Ciudadana fue creado el año 2012 mediante Decreto Supremo N°012-2012-MIDIS. Es una instancia colegiada de naturaleza permanente, que cuenta con autoridad y autonomía para el cumplimiento de sus funciones. El objetivo es “promover una vigilancia social informada, activa y efectiva, con enfoque de derechos, participativo, constructivo e intercultural, para contribuir a que los programas sociales del MIDIS se ejecuten de manera eficaz, articulada, transparente y neutral, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la población en proceso de inclusión”<sup>10</sup>.

El CTVC está integrado por representantes de la Presidencia de la República, Concilio Nacional Evangélico del Perú, Conferencia Episcopal Peruana (CEP-CARITAS), Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, Asociación de Municipalidades del Perú, Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú,

---

<sup>10</sup> Tomado de: [http://www.ctvcperu.org.pe/system\\_page/objetivos.php](http://www.ctvcperu.org.pe/system_page/objetivos.php)

Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, Sociedad Civil (ANC-CONADES), gremios empresariales (CONFIEP).

A nivel local se constituyen Comités Locales de Transparencia y Vigilancia Ciudadana y se encargan de reportar al MIDIS sobre casos de incumplimiento o irregularidades en la provisión de servicios de los programas sociales y de monitorear las acciones del ministerio para solucionar estos casos. (CTVC 2022). En el año 2018 se registraron 1,604 comités en el país, como se muestra a continuación. No se cuenta con información desagregada de los integrantes de estos comités.

Tabla 12: Comités Locales de Transparencia y Vigilancia Ciudadana, 2018

	NACIONAL	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
CVTVC	1,604	126	76	91	6	53	15

Fuente: MIDIS (2018).

## MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL <sup>11</sup>

La Contraloría General de la República tiene diversos mecanismos de participación ciudadana para el control social a las entidades públicas a nivel nacional:

- **Veedurías juveniles:** realiza la veeduría a los servicios educativos de las instituciones educativas. Al mes de octubre de 2022 había 331,314 veedurías escolares virtuales con la participación de 6,171 docentes, 242,583 auditores/as juveniles, 214,773 madres y padres y 5,094 colegios participantes.
- **Monitores ciudadanos:** a octubre 2022 había 1,685 monitores/as ciudadanos/as de control y 2,385 servicios de control.

Tabla 13: Nuevos monitores ciudadanos, 2022

	NACIONAL	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
Monitores ciudadanos	2,063	69	72	23	16	38	26

Fuente: Contraloría General de la República. [https://www.gob.pe/institucion/contraloria/informes-publicaciones/3730073-listado-de-nuevos-monitores-ciudadanos-de-control?utm\\_source=monitoresciudadanos&utm\\_medium=enlace&utm\\_campaign=MCC22](https://www.gob.pe/institucion/contraloria/informes-publicaciones/3730073-listado-de-nuevos-monitores-ciudadanos-de-control?utm_source=monitoresciudadanos&utm_medium=enlace&utm_campaign=MCC22)

- **Mentores de control social:** dirigido a ciudadanos adultos mayores de 60 años que se espera aporten en temas técnicos relacionados a las materias objeto de control social que promueve la Contraloría. En la primera convocatoria en el año 2022 se tiene 38 mentores en Lima y Callao.
- **Audiencias públicas:** alerta presuntos hechos irregulares relacionados con el uso de los bienes y recursos públicos. Pueden ser presenciales o virtuales. A octubre 2022 se han realizado 195 audiencias públicas, 9,683 participantes, 1,538 alertas ciudadanas

## RENDICIÓN DE CUENTAS

Los procesos de rendición de cuentas están establecidos en la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, por lo cual las municipalidades provinciales y distritales organizan audiencias públicas para rendir

<sup>11</sup> Tomado de: <https://controlsocial.contraloria.gob.pe/index.html>

cuentas de cada ejercicio fiscal anual. En estas reuniones, el alcalde presenta a la ciudadanía informes de los logros y avances de las obras.

En la Tabla siguiente se presenta los espacios de rendición de cuentas de las municipalidades de los ámbitos seleccionados. Se observa que solo el 47% de municipalidades de Cajamarca cumplieron con este proceso, mientras que en Cusco alcanza el 86% de municipalidades que cumplen con rendir cuentas a la población, por falta de voluntad política o capacidad de los funcionarios. Cabe señalar que, si los gobiernos regionales o locales no realicen audiencias públicas de rendición de cuentas, la población puede presentar una demanda de rendición de cuentas para interpelar a las autoridades respecto a la ejecución presupuestal y el uso de los recursos públicos (Ley N°26300, Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadano, modificada por la Ley N°29313 y la Ley N°30315).

Tabla 14: Porcentaje de Municipalidades (Provinciales y Distritales) con Participación Vecinal en procesos de rendición de cuentas, 2020

	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
<b>Número de Municipalidades</b>	<b>127</b>	<b>112</b>	<b>53</b>	<b>11</b>	<b>77</b>	<b>17</b>
Rendición de Cuentas	47%	86%	51%	55%	82%	71%

Fuente: Registro Nacional de Municipalidades, 2020. Elaboración propia

## BRIGADAS ANTICORRUPCIÓN

Proética, organismo no gubernamental que constituye el capítulo Peruano de Transparencia Internacional implementa Brigadas Anti-Corrupción. Estas brigadas auditan una institución por 21 días, lo cual ha permitido identificar deficiencias administrativas más que evidencia de corrupción. Como resultado de la auditoría proporcionan recomendaciones para mejorar el acceso del público a la información y para hacer más eficiente la ejecución (Proética 2018).

Más recientemente Proética, con apoyo de USAID, ha desarrollado otros esfuerzos de auditoría social incluyendo campañas como la de “Ciudadanía por la Integridad”, que promueve el Modelo de Integridad Pública en Cusco donde el personal de los gobiernos regional y locales conocen el Código de Ética de la Función Pública y la ciudadanía conoce y se promueve el uso de la Plataforma Digital Única de Denuncias Ciudadanas (Proética 2022). También realizaron acciones de auditoría social de obras públicas (construcción de carreteras y hospitales, por ejemplo) por medio de la plataforma “Ojo a la Obra” en Cusco y en Loreto (Proética 2022a).

## COMITÉS DE VIGILANCIA - PROYECTO EITI

El Grupo Propuesta Ciudadana, con apoyo de USAID, promovió la formación de Comités de Vigilancia para “la vigilancia de las obras ejecutadas con presupuestos públicos, fondos provenientes del canon... para presentar algunos hallazgos que generaron las explicaciones de los responsables de la municipalidad y de los alcaldes” (USAID, 2021).

## COMITÉS DE VEEDURÍA CIUDADANA – PROYECTO RECONSTRUCCIÓN TRANSPARENTE

Los Comités de Veedurías Ciudadanas (y sus comités impulsores) fueron promovidos por el Proyecto Reconstrucción Transparente, apoyado por USAID e implementados por Propuesta Ciudadana. Estos comités están orientados a realizar vigilancia ciudadana de la reconstrucción luego del fenómeno del Niño Costero del 2017. Los comités establecieron diálogo con las oficinas regionales de la Contraloría General de la República, la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado y los Ministerios de Educación y de Vivienda, para asegurar la transparencia en la ejecución del presupuesto. En estos comités el 60% de los integrantes fueron mujeres de un total de 700 participantes (USAID,2021).

## 5. PARTICIPACIÓN POLÍTICA

La participación política de las mujeres, las comunidades indígenas, personas LGBTIQ+ y personas con discapacidad presenta diferentes situaciones a nivel nacional, regional y local, que se describe a continuación:

### PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER

La participación de las mujeres como candidatas en las distintas elecciones el Perú ha evolucionado de manera acelerada como producto de diferentes leyes que definieron cuotas de participación del 25% en el año 1997 (Ley 26859, Inclusión de la cuota de género) y del 30% en el 2000 (Ley N°2737). Posteriormente, en el año 2020, el Congreso de la República del Perú aprobó la Ley N°31030, que garantiza la paridad y alternancia de género en las listas de candidatas y candidatos para cargos de elección popular de nivel nacional y subnacional, y establece la paridad en las candidaturas para cargos de dirección de los partidos (ONPE, 2021).

De esta manera, a nivel nacional se observa un incremento de 12 puntos porcentuales en la representación de las mujeres en el Congreso (26% en el periodo 2020-2021 y 38% en el periodo 20231-2026). De igual modo, en todos los departamentos seleccionados, salvo Loreto, fueron elegidas un mayor número de mujeres.

Tabla 15: Mujeres y hombres parlamentarios, según departamento de representación

PERÍODO CONGRESAL	NACIONAL	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
<b>2020 - 2021</b>							
Total	130	6	5	4	1	4	2
Mujeres	34	2	1	1	0	1	1
Hombres	96	4	4	3	1	3	1
<b>2021 - 2026</b>							
Total	130	6	5	4	1	4	3
Mujeres	49	3	2	1	0	3	2
Hombres	81	3	3	3	1	1	1

Elaboración propia. Fuente: INEI, 2022.

Sin embargo, los cambios normativos no han sido suficientes para asegurar la misma posibilidad a las mujeres de ser electas que los hombres. La posición de las mujeres en las listas electorales es un elemento crítico en la elegibilidad final y, lo que se observa es que en las listas inscritas la mayoría de las mujeres fueron asignadas al tercio inferior de las listas. “En el caso de las Elecciones Generales 2021, y a pesar de la aprobación de la paridad y alternancia, solo el 24% de las mujeres se encuentra dentro del tercio superior” (JNE, 2021).

En las elecciones Congresales del 2020, aun cuando el 40% de las candidaturas eran de mujeres, sólo el 26% de las personas elegidas fueron mujeres. Con respecto a las listas en las regiones objetivo, para las elecciones generales del 2021 en Loreto y San Martín sólo entre el 7 y 15% de candidatas estuvieron asignadas al primer tercio de las listas al Congreso, en Ucayali y Madre de Dios la proporción fue del 16 al 25%, en Cajamarca fue del 26 al 33% y en Cusco entre el 34 y el 57% (JNE, 2021).

Respecto a las elecciones para gobiernos regionales y municipalidades 2022, el 48.6% corresponde a candidatas mujeres: 70.3% fueron candidaturas al cargo de vicegobernadora regional, 48.6% postularon al cargo de consejera regional y 28.5% fueron candidatas al cargo de gobernador o gobernadora (JNE, 2022a). “La proporción de mujeres que postulan a cargos regionales oscila entre 45.1% y 51.3% por región, siendo Madre de Dios la de mayor porcentaje y Huancavelica la de menor porcentaje. Sin embargo, de los cargos de este nivel, resalta la distribución de las candidaturas a gobernadoras regionales, teniendo una variación entre 0% y 55,6%” (JNE, 2022a).

Las candidatas a alcaldes de municipales provinciales y distritales alcanzan el 8.1% y 8.7% respectivamente. Mientras que el porcentaje de candidatas para regidoras de municipalidades provinciales y distritales alcanza a 48.6% y 48% en cada caso. “A nivel distrital, se eligen alcaldes y alcaldesas distritales en 1694 localidades. Sin embargo, solo en 563, el 33,2% de distritos, se encuentran candidaturas de al menos una mujer. Cabe señalar que en 417 distritos solo se presenta una mujer en competencia para ese cargo” (JNE, 2022a, pp. 5).

Como se observa en la Tabla siguiente, los resultados de las Elecciones Regionales y Municipales para el periodo 2022-2026 no fueron beneficiosas para las mujeres. A nivel nacional dos mujeres fueron elegidas gobernadoras regionales (Lima y Moquegua), pero el 88% de los cargos a vice gobernación son mujeres (en Huánuco, Lima y Moquegua son hombres)<sup>12</sup>. En cuanto a la elección de alcaldes/as provinciales en los departamentos seleccionados, se observa una participación mínima de mujeres. En las municipalidades distritales se observa una mayor participación de mujeres como alcaldesas en comparación al ámbito provincial. Pero, solamente en Loreto apenas llega al 1% del total de autoridades distritales elegidas. En los otros ámbitos es mucho menor.

Tabla 16: Mujeres y hombres elegidos en cargos de gobernador, alcaldes provinciales y distritales, 2022-2026

	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
<b>Gobierno Regional</b>						
Gobernador regional - Hombres						

<sup>12</sup> Resolución N°0005-2023-JNE. Declaran concluido el proceso de Elecciones Regionales 2022 y Segunda Elección Regional 2022 y a los ciudadanos electos como gobernadores y vicegobernadores regionales para el periodo 2023-2026. Lima, 13 de enero 2023.

	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
Vicegobernadora - Mujeres	1	1	1	1	1	1
<b>Alcaldes Provinciales</b>						
Total	14	13	8	3	10	4
Mujeres	0	2	0	0	1	1
Hombres	14	11	8	3	9	0
<b>Alcaldes Distritales</b>						
Total	114	102	44	8	68	15
Mujeres	3	7	5	1	2	1
Hombres	111	95	39	7	66	14

Elaboración propia. Fuente: JNE. Plataforma Electoral

Los principales problemas que se presentaron para la participación política de las mujeres en el año 2018 fueron las siguientes (JNE, 2022a):

- **Discriminación:** el 14.1% de candidatas sufrió discriminación durante la campaña de ese año. El 39% reportó que fue discriminada por ser mujer, 19% por la edad, 14% por ser la primera vez que postula a un cargo de elección popular, 8% por situación económica y 3% por el color de piel, raza u origen étnico.
- **Dificultades al postular:** involucramiento en campaña negativa o sucia (65.8%), pedir a otras personas dinero para la campaña (47.7%), generar consecuencias negativas para su carrera en otros rubros (40.5%), pasar menos tiempo con la familia (24.8%), generar conflictos con su pareja (11.3%), ser atacado por la prensa (20% frente a un 10% en el caso de los varones).
- La principal barrera de participación de las mujeres en política es el **acoso político**. En el año 2018, aproximadamente el 25% de candidatas sufrieron acosos políticos. Este porcentaje varía si son candidatas a un cargo de consejo (19.2%) o un cargo ejecutivo (69.6%). Los tipos de acoso político más comunes son la burla, difamación, restricción de participación, amenazas, imposición de actividades por estereotipos de género, limitación de recursos económicos y violencia física.

## PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE POBLACIÓN INDÍGENA

Según el Censo Nacional del 2017, el 26% de personas en Perú se autoidentificó como perteneciente a uno de los 55 pueblos indígenas u originarios del país. Según la Encuesta a Candidaturas Congresales 2020 realizada por el JNE, “el 29% de las candidaturas congresales de dicho proceso electoral se autoidentificó como tal” (JNE, 2021b, pp.7). Esta situación no es diferente a nivel subnacional. Sin embargo, en las elecciones regionales y municipales del 2018 las comunidades indígenas y originarias ganaron sólo un 1.7% de cargos por elección popular (JNE, 2021b).

Cabe señalar que el sistema de cuotas de representación de las comunidades rurales, nativas y originarias para las listas de postulantes a los concejos regionales, provinciales, y municipales fue establecida en el año 2002. “Por ello, en la Ley N°27680, que reforma la Constitución y crea las regiones, se incorpora la existencia de una cuota para comunidades nativas y pueblos originarios en los consejos regionales y municipales, la cual se precisa en 15% mediante la Ley N°27734 y la Ley N°27683” (JNE, 2022c, pp.3).



Pero, la cuota indígena se aplica en circunscripciones definidas previamente por el Jurado Nacional de Elecciones y el Ministerio de Cultura. Para las elecciones del año 2022 había 22 regiones con cuota indígena, 79 provincias con cuota indígena en consejeros regionales y 157 provincias con cuota indígena en regidurías provinciales (JNE, 2022c).

Pese a la existencia de la cuota indígena, la ubicación de las candidaturas en las listas partidarias es importante. Si se encuentra en el tercio superior, aumenta la probabilidad de ser elegido. En las elecciones del año 2022, el 46.7% de las candidaturas indígenas se ubicaban en el tercio inferior de las listas de candidatos, mientras que esta situación se reduce al 25.9% de las candidaturas no indígenas (JNE, 2022c).

## PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA POBLACIÓN LGTBIQ+

En el Perú no existen estimaciones del tamaño de la población LGTBIQ+, pero según la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos, el 8% de personas adultas se identifican como parte de la comunidad LGTBIQ+. La misma encuesta encontró que el 71% de peruana/os opina que las personas LGTBIQ+ son discriminadas o muy discriminadas, más que la opinión sobre otros grupos vulnerables (MINJUSDH, 2020).

Siendo la participación política un derecho reconocido constitucionalmente, en el 2017, el 12% de personas LGTBIQ+ reporta haber sufrido discriminación y/o violencia en espacios de participación política y representación (Primera Encuesta Virtual para Personas LGTBI, INEI, 2017b). Pero lo anterior no es sorprendente dado que “entre 2016 y 2021, el porcentaje de personas que se mostraron en desacuerdo con la participación de la población LGTBIQ+ ha disminuido ligeramente de 55% a 49%” (JNE, 2022).

Desde el 2006 hasta el 2022 se han registrado 54 personas que se identifican como LGTBIQ+ como candidatos en elecciones generales y subnacionales. “Del total de candidaturas LGTBIQ+ en elecciones subnacionales, entre 2010 y 2018, el 91.3% corresponde a lesbianas, gais y bisexuales, mientras que el 8.7% a personas trans” (JNE, 2022b). Pese a esta situación, solo dos personas LGTBIQ+ fueron elegidas. Es importante recalcar la aprobación de la tercera versión del Protocolo para Garantizar el Derecho al Voto de las Personas Trans y No-Binarias en la Jornada Electoral en setiembre 2022 (ONPE, 2022).

Con respecto a esfuerzos para promover la participación política de la comunidad LGTBIQ+ en el Perú, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), a través de la Escuela de formación política LGTBI Empodera 2022, fortaleció las capacidades de 41 líderes y lideresas de la comunidad (incluyendo de Cusco, Ucayali, San Martín, Madre de Dios, y Loreto). La capacitación se enfocó en asuntos políticos y sociales (democracia, derechos humanos, legislación electoral regional y municipal, reformas electorales, seguridad preventiva ante el acoso político y vulneración de derechos, incidencia política, planificación de estrategia electoral, vocería pública y comunicación política) en el contexto de las Elecciones Regionales y Municipales 2022 (Andina, 2022).

## PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

En los últimos 10 años, la participación política de las personas con discapacidad aumentó: en el año 2010 se presentaron 230 candidatos con alguna discapacidad (0.25% del total), mientras que, en las

elecciones del año 2022, se presentaron 626 candidaturas de personas con discapacidad lo que representa el 0.72% del total de candidaturas (JNE, 2022d). En el proceso electoral regional y municipal 2022, los departamentos con la mayor cantidad de candidaturas de personas con discapacidad fueron Lima (59), Cusco (50), Piura (49) y Junín (43) (JNE, 2022c).

## 6. CORRUPCIÓN

### SITUACIÓN DE LA CORRUPCIÓN

Desde el año 2010, los dos primeros problemas identificados por los peruanos son la delincuencia y la corrupción. En el año 2010, el 41% consideraba que el principal problema era la delincuencia y el 51% identificó la corrupción. En el año 2022, estos porcentajes se elevan a 60% y 57% respectivamente (Proética, 2022). Esta percepción es mayor en los hombres (64% hombres y 51% mujeres), los jóvenes (65% entre 18 a 25 años y 57% en personas de 43 años a más) y las personas de mayor educación (63% con educación superior y 55% con educación básica) (Proética, 2022).

El Observatorio Nacional Anticorrupción de la Contraloría General de la República elabora el Índice de Corrupción, el cual mide dos dimensiones: la conducta funcional (30 puntos) y la corrupción (70 puntos). La conducta funcional se mide con las variables de negligencia y debilidad en la rendición de cuentas. Mientras que la corrupción es medida a través de la afectación del presupuesto público, el interés indebido y abuso de funciones y la impunidad. El puntaje varía de 0 a 100 y mientras más alto significa mayor corrupción. Entre 40 a 60 puntos es un nivel medio alto de corrupción, de 60 a 75 puntos nivel alto y mayor a 75 puntos indica un índice de corrupción muy alto.

Los resultados (Tabla 17) muestran que Loreto y Ucayali tienen un Índice de Corrupción alto, explicado por el alto puntaje del subíndice de corrupción que representa casi las tres cuartas partes del índice. En las otras regiones seleccionadas el Índice de Corrupción se encuentra alrededor de 50 puntos. Al observar los subíndices, el subíndice de corrupción representa casi las tres cuartas partes en todas las regiones, excepto San Martín donde representa el 80%.

Tabla 17: Índice de Corrupción, 2023

	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
Índice de Corrupción	50.8	50.0	65.6	50.9	50.5	60.2
<i>Inconducta funcional</i>	10.5	11.4	15.8	14.6	9.9	14.2
<i>Corrupción</i>	40.3	38.5	49.8	36.3	40.6	46.0

Elaboración propia. Fuente: Observatorio Nacional Anticorrupción

La corrupción es generalizada en el país. Entre el año 2017 al 2020, la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, registró 27,275 casos por presuntos delitos de corrupción, lo cual representa un incremento de un 107% en comparación con el número de casos en trámite en el 2017 que fueron 3,811 casos. A nivel departamental, Lima concentra el 17% de investigaciones y procesos en trámite (4,619 casos), seguido de Áncash (3,512 casos), Cusco (1,881) y Junín (1,664) (Defensoría del Pueblo, 2022).

Entre los departamentos seleccionados, la tasa de corrupción es más alta en Cusco y Loreto (2 casos por 1,000 habitantes en cada caso), seguidos de San Martín y Ucayali (1 caso por cada 1,000 en ambos departamentos) y Cajamarca y Madre de Dios (ambos con tasas por mil de 0.4).

Tabla 18: Casos de corrupción en trámite, 2017-2020

	NACIONAL	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
Casos de corrupción	27,275	407	1,881	1,474	423	765	1,105
Tasa de corrupción por cada 1000 habitantes	27.0	0.4	2.0	2.0	0.4	1.0	1.0

Elaboración propia. Fuente: Defensoría del Pueblo, 2022

Frente a esta situación, la Secretaría de Integridad de la PCM cuenta con un modelo de integridad, el cual es un “conjunto de orientaciones para fortalecer la capacidad preventiva y defensiva de las entidades frente a la corrupción y diversas prácticas contrarias a la ética” (PCM, 2022c). Para medir los avances en la implementación del modelo diseñó el Índice de Capacidad Preventiva de Corrupción. Este índice mide 9 componentes en una escala de 0 a 100%, donde 0 supone la ausencia de mecanismos estandarizados de prevención de la corrupción y 100% un nivel óptimo de prevención (PCM, 2022a).

Como se aprecia en la siguiente Tabla, entre los Gobiernos regionales seleccionados, el Gobierno Regional de Cusco tiene un ICP de 94%, mientras que el GORE Ucayali llega a 10%.

Tabla 19: Índice de capacidad preventiva frente a la corrupción (ICP), 2022

COMPONENTE	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
Total	0.53	0.94	0.41	0.38	0.62	0.10
C1. Compromiso de la Alta Dirección	0.53	1.00	0.36	0.47	0.58	0.20
C2. Gestión de Riesgos	1.00	1.00	0.50	0.00	0.50	0.00
C3. Políticas de Integridad	0.30	1.00	0.20	0.30	0.50	0.00
C4. Transparencia	0.38	0.93	0.75	0.73	0.93	0.00
C5. Controles	0.50	0.84	0.50	0.67	1.00	0.50
C6. Comunicación y Capacitación	0.45	0.83	0.42	0.22	0.36	0.22
C7. Canal de Denuncia	1.00	1.00	0.50	0.50	1.00	0.00
C8. Supervisión y Monitoreo	0.50	1.00	0.50	0.00	1.00	0.00
C9. Encargado del Modelo	0.69	1.00	0.11	0.11	0.33	0.00

Fuente: Elaboración propia. PCM (2022c)

# CORRUPCIÓN Y GRUPOS VULNERABLES

## CORRUPCIÓN Y MUJERES

Debido a la desigualdad, la vulnerabilidad, la discriminación y la opresión histórica en que viven las mujeres en una sociedad patriarcal como la peruana, se agudiza la violencia, la discriminación y la exclusión. Por ejemplo, las redes criminales amplifican la corrupción afectando los sistemas de protección y administración de justicia. La falta de diligencia del estado, la policía y los órganos de administración de justicia dan paso a mayores situaciones de violencia doméstica hacia las mujeres y hacia el feminicidio. La inequidad basada en estereotipos de género retrasa el acceso a sistemas de protección como cuando la policía retrasa la búsqueda de mujeres desaparecidas por asumir que no están desaparecidas, sino que en vez están con sus parejas (Huaita M., et al. 2019).

Tanto la gran corrupción como la sextorsión afectan desproporcionadamente a las mujeres ya que, por sus roles tradicionales de género, son ellas las que usan más frecuentemente los servicios del estado, están más frecuentemente en contacto con los servidores públicos y requieren los sistemas de protección. La sextorsión permea todas las instancias públicas incluyendo la policía, el sector judicial, las municipalidades, los centros educativos, y los centros de salud.

La gran corrupción también afecta de manera diferenciada a las mujeres. Este tipo de corrupción, en que se involucran grandes cantidades de recursos, frena las oportunidades y limita el acceso a bienes y servicios que brinda el Estado (Proética 2019). Ejemplos de cómo la gran corrupción afecta de manera desproporcionada a las mujeres se vieron claramente reflejados en la respuesta del gobierno al COVID-19, al asignarse fondos para entregar bonos y canastas básicas familiares para contrarrestar los efectos económicos de la pandemia. Al momento de la publicación del estudio, había más de 685 denuncias relacionadas con la distribución de las canastas. Debido a la poca repartición de canastas y bonos que dio el estado, las mujeres terminaron organizándose bajo la modalidad de la olla común, apoyando así a quienes no contaban con suficientes recursos para alimentarse (Montoya, Vivanco I., 2022).

Casos similares ocurrieron con el programa social Qali Warma donde se denunciaron arbitrariedades ocurridas tanto en el registro de las personas como en la entrega de alimentos. La evaluación de estos casos concluyó que la retención y distribución de alimentos por parte de las municipalidades resulta en un alto riesgo de corrupción por falta de supervisión de los bienes (Proética 2019).

La sextorsión es otra manera en que las mujeres experimentan de manera diferenciada la corrupción. La sextorsión es una manifestación de la corrupción en donde se utiliza el cuerpo de la mujer como forma de pago (Proética 2021). Lo que distingue la sextorsión de otros tipos de abuso es que tiene tanto un componente sexual como un componente de corrupción. El componente sexual surge de una solicitud de participar en una actividad sexual y el componente de corrupción deriva de que la persona que pide el favor sexual ocupa un cargo de autoridad, del cual abusa exigiendo, o aceptando, un favor sexual a cambio de ejercer su poder (Transparencia Internacional, 2021).

La sextorsión es también exacerbada por las redes criminales que se han infiltrado en el sistema judicial. Las redes criminales afectan de manera directa a las mujeres y poblaciones vulnerables ya que suelen estar vinculadas a casos de corrupción con el soborno de la policía nacional o agentes municipales para que no cumplan con sus funciones de investigación de delitos como la trata de personas, explotación sexual, prostitución y acoso sexual (Montoya, Vivanco I., 2022). También, las redes de criminales logran

que prestadores de servicios judiciales utilicen argumentos legales para obtener impunidad usando interpretaciones jurídicas con patrones discriminatorios (Gutiérrez Arroyo N., 2022).

Según la XII Encuesta Nacional Anual sobre Percepciones de Corrupción 2022 (Proética, 2022), un 8% de las personas encuestadas respondió haber sido víctima o conocer a alguien que fue víctima de sextorsión. Es decir, recibió algún tipo de favor sexual para resolver algún problema o trámite en la policía, municipios, universidades o institutos, establecimientos de justicia, hospitales o establecimientos de salud, colegio o UGEL.

Los casos de sextorsión relacionados con la Policía Nacional del Perú estuvieron relacionadas al ejercicio de cargo policial, incluyendo controles de identidad, detenciones policiales, recepción de denuncias y elaboración de atestados policiales (Proética 2021). En el sistema judicial, el chantaje o acoso sexual estuvo relacionado con el nombramiento o promoción de operadoras de justicia, el acoso sexual a subalternas, las coimas y el chantaje o acoso sexual contra litigantes y sus abogadas, y el uso del cuerpo de la mujer como medio de pago (Huaita M., 2022).

Con respecto a la trata de personas, las mujeres y la comunidad LGBTIQ+ también experimentan la corrupción de manera diferenciada. La trata con fines de explotación sexual afecta con mayor incidencia a las mujeres, adolescentes, niñas y niños, y personas LGTBIQ+ provenientes de zonas rurales o marginales urbanas en las que hay poca presencia del Estado (Proética 2021). En estos casos existe una vulnerabilidad extrema debido al estado de indefensión de las víctimas, ya que los agentes de la policía que deben velar por la seguridad de menores de edad están no sólo apoyando redes de trata, sino que también están explotando sexualmente a niñas víctimas de estas redes (Huaita M., et al. 2019).

Las redes de tráfico de influencias, incrustadas en el sistema de justicia también han ocasionado que agresores sexuales se mantengan en la impunidad, haciendo uso de artificios legales o interpretaciones jurídicas basadas en patrones discriminatorios, que vulneran los derechos de las víctimas de violencia de género y trata de personas en su búsqueda de justicia, causando su constante revictimización durante el proceso judicial (Gutiérrez, Arroyo N. 2022).

Existen algunas otras maneras en que las mujeres experimentan la corrupción de manera diferenciada a causa de sus liderazgos comunitarios. Se ha hecho poca investigación sobre estos temas, pero existen casos de corrupción en la que los funcionarios públicos se aprovechan los liderazgos sociales y comunitarios que tienen las mujeres, sobre todo aquellas que son voluntarias en sus comunidades. Ejemplos de estos actos de corrupción incluyen: mujeres que lavan ropa o dan la comida para el equipo de la campaña política de candidatos a cambio de trabajo para los hijos o sus esposos; o el uso de las redes de mujeres y sus liderazgos comunitarios para compra de votos que impulsan candidatos a cambio también de trabajos para sus hijos o familiares varones. Estas situaciones agravan la vulnerabilidad que ya existe y son un claro ejercicio de malversación de poder (Solano López, A., 2022).

## **CORRUPCIÓN Y PERSONAS VULNERABLES**

Sobre la situación particular de violencia y discriminación estructural en la que viven las mujeres transgénero, el abuso de poder por parte de funcionarios públicos se da mediante las incursiones de miembros del cuerpo policial o municipal en lugares donde se realiza el ejercicio de la prostitución. Durante estas incursiones las mujeres transgénero son víctimas de detenciones arbitrarias, secuestros, extorsión por dinero, favores sexuales y otras formas de violencias física. Además, a causa de la discriminación estructural y violencia en que vive la población LGTBIQ+ en el Perú, se presentan patrones discriminatorios en el acceso a la justicia (Proética, 2021).

Las poblaciones indígenas también experimentan de manera diferenciada la corrupción por razones de violencia, discriminación y exclusión sistémica. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señala que existe una afectación diferenciada y agravada causada por la corrupción, en torno al derecho de la consulta previa, debido a que se generan obstáculos para ejercer el derecho a la participación. El derecho se impide mediante sobornos, tráfico de influencias o captura institucional, demoras injustificadas, o la falta de una verdadera consulta al ser convertida en una mera formalidad y no en el ejercicio de un derecho. Las prácticas corruptas incluyen también el establecimiento de liderazgos paralelos, durante los procesos de consulta previa para cooptar a las dirigencias indígenas a fin de desvirtuar la voluntad de sus pueblos (CIDH 2019).

Las industrias con concesiones para la minería e hidrocarburos generan un impacto particular en las mujeres indígenas ya que por su rol de cuidadores del hogar se encargan de manera directa de los efectos negativos que traen consigo muchas industrias, como son la contaminación del agua o el aire (ONAMIAP, OXFAM (2019)). En Ucayali, se evidenció cómo se tergiversaron los procesos de consulta previa generando grandes obstáculos a la participación ciudadana y manipulando el proceso a favor de las empresas extractivas. Esto resultó en contaminación ambiental que ha afectado la salud, el medioambiente, la integridad y el acceso a la justicia y ha resultado en el exterminio de bosques, afectando las condiciones de vida de las poblaciones indígenas (Gutiérrez Arroyo N., 2022).

Las mujeres indígenas también se ven afectadas ante el despojo territorial del que son víctimas las comunidades nativas y campesinas<sup>13</sup> (Proética, 2021). En el caso de comunidades nativas de la Amazonía, la presencia de economías ilícitas (cultivo y procesamiento de hoja de coca, tala y minería ilegal), así como la expansión de tierras destinadas al uso agropecuario, la superposición de tierras, el catastro en proceso de actualización, la ausencia de sistemas territorial de georreferenciación y la debilidad institucional donde se presenta corrupción en el proceso de titulación, afecta en general a las poblaciones indígenas (USAID, 2022b). Esto afecta el equilibrio ambiental y social, la supervivencia de la flora y la fauna, y la cosmovisión indígena que es parte de su identidad cultural, en la que mujeres y ancianos cumplen un rol fundamental como transmisores de su cultura (Proética, 2019).

No existen datos específicos para analizar el impacto de la corrupción en personas afrodescendientes ni en situación de discapacidad. Para las mujeres afrodescendientes se incluyó en el censo del 2017 la pregunta de autoidentificación, pero no hay aún información precisa que incluya la variante étnico-racial en el análisis del impacto de la corrupción (Proética, 2019).

## CONDICIONES QUE PUEDEN AGRAVAR LA CORRUPCIÓN

En el marco legal peruano existen algunas condiciones que genera condiciones que exacerban la corrupción que enfrentan las poblaciones vulnerables, como son:

1. Las sanciones penales penalizan a los actores de la corrupción, pero no abordan los problemas estructurales que permiten la corrupción.
2. La falta de claridad y tipificación penal de la sextorsión,
3. Las prácticas discriminatorias arraigadas en el sistema de justicia.

---

<sup>13</sup> Las comunidades nativas se ubican en la selva y las comunidades campesinas en la sierra.

Las sanciones penales están diseñadas para revertir únicamente la impunidad de la corrupción en el sentido estricto o restringido de la ley. Es decir, penalizan a los actores directos del acto de corrupción, pero no abordan los problemas estructurales que permiten el ejercicio abusivo del poder público para beneficio privado. La ausencia de aplicación de los controles, la amplia discrecionalidad de los jueces y los operadores de justicia, la informalidad, el clientelismo, y la no rendición de cuentas hace que la oportunidad de corrupción persista dentro de las estructuras a pesar de que el funcionario haya sido sancionado (Montoya, Vivanco I. 2022).

Una segunda condición es la falta de claridad y la tipificación penal de la sextorsión. La sextorsión como corrupción no se diferencia claramente de los delitos de carácter sexual entre personas en el ámbito privado como por ejemplo la pornovenganza o la difusión de material privado sexual en las redes sociales. Por lo tanto, no hay herramientas legales para diferenciar la sextorsión y judicializarla, lo cual resulta en procesos judiciales ineficaces y escasez de condenas. (Verón, Z. 2021) A pesar de las consecuencias dañinas, la mayoría de los marcos legales anticorrupción no penalizan explícitamente los actos sexuales forzados como formas de soborno, abuso de autoridad o corrupción. Incluso cuando las leyes contra el soborno podrían interpretarse de modo que incluyan estos actos, esto rara vez ocurre debido a que la corrupción se percibe como un delito económico (Montoya, Vivanco I. 2022).

Asimismo, el Perú no ha incorporado la extorsión sexual relacionada a actos de corrupción como un delito autónomo o agravante de los delitos de los funcionarios públicos (Proética, 2019). Existe el proyecto de ley PL 00678 presentado ante el Congreso Nacional el 10 de noviembre del 2022 que incorpora la agravante de los delitos de corrupción de funcionarios por promesa, ventaja o beneficio indebido que constituya conducta sexual o acto de connotación sexual (Huaita M, 2021). El proyecto de ley no ha sido aprobado por el Congreso.

Otro elemento es la tipificación de la víctima como testigo de corrupción en casos de sextorsión. Dado que no existe una tipificación clara en los casos de sextorsión, estos casos se tratan como corrupción con la afectación solo de la administración pública, dejando a un lado la afectación de la mujer por ser víctima de una forma de violencia de género. Se considera al Estado como el agraciado por la disminución de la eficiencia en la prestación de servicios y la mala imagen. La mujer es acogida como testigo dentro de los procesos penales y pierde la capacidad de tener reparación civil por haber sido forzada a hacer un acto de índole sexual que afecta su dignidad y autonomía sobre su cuerpo (Castañeda Otsu S., 2022).

Las prácticas discriminatorias en el sistema de justicia son una tercera condición que exacerba la corrupción. El machismo se encuentra profundamente arraigado en los diferentes componentes de la administración de justicia y se encuentran numerosos prejuicios relacionados con el género en todo el sistema de administración de justicia. Desde aquellos que impiden el ingreso o la continuidad en la carrera de las mujeres en el ámbito penal, hasta los que entorpecen la sanción correspondiente en casos de violencia hacia la mujer (Huaita M., et al. 2019). La corrupción refuerza las prácticas discriminatorias que vulneran los derechos humanos más básicos de las mujeres y niñas. Esto se refleja en el abuso de poder que ejerce la policía y el poder judicial al decidir si hacer o no una investigación de un delito, o en las resoluciones judiciales, fundamentadas en base a patrones discriminatorios (Huaita, M. 2022).



# MECANISMOS DE DENUNCIA Y REPARACIÓN FRENTE A LA CORRUPCIÓN

La denuncia es el mecanismo principal para buscar reparación a la corrupción, sin embargo, en el Perú no existe legislación ni mecanismos establecidos para la reparación de víctimas por corrupción. Las reparaciones realizadas de grandes casos de corrupción judicializados fueron para el Estado Peruano.

En el marco del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021 se establecieron Oficinas de Integridad Institucional en las instituciones públicas responsables de ejercer la función de integridad en la entidad, siendo una de sus funciones la recepción, evaluación, derivación, seguimiento y sistematización de las denuncias sobre actos de corrupción.

A diciembre 2022 la PCM reportó las instituciones que habían implementado estas Oficinas: 18 de 19 ministerios (PCM, 2022a), 7 de 9 organismos constitucionales autónomos (PCM, 2022b) y 6 de 25 GORE (PCM, 2022c).

Asimismo, desde mediados del 2022, la PCM, a través de la Secretaría de Integridad Pública, lanzó la Plataforma Digital Única de Denuncias del Ciudadano<sup>14</sup>, para recibir denuncias de irregularidades en cada una de las instancias gubernamentales a nivel nacional, regional y local. En el sitio web único del gobierno peruano se puede llenar un formulario con información al respecto de cualquier irregularidad<sup>15</sup>.

Sin embargo, la XII Encuesta Nacional Anual sobre Percepciones de Corrupción 2022 mostró que sólo un 40% los encuestados señala saber dónde denunciar un caso de corrupción, siendo este porcentaje más alto en las regiones centro y oriente del país (47% y 50% en cada caso) y el más bajo se presenta en la región sur con el 30% (Proética, 2022b).

Las personas entrevistadas en la citada encuesta consideran poco efectivas las denuncias. Entre el 2019 y el 2022 el porcentaje de personas que cree que los resultados de una denuncia son poco o nada efectivas se incrementó de 71% a 81%. En casos de sextorsión, solo 1 de cada 3 había hecho una denuncia y las razones que dieron las personas que no denunciaron fueron el temor a represalias y la creencia de que las autoridades no harán nada (Proética, 2022b).

Existen algunas barreras para la denuncia por casos de corrupción presentadas por mujeres en toda su diversidad:

- Falta de capacitación de funcionarios públicos en temas de género y corrupción. Según Proética (2019) el Ministerio Público organizó solo tres charlas sobre el delito de extorsión sexual dirigidas a las Fiscalías Anticorrupción.
- Aunque se cuenta con convenios de capacitación con organizaciones de sociedad civil, estas están más enfocadas hacia la Fiscalías contra la Trata de Personas en el enfoque de género y atención a las víctimas (Proética, 2019).

Las campañas para promover la denuncia tampoco tienen un enfoque de género. Si bien las instituciones judiciales trabajan en campañas informativas promoviendo la denuncia de casos de corrupción, no se han

---

<sup>14</sup> Hasta el momento no existe información pública sobre denuncias, tipos, estado de las denuncias.

<sup>15</sup> <https://denuncias.servicios.gob.pe/>

trabajado campañas enfocadas en el impacto de la corrupción en las mujeres. El Ministerio Público, el Poder Judicial, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos han llevado a cabo este tipo de campañas donde dan a conocer mecanismos y canales para poner denuncias por actos de corrupción. Sin embargo, ninguna ha incorporado un enfoque de género o un enfoque interseccional que permita dar una lectura más profunda de las necesidades particulares que tienen las mujeres y otros grupos vulnerables (Proética, 2019).

Las barreras para la denuncia de actos de corrupción de poblaciones indígenas son (Proética, 2019):

- Falta de recursos económicos para iniciar procesos y movilizarse a los lugares donde se ubican los centros de denuncia.
- Amplias distancias entre los centros poblados indígenas y los centros de justicia.
- Falta de conocimiento del proceso burocrático.
- Desconocimiento del idioma español.
- Baja o nula confianza en las autoridades policiales.
- Falta de interlocución entre las instituciones de justicia.

## 7. GESTIÓN DE GOBIERNOS REGIONALES

### PRESUPUESTO Y GASTO PÚBLICO

En la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2022, los Gobiernos Regionales (GORE) tuvieron asignado el 18% del presupuesto nacional de apertura<sup>16</sup>; este monto subió a 21% por efecto de las transferencias sectoriales durante el año de ejecución (presupuesto modificado)<sup>17</sup>. El 27% del presupuesto modificado correspondió a gastos de inversión (proyectos) y el resto fue para gastos corrientes (actividades). En los GORE seleccionados el porcentaje de presupuesto para inversiones estuvo en el rango de 33% (San Martín) a 53 % (Madre de Dios) del presupuesto total.

En términos de soles, los GORE en su conjunto ejecutaron 9.2 millones, 2.2 mil millones más que el año anterior en proyectos de inversión, pero dejaron de ejecutar 4.5 mil millones del presupuesto de inversiones, alcanzando un porcentaje de ejecución de 67%.

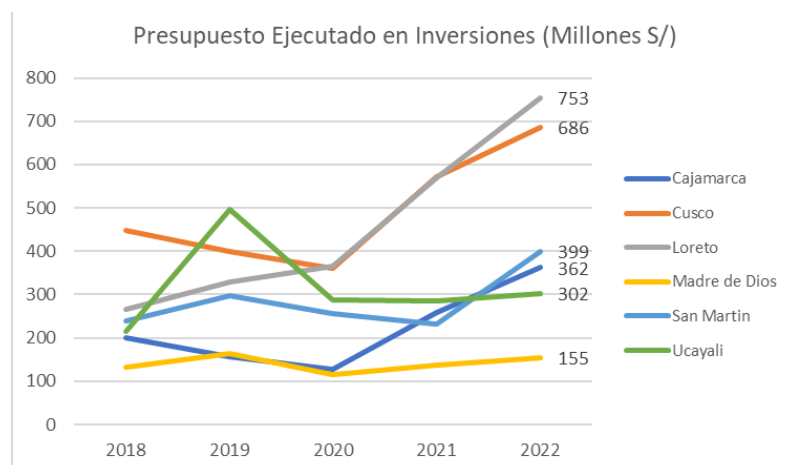
Los GORE seleccionados también mostraron un aumento en el monto de inversiones ejecutado (ver Gráfico 2), sin llegar al cien por ciento de ejecución. El porcentaje de ejecución fue de 42% en Cajamarca, 68%, en Ucayali, 76% en San Martín, y más de 80% en Cusco, Loreto y Madre de Dios (ver Tabla 16).

---

<sup>16</sup> MEF: Guía de Orientación al Ciudadano del Presupuesto Público 2022

<sup>17</sup> Consulta amigable - MEF

Gráfico 2: Presupuesto Ejecutado en Inversiones por Gobiernos Regionales



En este estudio no es posible explicar las razones de las diferencias en la ejecución del presupuesto de inversiones, pero es interesante anotar que los 10 proyectos de inversión más grandes de Cajamarca suman el 48% del presupuesto de inversiones y tienen un nivel de ejecución del 41%. Los proyectos incluyen a los hospitales de Jaén y San Ignacio y los servicios de salud de Cutervo -con niveles de ejecución mayores al 70%- y, el hospital de Cutervo más las carreteras/puentes de Bambarca, Succhubamba y Santa Rosa con niveles de ejecución menores al 40%. En Loreto, los 10 proyectos de inversión más grandes alcanzan el 43% del total, con un nivel de ejecución de 87%; casi todos -un hospital, vías de acceso e infraestructura de turismo- en la provincia de Maynas.

La ejecución del presupuesto de los GORE en actividades llega a niveles entre 92% y 98%, y ha sido más estable en los últimos años, como se muestra en la Tabla 20.

Tabla 20: Avances en la Ejecución Presupuestal de los Gobiernos Regionales (2022)

INDICADORES	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
<b>Inversiones:</b> Presupuesto Inicial Modificado (Millones S/)	<b>870</b>	<b>833</b>	<b>865</b>	<b>191</b>	<b>525</b>	<b>447</b>
Porcentaje de Ejecución	41.6%	82.3%	87.0%	81.1%	75.8%	67.0%
<b>Actividades:</b> Presupuesto Inicial Modificado (Millones S/)	<b>2,553</b>	<b>2,225</b>	<b>2,159</b>	<b>357</b>	<b>1,555</b>	<b>944</b>
Porcentaje de Ejecución	95.6%	95.5%	98.4%	91.9%	96.8%	97.8%
<b>Total:</b> Presupuesto Inicial Modificado (Millones S/)	<b>3,423</b>	<b>3,058</b>	<b>3,024</b>	<b>548</b>	<b>2,080</b>	<b>1,392</b>
Porcentaje de fuente canon, sobre canon	17%	24%	27%	23%	15%	27%

Elaboración propia. Fuente: Consulta Amigable – MEF.

[MEF: Boletín anual de Ejecución de la Inversión Pública 2022](#)

Varios expertos señalan diferentes factores que inciden en la ineficiencia de los gobiernos regionales y municipales para la ejecución del presupuesto público (Ojo Público, 2022 y RPP, 2022):

- Falta de experiencia de las autoridades políticas que llegan con equipos que generalmente no tienen experiencia en el sector público.
- Trabas burocráticas que impiden un gasto rápido del presupuesto.
- La atomización de proyectos de inversión pública (cada gobierno regional formula los suyos) en lugar de formular proyectos macrorregionales.
- Alta rotación del personal de los gobiernos regionales, que se agudiza en los gobiernos locales.
- Falta de capacidades técnicas para formular expedientes técnicos, desconocimiento de los procesos para la ejecución del presupuesto y de los proyectos de inversión pública.
- La transferencia de los recursos económicos desde el MEF se da poco a poco, lo cual no permite tener un panorama real y completo del presupuesto anual, pero otros expertos mencionan que una transferencia anual y total llevará a una mayor corrupción.
- El temor de los funcionarios públicos por ser denunciados por corrupción les impide firmar expedientes, con lo que dilatan los procesos.
- “Alta ciclicidad” ya que durante la primera mitad del año el gasto de inversión se ejecuta poco y el grueso se concentra en el último trimestre.
- Corrupción: en el año 2021 “la Contraloría General de la República reportó una pérdida de S/24,262 millones por inconducta funcional en la administración pública. De esa cifra, las pérdidas a nivel de los gobiernos regionales ascendieron a S/8,842 millones, lo que representó un 21.9% del presupuesto ejecutado en ese año” (RPP, 2023).

De otro lado, como se menciona anteriormente, los planes de desarrollo (en los que se pueden identificar brechas o desigualdades de género) no están vinculados directamente con el presupuesto público, por lo que la ejecución del presupuesto público no necesariamente lleva al avance en la igualdad de género.

## GOBIERNOS LOCALES

Los gobiernos locales llegaron a tener el 22% del presupuesto nacional en el año 2022, monto mayor al asignado a los gobiernos regionales; pero ejecutaron en menor proporción, 72%. El 62% del presupuesto estuvo asignado a inversiones, y la diferencia a actividades. A nivel nacional, los gobiernos locales ejecutaron 20.5 mil millones de soles en proyectos de inversión, 5 mil millones más que en el 2021; este monto significó una ejecución del 63% del presupuesto asignado para el año 2022.

Los gobiernos locales de las regiones seleccionadas ejecutaron entre 63.9% (Madre de Dios) y 75.8% (Loreto) del presupuesto para inversiones (ver Tabla 21); en todos los departamentos, el porcentaje de ejecución de los gobiernos locales en proyectos de inversión fue mayor que la ejecución de los gobiernos regionales. A nivel de actividades, el porcentaje de ejecución de los gobiernos locales estuvo entre 85% (Cusco) y 93.2% (Loreto).

Tabla 21: Avances en la Ejecución Presupuestal de los Gobiernos Locales (2022)

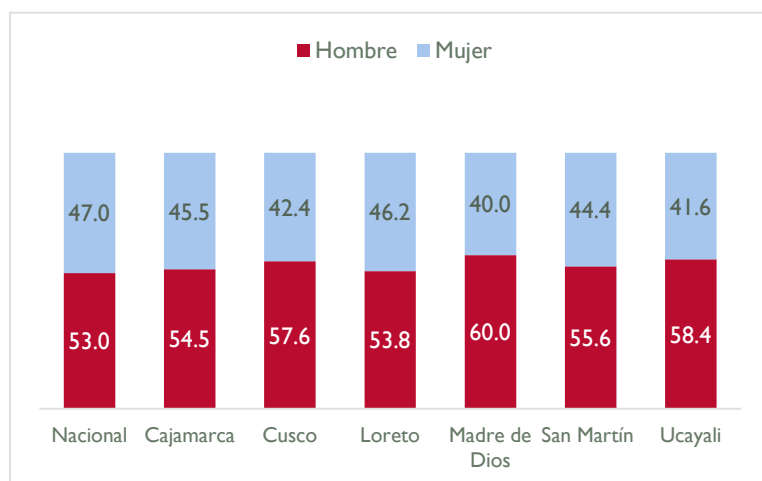
INDICADORES	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
<b>Inversiones:</b> Presupuesto Inicial Modificado (Millones S/)	<b>1,954</b>	<b>4,098</b>	<b>563</b>	<b>136</b>	<b>691</b>	<b>431</b>
Porcentaje de Ejecución	66.1%	71.5%	75.8%	63.9%	67.4%	65.8%
<b>Actividades:</b> Presupuesto Inicial Modificado (Millones S/)	<b>1,007</b>	<b>1,345</b>	<b>599</b>	<b>94</b>	<b>448</b>	<b>321</b>
Porcentaje de Ejecución	90.5%	85.0%	93.2%	89.1%	91.9%	89.2%

Elaboración propia. Fuente: Consulta Amigable – MEF.  
MEF: [Boletín anual de Ejecución de la Inversión Pública 2022](#)

Desde el año 2009, el MEF implementa un programa de incentivos para la mejora de la gestión municipal (Ley 29332) que consiste en transferir recursos adicionales a los gobiernos locales, condicionado al cumplimiento de metas respecto a objetivos nacionales. La [meta 3](#) en el año 2021 incluyó hitos específicos<sup>18</sup> para la implementación de un sistema integrado de manejo de residuos sólidos en el ámbito municipal, provincia y distrital. En los departamentos priorizados, todos los gobiernos provinciales alcanzaron la meta anual con excepción de la municipalidad de Tambopata en Madre de Dios; igualmente, casi todos los gobiernos distritales cumplieron la meta que les correspondía, con excepción de seis municipalidades en Cusco, Loreto y San Martín.

## RECURSOS HUMANOS

Gráfico 3: Participación de la mujer en el servicio civil, 2019 (en porcentaje)



Elaboración propia Fuente: SERVIR (2021).

Según un análisis de género realizado por la Autoridad del Servicio Civil, los hombres tienen mayor presencia laboral que las mujeres, tanto en el sector público como en el privado. Aunque, las mujeres tienen un alto porcentaje de participación a nivel del sector público (47%). Entre los años 2004 al 2019 hubo un aumento de mujeres en el sector público del área rural, pasando de 34.4% a 40.8%, mientras que en el área urbana se incrementaron de 44.4% al 47.5% (SERVIR 2021).

<sup>18</sup> La meta busca que las municipalidades, efectúen programas de segregación y recolección selectiva, erradicación de puntos críticos y prevención de puntos críticos potenciales; así como la generación de información sobre la recolección de residuos sólidos municipales.

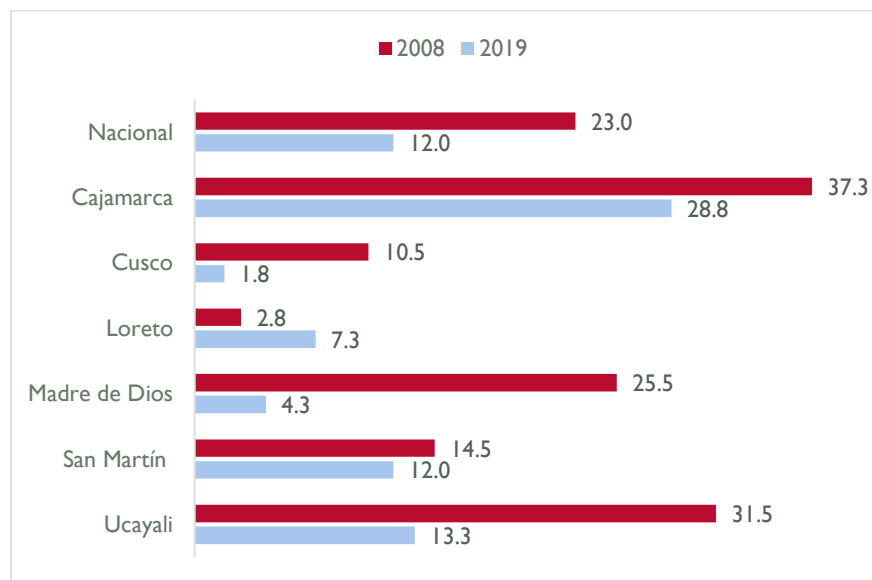
Las mujeres que trabajan en el sector público tienden a tener mayor edad que los hombres: el 42% se ubica entre los 45 a 64 años y el 39% entre los 30 y 44 años. Las mujeres también tienen mayor educación que los hombres, por ejemplo, el número de mujeres con educación universitaria aumentó en los últimos años. En el 2019 el 23.1% de las mujeres tenían educación superior no universitaria versus el 21.3 % de los hombres; el 38% de las mujeres tienen educación superior universitaria vs 30.4% de los hombres; el 14.7% de las mujeres tienen educación universitaria de maestría o doctorado vs el 11% de los hombres (SERVIR 2021).

De los cuatro grupos ocupacionales identificados en el servicio civil: funcionarios y directivos, profesionales, técnicos, y auxiliares, las mujeres tienen mayor participación en las carreras especializadas como profesional, técnicos y auxiliares, alcanzando el 54%, siguiendo roles tradicionales de género y prestando sobre todo servicios en el sector de salud como enfermeras y en el sector de educación como profesoras de inicial y primaria (SERVIR 2021). Las mujeres siguen teniendo baja participación en cargos de nivel directivo siendo mujeres sólo 4 de cada 10 funcionarios y directivos a nivel nacional (SERVIR 2021).

A nivel departamental hay también más empleados hombres que mujeres (ENAHO 2018). Entre las regiones objetivo, Cajamarca tiene una de las brechas más altas de género de empleados públicos locales con 72.3% de personal masculino, lo cual es más alto que el promedio nacional de 65.9% (ENAHO 2018).

Tomando como referencia el ingreso principal del servidor público, el ingreso promedio de los hombres es mayor que el de las mujeres a lo largo de los años, lo cual genera una brecha salarial que ha disminuido del 23% en el 2008 al 12% en 2019 (ver Gráfico 4). La explicación de la brecha es la mayor presencia de hombres que de mujeres en los puestos directivos de mayor salario (SERVIR 2021). La brecha de directivos es la que más se ha cerrado desde 2008 al 2019 y la que menos se ha reducido es la de auxiliar, que ha pasado del 75.1% al 62.8% (SERVIR 2021).

Gráfico 4: Brecha salarial en el sector público, 2008 y 2019 (en porcentaje)



Elaboración propia. Fuente: SERVIR (2021).

A nivel departamental, la mayor brecha salarial está en Cajamarca, igual a 28%, y la menor se dio en Cusco con 1.8%. Entre el 2008 y 2019 se han visto reducciones importantes en la brecha salarial; siendo Madre de Dios el departamento con la reducción en brecha más alta (SERVIR 2021).

## GOBIERNOS LOCALES

La presencia de trabajadoras mujeres es menor en los gobiernos locales que en los gobiernos regionales. El registro nacional de municipalidades da cuenta que, en los gobiernos provinciales de los departamentos priorizados, la presencia de mujeres varía entre 25% en Cajamarca y 41% en Ucayali (ver Tabla 22). En el caso de los gobiernos distritales, la presencia de trabajadoras mujeres es menor aún, entre 25% en Cajamarca y Cusco y 35% en Madre de Dios (Tabla 23).

Tabla 22: Porcentaje de trabajadoras Mujeres en Gobiernos Provinciales (2019)

	NÚMERO DE GOBIERNOS LOCALES PROVINCIALES	TOTAL DE PERSONAL <sup>19</sup>	PROPORCIÓN DE MUJERES
<b>Cajamarca</b>	13	5,754	25%
<b>Cusco</b>	13	6,160	30%
<b>Loreto</b>	8	1,927	29%
<b>Madre de Dios</b>	3	529	35%
<b>San Martín</b>	10	1,736	30%
<b>Ucayali</b>	4	1,192	41%

Elaboración propia. Fuente. [Instituto Nacional de Estadística: Registro Nacional de Municipalidades 2020](#)

Tabla 23: Porcentaje de trabajadoras Mujeres en Gobiernos Distritales (2019)

	NÚMERO DE GOBIERNOS LOCALES PROVINCIALES	TOTAL DE PERSONAL <sup>20</sup>	PROPORCIÓN DE MUJERES
<b>Cajamarca</b>	114	5,754	25%
<b>Cusco</b>	99	6,160	25%
<b>Loreto</b>	45	1,927	30%
<b>Madre de Dios</b>	8	529	35%
<b>San Martín</b>	67	1,736	32%
<b>Ucayali</b>	13	1,192	31%

Elaboración propia. Fuente. [Instituto Nacional de Estadística: Registro Nacional de Municipalidades 2020](#)

<sup>19</sup> Personal nombrado y contratado (DL 276, DL 728, CAS) al 31/03/2020

<sup>20</sup> Personal nombrado y contratado (DL 276, DL 728, CAS) al 31/03/2020



# IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE IGUALDAD DE GÉNERO EN LOS GOBIERNOS REGIONALES

La Política Nacional de Igualdad de Género (PNIG)<sup>21</sup> es el instrumento de alcance nacional y carácter multisectorial para la implementación de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (LIO)<sup>22</sup>, La PNIG articula los tres niveles de gobierno a fin de alcanzar la igualdad de género a través de seis objetivos nacionales: reducir la violencia hacia las mujeres, garantizar el ejercicio de los derechos a la salud sexual y reproductiva, mejorar el acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones, garantizar el ejercicio de los derechos económicos y sociales de las mujeres, reducir las barreras institucionales que obstaculizan la igualdad en los ámbitos público y privado entre mujeres y hombres, y reducir la incidencia de patrones socioculturales discriminatorios

El XV Informe Anual de los Avances en el cumplimiento de la LIO 2021 (MIMP, 2022) 2021 reporta el fortalecimiento del marco normativo en materia de igualdad de género, y los servicios y acciones orientadas a la igualdad de género a nivel de entidades públicas y gobiernos regionales.

La Tabla 24 muestra los avances a nivel normativo del Gobierno Regional (GORE) de Cusco, en el 2021, al haber emitido ordenanzas regionales con relación a tres objetivos del PNIG: reducir la violencia de género, aumentar la participación de las mujeres en los espacios de decisión, y reducir las barreras institucionales para la participación de las mujeres, Igualmente, el GORE Loreto emitió dos ordenanzas, una para reducir la violencia de género y otra para garantizar el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, enfocada en las adolescentes. Los GORE de Cajamarca, Madre de Dios, San Martín y Ucayali, no emitieron normas regionales vinculadas a la implementación del PNIG. Ninguno de estos seis gobiernos regionales abordó los temas derechos económicos y sociales, y reducción de la incidencia de patrones socioculturales discriminatorios.

La Tabla 25 muestra los avances en la gestión de los GORE para alcanzar los objetivos del PNIG. Es el caso de los GORE de Cusco, Loreto y Ucayali que están incorporando el enfoque de género en la actualización de sus Planes de Desarrollo Concertado; Cajamarca ha desarrollado un plan comunicacional para el uso de lenguaje inclusivo y Ucayali ha incorporado el enfoque de género en el Plan de Desarrollo de las Personas. El avance general a todos los gobiernos regionales – con excepción de Madre de Dios- ha sido la incorporación de criterios de género en la elaboración de al menos un proyecto de inversión, y en algunos casos, la elaboración de normas y directivas con dicho propósito.

Otros avances en la incorporación de herramientas, ha sido la aplicación del autodiagnóstico de la inversión pública con enfoque de género en todas los GORE -el reporte no menciona Ucayali- y los planes comunicacionales para la eliminación de los estereotipos de género y prevención de la violencia, aprobados en Loreto, San Martín y Ucayali. Además, Cajamarca ha desarrollado un diagnóstico sobre las brechas de género, Cusco ha aprobado una cartilla sobre la salud sexual y reproductiva de las adolescentes y un protocolo para reducir la violencia obstétrica; y Ucayali ha creado una Escuela de Lideresas (ver Tabla 26).

En cuanto a la situación de los mecanismos para la igualdad de género, a diciembre 2021 (MIMP, 2022);

---

<sup>21</sup> Decreto Supremo 008-2019-MIMP, abril 2019

<sup>22</sup> Ley N°28983, marzo 2007

- 106 mecanismos para la igualdad de género en entidades de la administración pública de nivel nacional.
- 19 ministerios cuentan con un mecanismo (100%).
- 25 mecanismos en cada uno de los gobiernos regionales (100%)

Todos los mecanismos del nivel nacional cuentan con la aprobación de planes de actividades 2021 y alcanzaron en promedio un 70% de ejecución, aproximadamente. En cuanto al nivel de avance los mecanismos regionales y locales para la igualdad de género supera el 93% de ejecución de sus planes de actividades.

Se encuentra, entonces, que, aunque todos los gobiernos regionales cuentan con Mecanismos de Igualdad de Género (MIG) y con planes de trabajo para implementarlos, los avances no son iguales. Hay una respuesta positiva a la asistencia técnica recibida por el MIMP, por ejemplo, en los temas de inversión pública y planes de comunicación. Otros GORE, como es el caso de Cusco y Loreto están más avanzados por cuanto responden a sus prioridades locales, como la muerte materna o el embarazo adolescente.

Tabla 24: Fortalecimiento del Marco Normativo para la Igualdad de Género a Nivel Regional

	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
<b>Reducción de la Violencia contra las Mujeres</b>	--	Ordenanza Regional N° 192.2021. Aprueba la creación del Observatorio Regional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar de la Región Cusco Ordenanza Regional N° O.R.196.2021. Reconocer el acoso político como una expresión de la violencia de género hacia las mujeres de urgente atención.	Ordenanza Regional N° 002-2021-GRL-CR, Aprobar la ordenanza regional para la implementación y puesta en marcha del observatorio regional de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar de la región Loreto	--	--	--
<b>Derechos Sexuales y Reproductivos</b>	--	--	Ordenanza Regional N°001-2021-GRL-CR. Aprueba Estrategia Regional para el Desarrollo Integral de las Adolescencias en Loreto 2020-2030	--	--	--
<b>Participación de las Mujeres en Espacios de Decisión</b>	--	Ordenanza Regional N° 195-2021-CR/GR Cusco. Se modifican los artículos primero, segundo, tercero y cuarto de la OR N° 014-2007-CR/GR.CUSCO, para la conformación de un espacio regional de la mujer Ordenanza Regional N° 196-2021-CR/GR Cusco. Reconoce el acoso político como expresión de violencia de género hacia las mujeres de urgente atención.	--	--	--	--
<b>Derechos Económicos y Sociales</b>	--	--	--	--	--	--
<b>Reducción de Barreras Institucionales</b>	--	Ordenanza Regional N° 196-2021-CR/GR Cusco. Reconoce el acoso político como expresión de violencia de género hacia las mujeres de urgente atención.	--	--	--	--
<b>Reducción de Patrones socioculturales discriminatorio</b>	--	--	--	--	--	--

Elaboración propia. Fuente: MIMP 2022: XV Informe Anual Avances en el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2021

Tabla 25: Avances en la Gestión para la Igualdad de Género a Nivel Regional

	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
<b>Planeamiento estratégico</b>	--	Seguimiento al proceso de formulación del Plan Regional de Igualdad de Género Cusco al 2030.	Incorporación del enfoque de género en la actualización del Plan Regional de Desarrollo Concertado y la actualización del Plan Estratégico Institucional.	--	--	Incorporación del enfoque de género en la actualización del Plan Regional de Desarrollo Concertado al 2030
<b>Gestión organizacional</b>	Disposiciones complementarias para el uso del lenguaje inclusivo en las comunicaciones escritas, orales y gráficas del GORE Cajamarca	--	--	--	--	Plan de desarrollo de las personas 2021 incorpora el enfoque de género a nivel de objetivos, enfoques y contenidos.
<b>Inversiones</b>	Elaboración de la directiva en inversión pública con enfoque de género	Formulación de un (1) proyecto de inversión con enfoque de género (sobre incendios forestales). Elaboración de la directiva “Normas para la formulación de proyectos de inversión con enfoque de género en el Gobierno Regional de Cusco”.	Incorporación de criterios de género en un (01) proyecto de inversión a nivel de perfil (sobre actividad acuícola).	--	Incorporación de criterios de género en un (01) proyecto de inversión a nivel de expediente técnico (sobre turismo).	Incorporación del enfoque de género en un (1) proyecto de inversión (comunidades indígenas)

Elaboración propia. Fuente: MIMP 2022: XV Informe Anual Avances en el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2021

Tabla 26: Avances en las Herramientas de Incorporación del Enfoque de Género

CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
<p>Herramienta de autodiagnóstico de inversión pública con enfoque de género aplicada en el GORE Cajamarca.</p> <p>Un informe preliminar de “Diagnóstico de Brechas de Género” regional presentado.</p>	<p>Herramienta de autodiagnóstico de inversión con enfoque de género aplicada por la OPMI, unidad formuladora y unidades ejecutoras de inversión.</p> <p>Propuesta del Reglamento del presupuesto participativo del GORE Cusco con enfoque de género.</p> <p>Cartilla virtual para abordar la salud sexual y reproductiva de mujeres y adolescentes desde los enfoques de género, derechos humanos e interculturalidad.</p> <p>Propuesta de “Protocolo para prevenir y atender la violencia obstétrica en los servicios de atención gineco-obstétrica de la región Cusco”.</p>	<p>Autodiagnóstico en inversión pública con enfoque de género.</p> <p>Plan comunicacional para la eliminación de estereotipos de género y prevención de la violencia contra las mujeres, aprobado.</p>	<p>Herramienta de autodiagnóstico de inversión pública con enfoque de género aplicada.</p>	<p>Autodiagnóstico en inversión pública con enfoque de género.</p> <p>Plan comunicacional para la eliminación de estereotipos de género y prevención de la violencia contra las mujeres aprobado y ejecutado.</p>	<p>Plan comunicacional para la prevención de la violencia, la erradicación de estereotipos de género trata de personas aprobado.</p> <p>Se ha formado y aprobado la Escuela de líderes/as de la Región Ucayali, que incorpora el enfoque de género.</p>

Elaboración propia. Fuente: MIMP 2022: XV Informe Anual Avances en el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2021

## GOBIERNOS LOCALES

En los seis departamentos focalizados se encuentran 397 gobiernos municipales, 51 provinciales y 346 distritales. La Tabla 24 muestra que alrededor de 40% de gobiernos municipales tienen un Plan de Desarrollo Municipal Concertado; sólo en Ucayali, este indicador alcanza 71%. Es más frecuente que tengan Planes Estratégicos Institucionales, pero no llega a ser universal. Sólo seis tienen Planes Locales de Igualdad de Género <sup>23</sup>.

La instalación de Consejos de Coordinación Local alcanza un tercio de los gobiernos locales de Cajamarca, poco más de la mitad en Cusco, Loreto y San Martín y casi todos los de Madre de Dios y Ucayali. La participación de mujeres como integrantes del CCL no llega a un tercio, y es menos del 20 % en Cajamarca.

La institución de mayor presencia en los gobiernos locales es la Defensoría del Niño y del Adolescente (DEMUNA) en más de 80 % de los gobiernos locales; cerca de la mitad de las municipalidades atendió casos de violencia hacia niñas, niños y adolescentes en el hogar. Menos de un tercio de las municipalidades de Cajamarca, Cusco y Loreto cuentan con Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor.

Tabla 27: Instrumentos de Gestión e Instancias en Gobiernos Municipales (2020)

REPORTA	CAJAMARCA	CUSCO	LORETO	MADRE DE DIOS	SAN MARTÍN	UCAYALI
<b>Número de Gobiernos Municipales</b>	127	112	53	11	77	17
<b>Plan de Desarrollo Municipal Concertado</b>	36%	46%	42%	45%	40%	71%
<b>Plan Estratégico Institucional</b>	33%	59%	55%	91%	68%	94%
<b>Plan Local de Igualdad de Género</b>	2%	3%	--	--	1%	--
<b>Consejo de Coordinación Local (CCL) Instalado</b>	33%	59%	55%	91%	68%	94%
<b>% Mujeres que integran CCL</b>	19%	25%	29%	36%	28%	32%
<b>Centro Integral Adulto Mayor</b>	31%	34%	15%	64%	74%	71%
<b>Defensoría del Niño y Adolescente</b>	84%	95%	81%	73%	97%	88%
<b>Atención de violencia infantil</b>	27%	55%	42%	27%	47%	53%

<sup>23</sup> [Instituto Nacional de Estadística: Registro Nacional de Municipalidades 2020](#)

## 8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### CONCLUSIONES

1. Los niveles de cobertura y acceso a servicios públicos de salud, educación, agua potable, electricidad e internet en las zonas objetivo son insuficientes porque no se llega a cubrir a la población en general, ubicándose por debajo del promedio nacional, situación que se agudiza en las poblaciones indígenas. Esta situación no es la misma en todos los departamentos seleccionados: Loreto y Ucayali presentan el Índice de Capacidad de Entrega de Servicios Públicos (calculado por CEPLAN) más bajo en todos los servicios analizados (salud, educación seguridad pública y servicios de la vivienda), asociado a extensión de territorio y dispersión poblacional.
2. Entre las barreras que afectan el acceso a los servicios públicos de las mujeres y las poblaciones vulnerables se encuentran la micro corrupción, la discriminación y las barreras físicas para acceder a los servicios públicos. Además de lo mencionado, las barreras de acceso a los servicios de salud se relacionan con la oferta -carencia de médicos y medicamentos- y la calidad -demoras en la atención y la falta de tiempo para largas esperas y colas-.

### PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. Existen diversos mecanismos de participación ciudadana, pero poca documentación acerca de los procesos y de las personas participantes, lo cual es un obstáculo para un análisis de género enfocado en población vulnerable.
2. Uno de los mecanismos de participación ciudadana más conocido es el presupuesto participativo, está establecido en las normas nacionales; sin embargo, no todas las municipalidades de los departamentos priorizados cumplen con este proceso. Cajamarca presenta el menor porcentaje de municipalidades que realizaron dicho proceso en el 2020 (64%); y Cusco y San Martín muestran el porcentaje más alto (88% en ambos casos). Por las restricciones del gobierno, en ese año los procesos se tuvieron que realizar en línea.
3. Los cambios en el proceso de formulación del presupuesto participativo no aseguran la participación de los ciudadanos sino de organizaciones, donde se da prioridad a funcionarios públicos. Entre el 2008 y el 2019, alrededor de la tercera parte de los agentes participantes fueron mujeres y 20% de los equipos técnicos estuvieron conformados por mujeres.
4. Otros mecanismos de participación ciudadana, los Consejos de Coordinación Local y Regional, presentan bajos niveles de participación de la sociedad civil en general y de las mujeres en particular. En el ámbito seleccionado, los representantes de la sociedad civil apenas llegan al 40%, y en el caso de las mujeres, los porcentajes fluctúan entre 15.4% en las municipalidades de Madre de Dios y 33.6% en San Martín.
5. Existen otros mecanismos en las etapas de diseño e implementación de políticas (como la Consulta Previa, los Consejos Locales de Administración de Salud - CLAS y los Consejos Participativos Regionales de Educación - COPARE), pero cuyos registros no están desagregados por sexo u otra variable que permita identificar la participación de los grupos de interés. Los COPARE tienen además problemas en su funcionamiento, como son la dependencia con la



Dirección Regional de Educación que limita su ámbito de acción, la escasa disponibilidad de recursos, el énfasis en la formulación y evaluación del plan educativo y no en la implementación, y la tensión entre los representantes de gobierno y sociedad civil.

6. Los mecanismos de participación ciudadana en la etapa de control gubernamental externo han sido promovidos por los programas sociales del MIDIS, la Contraloría General de la República y organizaciones no gubernamentales. Existe un mecanismo a nivel municipal que es la rendición de cuentas, pero no es cumplido por la totalidad de las municipalidades por la falta de voluntad política o capacidades de los funcionarios. En el ámbito del estudio, Cajamarca presenta el menor porcentaje de municipalidades que realizaron rendición de cuentas (47%) y Cusco tiene el mayor porcentaje (86%).

## PARTICIPACIÓN POLÍTICA

1. La participación política de mujeres se ha visto favorecida por leyes que establecieron cuotas de participación del 30% y por la más reciente Ley 2737 que garantiza la paridad y la alternancia; como resultado se elevó el porcentaje de mujeres en el Congreso, aunque solo llegó al 38% en el último periodo 2021-26. A nivel de gobiernos regionales, municipalidades provinciales y distritales, el porcentaje de candidatas ha sido menor. Las principales razones de la baja participación política de las mujeres es la discriminación (por ser mujer, por la edad, por inexperiencia, por situación económica o por el color de piel, raza u origen étnico); dificultades para postular (campaña negativa o sucia, recolección de dinero para la campaña, consecuencias negativas para el desarrollo profesional, menos tiempo con la familia, conflictos con la pareja, ataques de la prensa); y el acoso político.
2. Desde el 2002 existe una cuota del 15% de candidaturas para personas de las comunidades nativas y pueblos originarios en las listas de postulantes a los concejos regionales y municipales. Sin embargo, estos grupos alcanzaron solo el 1.7% en las elecciones regionales y municipales del 2018, principalmente por la ubicación de sus candidaturas en el tercio inferior de las listas partidarias.
3. La participación política de otros grupos vulnerables se ve limitada por la discriminación y la violencia. Entre el 2006 y el 2022 solo fueron elegidas 2 de 54 personas autoidentificadas como LGTBIQ+.

## CORRUPCIÓN

1. Datos de la Contraloría General de la República muestran que Loreto y Ucayali tienen elevados Índices de Corrupción, 65.6 y 60.2, respectivamente). Los otros departamentos priorizados se ubican alrededor de 50 puntos. Este índice tiene dos componentes: corrupción e inconducta funcional; la corrupción representa las tres cuartas partes del índice, excepto en San Martín donde llega al 80%.
2. En los últimos 12 años, los dos principales problemas identificados por la población peruana han sido la delincuencia y la corrupción. En el 2022, el 60% de las personas entrevistadas identificó la delincuencia y el 57% la corrupción. Frente a ello, son pocas las denuncias. La tasa de corrupción (número de denuncias por 1000 habitantes) es de 2 en Cusco y Loreto, y menos de 1 en los otros departamentos.
3. El avance en la implementación del modelo de integridad promovido por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y su medición a través del Índice de Capacidad Preventiva de

Corrupción muestra que Cusco es el departamento de mayor avance (94%) y Ucayali el de menor avance (10%).

4. Existen diferencias en la forma en que distintos grupos de ciudadanos experimentan o perciben la corrupción. Los casos más significativos son la sextorsión para las mujeres, y la violencia, discriminación y exclusión estructurales para poblaciones LGBTIQ+, indígenas y las personas viviendo con discapacidad.
5. Las condiciones que pueden agravar la corrupción son las sanciones que solo se orientan a los actores pero que no abordan los problemas estructurales que permiten la corrupción, la falta de claridad y tipificación penal de la sextorsión y las prácticas discriminatorias arraigadas en el sistema de justicia.
6. Desde el 2018 se han implementado Oficinas de Integridad Institucional en las instituciones públicas y existen en 6 de 25 gobiernos regionales (GORE), pero sólo un 40% de la población sabe dónde denunciar un caso de corrupción. La principal barrera para que las mujeres denuncien es la falta de capacitación de funcionarios públicos en género y corrupción, y para las poblaciones indígenas, la falta de recursos económicos, desconocimiento de los procesos, idioma y baja o nula confianza en las autoridades.

## GESTIÓN DE GOBIERNOS REGIONALES

1. La ejecución del presupuesto público para inversiones en el 2022 varía entre los GORE seleccionados, siendo Cusco, Loreto y Madre de Dios los de mayor ejecución -más de 80% del presupuesto- y Cajamarca el de menor porcentaje de ejecución. Esto se debe a varios factores como el desconocimiento de los procesos de ejecución presupuestal, barreras burocráticas, corrupción, entre otros.
2. La ejecución presupuestal no significa necesariamente la reducción de la desigualdad de género, puesto que la planificación no necesariamente está vinculada al presupuesto
3. Los gobiernos locales del ámbito seleccionado ejecutaron entre 63.9% (Madre de Dios) y 75.8% (Loreto) del presupuesto para inversiones. En todos los departamentos, el porcentaje de ejecución de los gobiernos locales en proyectos de inversión fue mayor que la ejecución de los gobiernos regionales.
4. En el año 2019, del total de trabajadores en el sector público, el 53% eran hombres y el 47% mujeres. En los departamentos seleccionados, la menor proporción de mujeres en el sector público fue en Madre de Dios (40%), y las más altas en Loreto y Cajamarca (46.2% y 45.5% en cada caso). La mayor brecha salarial se encontró en Cajamarca y la menor en Cusco.
5. En los gobiernos locales existe una menor participación de mujeres. En las municipalidades provinciales de Cajamarca el porcentaje es de 25%, y en Ucayali, de 41%. En los gobiernos municipales distritales, la presencia de trabajadoras mujeres es menor aún, entre 25% en Cajamarca y Cusco, y 35% en Madre de Dios.
6. En cuanto a los avances en la implementación de la Política Nacional de Igualdad de Género, todos los GORE seleccionados (a excepción de Madre de Dios) muestran avances normativos: la incorporación de criterios de género en la elaboración de al menos un proyecto de inversión, aplicación de herramientas de autodiagnóstico de la inversión pública con enfoque de género (excepto Ucayali), entre otros.
7. Aunque los avances no son iguales, todos los gobiernos regionales cuentan con Mecanismos de Igualdad de Género y con planes de trabajo para implementarlos. En promedio, el avance en la ejecución de los planes de trabajo de los mecanismos es 93%.

# RECOMENDACIONES

## COBERTURA Y ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS

1. Utilizar los índices de brechas de servicios de CEPLAN y los análisis de brechas de servicios de los ministerios para la planificación regional y local de la nueva intervención.
2. Identificar las funciones vinculadas con la prestación de servicios de salud, educación, agua y desagüe, electricidad, internet, que corresponden a cada nivel de gobierno, a fin fortalecer capacidades para la formulación de proyectos de inversión pública orientados al cierre de brechas en cada nivel.
3. Realizar diagnósticos de capacidades a funcionarios públicos en temas como el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de proyectos de inversión pública, planificación gubernamental y gestión presupuestal, género, poblaciones vulnerables, para cerrar brechas de gestión.
4. Promover incidencia política con las autoridades y funcionarios públicos para que incorporen el enfoque inclusivo (no discriminación por sexo, género, edad, etnia, etc.) e intercultural (lenguaje inclusivo, idioma local, horarios de atención adecuados a la población, adecuación cultural) en la oferta de servicios públicos.
5. Promover la formación de alianzas entre los gobiernos regionales y el sector privado para la provisión de internet en zonas rurales.
6. Contribuir con la implementación de las políticas nacionales en el ámbito regional y local: Política de Igualdad de Género Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030 y el Plan Nacional de Derechos Humanos.
7. Con relación a la titulación de tierras, se traslada las recomendaciones del estudio de USAID (2022b):
  - a. Elaborar estudios específicos que identifiquen los principales “cuellos de botella” a nivel regional, que ayuden al diseño de las estrategias más adecuadas para cubrir las brechas de titulación de las comunidades nativas existentes. Estos estudios deben concluir en hojas de ruta regionales.
  - b. Diseñar e implementar un plan permanente de fortalecimiento de capacidades del personal de las Direcciones Regionales Agrarias en materia normativa referida al reconocimiento y titulación, interculturalidad (idioma, relacionamiento con las comunidades nativas, cosmovisión del territorio indígena), entre otros aspectos.
  - c. Actualizar el catastro regional de las comunidades nativas, así como la georreferenciación de estas, empleando las tecnologías y métodos más adecuadas y actualizadas (hardware, software, uso de satélite, personal especializado).
  - d. Diseñar sistemas de monitoreo de la titulación de las comunidades nativas.

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. Apoyar la instalación y fortalecimiento de las Oficinas de Protección, Participación y Organización de Vecinos con Discapacidad (OMAPED) en las municipalidades provinciales y distritales, así como la implementación de planes y servicios inclusivos.

2. Apoyar el desarrollo de sistemas estadísticos regionales y locales para recabar datos sobre servicios y mecanismos de participación ciudadana desagregados por sexo y por poblaciones vulnerables, para la toma de decisiones en este campo.
3. Fortalecer e implementar los mecanismos de participación ciudadana regionales y locales incluyendo cuotas de participación de sociedad civil en general, y de mujeres y grupos vulnerables en especial.
4. Promover la elaboración y aprobación de ordenanzas contra la discriminación por orientación sexual o identidad de género en gobiernos regionales y municipalidades para.
5. Apoyar la expansión de los mecanismos de veeduría ciudadana u observatorios de la gestión pública regional y local.

## PARTICIPACIÓN POLÍTICA

1. Promover la formación de liderazgos de mujeres y poblaciones vulnerables para su participación política.
2. Sensibilizar a partidos políticos y movimientos regionales para que cumplan con la ley de alternancia y paridad de las mujeres, la cuota indígena y la incorporación de candidatos LGTBIQ+, y apoyar campañas que promuevan en la población la aceptación de candidaturas de mujeres, indígenas y personas LGTBIQ+.

## CORRUPCIÓN

1. Impulsar la creación de oficinas de integridad pública en los gobiernos regionales y locales y el desarrollo de planes institucionales de integridad y lucha contra la corrupción, vinculados a los instrumentos de gestión que garanticen el presupuesto para su implementación.
2. Apoyar a los gobiernos regionales y locales en el desarrollo de procedimientos y mecanismos para la gestión de denuncias de corrupción en servicios públicos, poniendo especial atención a las denuncias de mujeres y grupos vulnerable, y asegurando la difusión de estos procedimientos y mecanismos.
3. Fortalecer capacidades de autoridades y funcionarios públicos en los temas del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, creando conciencia sobre la relación entre género y corrupción.

## 9. SUGERENCIAS DE PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

1. En el diseño de las intervenciones es importante contar con información básica de cada ámbito seleccionado que responda a las siguientes preguntas:
  - a. ¿Cuál es la desagregación por sexo en la zona, por edad, origen étnico y lengua hablada?
  - b. ¿Cuáles son las necesidades y demandas de las mujeres y poblaciones generales desde su perspectiva?
  - c. ¿Cuáles son los mecanismos de participación implementados en las comunidades, municipalidades y gobierno regional?
  - d. ¿Cuáles son las organizaciones de la sociedad civil y comunitarias vigentes? Y ¿cuál es la composición por género de sus directivas y participantes?
  - e. ¿Cuáles son las brechas, desigualdades y barreras de género para el acceso a servicios públicos?
  - f. ¿Cuáles son los instrumentos de gestión vigentes que cuentan el Gobierno Regional y los Gobiernos Locales?
  - g. ¿El Plan Regional /Local de Desarrollo Concertado incluye desigualdades, brechas y barreras de género?
2. ¿Existe una relación entre mayor ejecución del presupuesto y reducción de brechas de género?
3. En las zonas de intervención ¿existen buenas prácticas de la participación de la sociedad en la prestación de servicios? ¿Qué factores influyeron para el éxito y permanencia en el tiempo? ¿Son más efectivos los servicios con participación ciudadana?
4. ¿Por qué la participación de la sociedad civil en general y de mujeres y poblaciones vulnerables en particular es más efectiva en algunos lugares?
5. ¿Cuáles son los factores que motivan la mayor participación de las mujeres y poblaciones vulnerables en los diferentes mecanismos de participación ciudadana regionales y locales?
6. ¿Cuáles son las barreras específicas para la denuncia y no tolerancia a la corrupción de las mujeres?
7. ¿Cuáles son las valoraciones de las comunidades hacia la corrupción y cuáles son los mecanismos que proponen para evitarla?
8. ¿Son más transparentes, eficientes y eficaces los gobiernos regionales y locales cuando hay mayor participación? ¿Cuándo la igualdad de género es mayor?
9. ¿Cuáles son los conocimientos y actitudes de los funcionarios y servidores públicos regionales y de las municipalidades en relación con los temas de género e inclusión?
10. ¿Existen resistencias de los funcionarios y servidores públicos regionales y de las municipalidades para la inclusión de género e inclusión en los programas y servicios?

# BIBLIOGRAFÍA

Agraria.pe Noticias. “Sólo se ha avanzado alrededor del 40% en los procesos de cierre de brechas de titulación.” Julio 20, 2021. Disponible en: <https://agraria.pe/noticias/solo-se-ha-avanzado-alrededor-del-40-en-los-procesos-de-cier-24927>

Andina Agencia Peruana de Noticias. “JNE fortaleció capacidades de líderes LGTBI para su inserción política y social.” Julio 18, 2022. Disponible en: <https://andina.pe/agencia/noticia-jne-fortalecio-capacidades-lideres-lgtbi-para-su-insercion-politica-y-social-900714.aspx>

Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR). “La mujer en el servicio civil peruano 2021.” Disponible en: [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1709915/Informe\\_La\\_Mujer\\_en\\_el\\_Servicio\\_Civil\\_Peruano\\_2021.pdf.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1709915/Informe_La_Mujer_en_el_Servicio_Civil_Peruano_2021.pdf.pdf)

Castañeda, Otsu S. (2022). “Presentación: Géneros y corrupción en América Latina: urgencias y oportunidades”. Seminario Género y Corrupción, Comisión de Justicia de Género del Poder Judicial, Disponible en: <https://fb.watch/fnvpPDP0xW/>

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN (2022). “Capacidad estatal para la entrega de servicios públicos en el Perú: Un análisis exploratorio cuantitativo”. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes-publicaciones/3813895-capacidad-estatal-para-la-entrega-de-servicios-publicos-en-el-peru-un-analisis-exploratorio-cuantitativo>

Comex Perú. “¿Gobiernos regionales cómo va el gasto en salud y educación?” Noviembre, 2022. Disponible en: <https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reporte-gobiernos-001.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2018). Resolución 1/18. Corrupción y derechos humanos. Disponible en: <https://cutt.ly/nVafft9>

Congreso Nacional (2021), Proyecto de Ley PL 00678. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NTE2MA==/pdf/PL-00678>

Consejo Nacional de Educación – CNE (2022). “Recomendaciones para el fortalecimiento de los COPARE. Documento para la discusión”, Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/cne/informes-publicaciones/3762043-recomendaciones-para-el-fortalecimiento-de-los-copare>

Contraloría General de la República. Observatorio Nacional Anticorrupción. <https://observatorioanticorrupcion.contraloria.gob.pe/sobreelobservatorio/index.html>

CTVC. "Comité de Transparencia y Vigilancia Ciudadana." Último acceso: 10/5/2022. Disponible en: [http://www.ctvcperu.org.pe/system\\_page/index.php](http://www.ctvcperu.org.pe/system_page/index.php)

Defensoría del Pueblo

(2019). “Informe Defensorial N°183 diciembre de 2019. El derecho a la Educación Inclusiva”. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/12/Informe-Defensorial-183-El-Derecho-a-la-Educaci%C3%B3n-Inclusiva.pdf>

(2021). “Reporte Igualdad y No Violencia N°23”. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/deunavezportodas/wp-content/uploads/2022/04/Reporte-23.pdf>

(2022). “Mapas de la corrupción: quinta edición. Comisiones Regionales Anticorrupción y Datos de Corrupción”. Adjuntía de lucha contra la corrupción, transparencia y eficiencia del estado. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/02/MAPAS-DE-LA-CORRUPCI%C3%93N-QUINTA-EDICI%C3%93N.pdf>

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR). "Pueblos indígenas logran que consulta previa se aplique a servicios públicos." Último acceso en: 17 de octubre, 2022. <https://dar.org.pe/pueblos-indigenas-logran-que-consulta-previa-se-aplique-a-servicios-publicos/#:~:text=Pueblos%20ind%C3%ADgenas%20logran%20que%20consulta%20previa%20se%20aplique%20a%20servicios%20p%C3%BAblicos,-Ene%2017%2C%202022&text=Hist%C3%B3rica%20sentencia%20entr%C3%B3en%20vigencia,17%20de%20enero%20de%202022>

Glave Remy, Marisa y Ballón Echegaray, Eduardo (2021). Grupo Propuesta Ciudadana. Hacia una nueva narrativa descentralista. Principales cuellos de botella y propuestas para hacerles frente. Disponible en: <https://propuestaciudadana.org.pe/wp-content/uploads/2021/09/Hacia-una-nueva-narrativa-descentralista.-Principales-cuellos-de-botella-y-propuestas-para-hacerles-frente.pdf>

Gutiérrez, Arroyo, N. (2022). “Presentación Impacto de la Corrupción en la Vida de la Mujeres desde una Mirada Interseccional”. Seminario Genero y Corrupción, Comisión de Justicia de Genero del Poder Judicial, Lima, Perú, septiembre 2022. Disponible en: <https://fb.watch/fnvbPDP0xVW/>

Houghton N, Báscolo E, Jara L, Cuellar C, Coitiño A, del Riego A, et al (2022). "Barreras de acceso a los servicios de salud para mujeres, niños y niñas en América Latina." Revista Panamericana de Salud Publica. 2022; 46: e 94. Disponible en: <https://doi.org/10.26633/RPSP.2022.94>

Huaita Alegre, M., Chanjan Documet, R. & M.A. Saravia (2019). “Género y corrupción. Una mirada a los impactos diferenciados de la corrupción en el Perú, Informe final”. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Disponible en: [https://idehpucp.pucp.edu.pe/lista\\_publicaciones/genero-y-corrupcion-una-mirada-a-los-impactos-diferenciados-de-la-corrupcion-en-el-peru/](https://idehpucp.pucp.edu.pe/lista_publicaciones/genero-y-corrupcion-una-mirada-a-los-impactos-diferenciados-de-la-corrupcion-en-el-peru/)

Huaita Alegre, M. (2022). “Presentación Corrupción, Género y Administración de Justicia”. Seminario Genero y Corrupción, Comisión de Justicia de Genero del Poder Judicial, Lima, Perú, Septiembre 2022. Disponible en: <https://fb.watch/fnvbPDP0xVW/>

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI

(2017a). “La Autoidentificación Étnica: Población Indígena y Afroperuana”. Censos Nacionales de Población y Vivienda 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas.

(2017b). “Primera encuesta virtual para personas LGTIB, 2017. Principales resultados”, Disponible en: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/lgbti.pdf>

(2020a). “Perú: Formas de Acceso al Agua y Saneamiento Básico”. Disponible en: [https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin\\_agua\\_junio2020.pdf](https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_agua_junio2020.pdf)



(2020c). “4. Electrificación”. Disponible en:  
[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1756/cap04.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1756/cap04.pdf)

(2021a) “Encuesta Nacional de Hogares – ENAHO 2021.” Disponible en:  
<https://www.inei.gob.pe/>

(2021b). Registro Nacional de Municipalidades (RENAMU). Sistema de información regional para la toma de decisiones.

(2022a) “Perú: “Brechas de Género, 2022: Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres”. Disponible en:  
[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1879/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1879/libro.pdf)

(2022b). “INEI. Indicadores de Educación según departamento, 2011-2021”. Disponible en:  
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3839416/Per%C3%BA%3A%20Indicadores%20de%20Educaci%C3%B3n%20seg%C3%BAn%20Departamentos.pdf?v=1668544569>

(2022c). Indicadores de Programas Presupuestales 2021. Resultados Anuales.  
<http://proyecto.inei.gob.pe/enapres/wp-content/uploads/2022/05/ENAPRES-Indicadores-de-Programas-Presupuestales-2021.pdf>

(2022c). INEI. Perú. Perú: Caracterización de las Condiciones de Vida de la Población con Discapacidad, 2021.  
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4021682/Discapacidad%3A%20Presentaci%C3%B3n%20y%20Contenido.pdf?v=1672867957>

Estadísticas sociales. <https://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/sociales/>

Estadísticas sobre tecnologías de la información y comunicaciones.  
<https://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/population-access-to-internet/>

Instituto Peruano de Derecho Electoral, Democracia y Gestión Pública (IPDE) y Fundación Konrad Adenauer (2021). "Participación Ciudadana en el Perú. De la A a la Z .Disponible en:  
<https://www.kas.de/documents/269552/0/Participaci%C3%B3n+Ciudadana+en+el+Per%C3%BA.+De+A+a+la+Z+.pdf/eddaaefa-7f19-fce8-88f3-c58a9259640b?version=1.0&t=1640033954326>

Instituto Peruano de Economía (2021). “Índice de Competitividad Regional – INCORE 2021.” Disponible en: [https://incoreperu.pe/portal/images/financepress/ediciones/INCORE\\_2021\\_FINAL\\_vf.pdf](https://incoreperu.pe/portal/images/financepress/ediciones/INCORE_2021_FINAL_vf.pdf)

Jurado Nacional de Elecciones – JNE

(2017). “Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales 2017 - Estadísticas de las Autoridades Sometidas a Consulta Popular de Revocatoria, Jurados Electorales Especiales y los Resultados”. Disponible en  
[https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/98dbe8fa-10bc-4f3d-833d-430b7fef7432.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/98dbe8fa-10bc-4f3d-833d-430b7fef7432.pdf)

(2021a). "Participación política de las mujeres en las EG 2021". Perfil electoral Elecciones Generales 2021, N°6. Elecciones generales 2021. Disponible en:  
<https://observaigualdad.jne.gob.pe/documentos/recursos/Reportes/Perfil-Electoral-N6-2021.pdf>

(2021b). “Participación política de las poblaciones en situación de vulnerabilidad”. Perfil electoral Elecciones Generales 2021, N°8. Disponible en: <https://observaigualdad.jne.gob.pe/participacionpolitica/Afroperuanos/Perfil%20N%C2%B008Participaci%C3%B3n.pdf>

(2021c). “Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales 2021 - Estadísticas de las Autoridades Sometidas a Consulta Popular de Revocatoria, Jurados Electorales Especiales y los Resultados”. Disponible en: [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/b69e49eb-d7d8-4fe1-a391-dald9cfb1c1.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/b69e49eb-d7d8-4fe1-a391-dald9cfb1c1.pdf)

(2022a). “Participación política de las mujeres en las ERM 2022”. Perfil electoral ERM. Elecciones regionales y municipales, N°5. Disponible en: [https://observaigualdad.jne.gob.pe/documentos/recursos/Reportes/Participacion\\_politica\\_de\\_las\\_mujeres\\_2022\\_Perfil-Electoral\\_final.pdf](https://observaigualdad.jne.gob.pe/documentos/recursos/Reportes/Participacion_politica_de_las_mujeres_2022_Perfil-Electoral_final.pdf)

(2022b). “Participación política de personas con discapacidad, pueblo afroperuano y personas LGTBIQ+”. Perfil electoral ERM. Elecciones regionales y municipales, N°8. Disponible en: [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/0159baf5-51f6-49f5-b2ff-265ee34bf037.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/0159baf5-51f6-49f5-b2ff-265ee34bf037.pdf)

(2022c). “Participación política indígena en las ERM 2022”. Perfil electoral ERM. Elecciones regionales y municipales, N°7. Disponible en: [https://observaigualdad.jne.gob.pe/documentos/recursos/Reportes/2022\\_Perfil-Electoral-7%20V5.pdf](https://observaigualdad.jne.gob.pe/documentos/recursos/Reportes/2022_Perfil-Electoral-7%20V5.pdf)

(2022d). “Participación política de personas con discapacidad en las ERM 2022”. Disponible en: [https://observaigualdad.jne.gob.pe/participacionpolitica/Personas\\_discapacidad/4.%20Infografia\\_Persona%20con%20discapacidad.pdf](https://observaigualdad.jne.gob.pe/participacionpolitica/Personas_discapacidad/4.%20Infografia_Persona%20con%20discapacidad.pdf)

La República. “Cusco: comunidad LGTBIQ+ no tiene medidas de protección contra discriminación.” Septiembre 30, 2022. Disponible en: <https://larepublica.pe/sociedad/2022/09/13/cusco-comunidad-lgtbiq-no-tiene-medidas-de-proteccion-contra-discriminacion-lrsd/>

López Tarabochia, Milton (2017). “Estudios revelan que mujeres indígenas y rurales no tienen asegurados sus derechos a la propiedad de tierras.” Mongabay Periodismo Ambiental Independiente en Latinoamérica. Disponible en: <https://es.mongabay.com/2017/05/estudios-mujeres-indigenas-rurales-tenencia-tierras>

McNulty, S (2019). "Participación decepcionante: una evaluación de quince años de la Ley Nacional del Presupuesto Participativo." Revista de Ciencia Política y Gobierno, 6(11), 2019, 7-30. Disponible en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/cienciapolitica/article/view/22540/21722>

Ministerio de Cultura, Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios. 2022 <https://bdpi.cultura.gob.pe/index.php/indicadores-sociales>

Ministerio de Cultura, Cartillas Informativas sobre Pueblos Indígenas, 2020

Cusco <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Cartilla%20Cusco%202020.pdf>

Loreto

<https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Cartilla%20Loreto%202020.pdf>

Madre de Dios

<https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Cartilla%20Madre%20de%20Dios%202020.pdf>

San Martín

<https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Cartilla%20San%20Martin%202020.pdf>

Ucayali

<https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Cartilla%20Ucayali%202020.pdf>

Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social - MIDIS (2018). “Rol de la sociedad civil en el desarrollo e inclusión social: vigilancia ciudadana”. Semana de la Inclusión Social 2018. Disponible en:

<https://www.midis.gob.pe/conectandofuturos/wp-content/uploads/2018/11/CTVC-Semana-Inclusion-Social.pdf>

Ministerio de Economía y Finanzas – MEF

“Consulta Amigable”. Último acceso 10/20/2022.

[https://www.mef.gob.pe/es/?option=com\\_content&language=es-ES&Itemid=100944&lang=es-ES&view=article&id=504](https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100944&lang=es-ES&view=article&id=504)

“Presupuesto Participativo” Último acceso 10/23/2022.

[https://www.mef.gob.pe/es/?option=com\\_content&language=es-ES&Itemid=100288&lang=es-ES&view=article&id=1940](https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100288&lang=es-ES&view=article&id=1940)

Ministerio de Educación (2017). “Desenrollando la Madeja de la Impunidad” Disponible en:

<https://peru.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/informe-completo-desenrollando-impunidad.pdf>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUSDH (2020). “II Encuesta Nacional de Derechos Humanos”. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1611180/3.-Informe-completo-de-la-II-Encuesta-Nacional-de-Derechos-Humanos.pdf.pdf>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables MIMP.

Indicadores sociodemográficos de género

Cajamarca [https://www.mimp.gob.pe/omep/pdf/resumen/Brechas-genero/Cajamarca\\_brechass.pdf](https://www.mimp.gob.pe/omep/pdf/resumen/Brechas-genero/Cajamarca_brechass.pdf)

Cusco <https://www.mimp.gob.pe/omep/pdf/resumen/Resumen-Cusco.pdf>

Loreto <https://www.mimp.gob.pe/omep/pdf/resumen/Resumen-Loreto.pdf>

Madre de Dios <https://www.mimp.gob.pe/omep/pdf/resumen/Resumen-Madre-de-Dios.pdf>

San Martín <https://www.mimp.gob.pe/omep/pdf/resumen/Resumen-San-Martin.pdf>

Ucayali <https://www.mimp.gob.pe/omep/pdf/resumen/Resumen-Ucayali.pdf>

(2021). "Diagnóstico de la Situación de las brechas de infraestructura y/o de acceso a servicios públicos del Sector Mujer y Poblaciones Vulnerables 2022 - 2024." Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mimp/informes-publicaciones/1484876-diagnostico-de-la-situacion-de-las-brechas-de-infraestructura-y-o-de-acceso-a-servicios-publicos-del-sector-mujer-y-poblaciones-vulnerables-2022-2024>

(2022), "XV Informe Anual Avances en el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres -2021." Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3474197/XV-Informe-LIO-2021.pdf?v=1659726752>

Ministerio de Salud – MINSA (2020). MINSA Perú: Situación de Salud del Perú: Indicadores básicos 2020. Disponible en: <https://www.dge.gob.pe/portalnuevo/publicaciones/indicadores-basicos/#:~:text=Los%20Indicadores%20B%C3%A1sicos%20de%20Salud,al%20mismo%20tiempo%20determinar%20tendencias.>

Montoya Vivanco, I. (2022). "Presentación Estado de Derecho y Delitos de la Corrupción". Seminario Genero y Corrupción, Comisión de Justicia de Genero del Poder Judicial, Lima, Perú, septiembre 2022. Disponible en: <https://fb.watch/fnvpPDP0xW/>

Naciones Unidas (2020). "Declaración a los medios de comunicación del Grupo de Trabajo de Expertos de las Naciones Unidas sobre las Personas de Ascendencia Africana, al concluir su visita oficial al Perú, realizada entre el 25 de febrero y 4 de marzo de 2020." Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/2020/03/statement-media-united-nations-working-group-experts-people-african-descent-conclusion-its>

Oficina Nacional de Procesos Electorales – ONPE

(2021). "Paridad y Alternancia Elecciones Generales 2021, Avances hacia una Democracia Paritaria." Disponible en: <https://www.onpe.gob.pe/modEducacion/Publicaciones/DT-paridad-alternancia.pdf>

(2022). "Protocolo para Garantizar el Derecho al Voto de las Personas Trans y No-Binarias en la Jornada Electoral." Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3711888/protocolo-trans.pdf.pdf?v=1664555399>

ONAMIAP; OXFAM (2019). "Consulta Previa: una demanda de las mujeres indígenas del Perú". OXFAM. Disponible en: <https://cutt.ly/TWahwjB>

OJO PÚBLICO (27 de noviembre 2022). "Ningún gobierno regional ha ejecutado ni el 70% de su presupuesto para inversión pública". Disponible en: <https://ojo-publico.com/3891/ningun-gobierno-regional-ha-ejecutado-el-70-su-presupuesto#:~:text=Entre%20los%20factores%20que%20contribuyen,sus%20compromisos%20y%20la%20corrupci%C3%B3n.>

OXFAM e Instituto de Estudios Peruanos (2022). “I Encuesta nacional de percepción de desigualdades 2022”. Disponible en: [https://oi-files-cng-prod.s3.amazonaws.com/peru.oxfam.org/s3fs-public/file\\_attachments/1%20Encuesta%20nacional%20de%20percepci%C3%B3n%20de%20desigualdades-ENADES%202022-v2.pdf](https://oi-files-cng-prod.s3.amazonaws.com/peru.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/1%20Encuesta%20nacional%20de%20percepci%C3%B3n%20de%20desigualdades-ENADES%202022-v2.pdf)

#### Presidencia del Consejo de Ministros

(2022a). “Reporte de Integridad. Evaluación de la Implementación del Modelo de Integridad- Ministerios del Poder Ejecutivo”. Subsecretaría de Monitoreo de la Integridad Pública Secretaría de Integridad Pública. Disponible en: [https://reporteintegridad.servicios.gob.pe/doc/REPORTE\\_ICP\\_MINISTERIOS\\_DICIEMBRE\\_2022.pdf](https://reporteintegridad.servicios.gob.pe/doc/REPORTE_ICP_MINISTERIOS_DICIEMBRE_2022.pdf)

(2022b). “Reporte de Integridad. Información Consolidada de los Organismos Constitucionalmente Autónomos”. Subsecretaría de Monitoreo de la Integridad Pública Secretaría de Integridad Pública. Disponible en: [https://reporteintegridad.servicios.gob.pe/doc/REPORTE\\_ICP\\_OCA\\_DICIEMBRE\\_2022.pdf](https://reporteintegridad.servicios.gob.pe/doc/REPORTE_ICP_OCA_DICIEMBRE_2022.pdf)

(2022c). “Reporte de Integridad. Evaluación de la Implementación del Modelo de Integridad- Gobiernos Regionales”. Subsecretaría de Monitoreo de la Integridad Pública Secretaría de Integridad Pública. Disponible en: [https://reporteintegridad.servicios.gob.pe/doc/REPORTE\\_ICP\\_GORE\\_DICIEMBRE\\_2022.pdf](https://reporteintegridad.servicios.gob.pe/doc/REPORTE_ICP_GORE_DICIEMBRE_2022.pdf)

#### Proética

(2019) XI Encuesta nacional anual sobre percepciones de corrupción, Perú. Disponible en: <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2021/02/15034723/PRO%C3%89TICA-2019.pdf>

(2021). Géneros y Corrupción en el Perú. Disponible en: <https://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2021/09/2021-09-16-Generos-y-corrupcion-en-Peru-VERSION-FINAL.pdf>

(2022) “Campaña Ciudadanía por la integridad se realizará en ocho distritos de Cusco” Último acceso 10/24/2022. <https://www.proetica.org.pe/noticias/campana-ciudadania-por-la-integridad-se-realizara-en-ocho-districtos-de-cusco/>

(2022a) “Ojo a la Obra.” Último acceso 10/24/2022. Disponible en: <https://www.proetica.org.pe/noticias/presentan-plataforma-ojo-en-la-obra-y-resultados-de-informes-de-control-y-situaciones-adversas-identificadas-en-dos-obras-publicas-en-cusco/> y <https://www.proetica.org.pe/noticias/grupo-de-trabajo-integridad-de-loreto-exhorta-a-gobierno-regional-de-loreto-a-cumplir-observaciones-detectadas-por-la-contraloria-general-de-la-republica/>

(2022b). “XII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2022.” Perú. Disponible en: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2022-09/Encuesta%20Pro%C3%A9tica%202022.pdf>

Remy, M. I., Urrutia, J., y Veas, A. (2020). "El Presupuesto Participativo en Perú: Un estudio de casos. Instituto de Estudios Peruanos (IEP)". Disponible en:

[https://repositorio.iep.org.pe/bitstream/handle/IEP/1171/Remy\\_Urrutia\\_Veas\\_Presupuesto-participativo-Peru.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.iep.org.pe/bitstream/handle/IEP/1171/Remy_Urrutia_Veas_Presupuesto-participativo-Peru.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Romaní, L et al. (2021) “Factores asociados a la no utilización de servicios de salud en personas LGBTI de Perú.” Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Publica. Disponible en: [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=SI726-46342021000200240](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=SI726-46342021000200240)

#### Radio Programas del Perú

(21 de setiembre 2022). “A veinte años de descentralización: esta es la situación de los Gobiernos Regionales y sus gobernadores”. Disponible en: <https://rpp.pe/politica/actualidad/a-veinte-anos-de-descentralizacion-esta-es-la-situacion-de-los-gobiernos-regionales-y-sus-gobernadores-noticia-1433722?ref=rpp>

(3 de noviembre de 2022). “Gobiernos regionales: 13 de 25 regiones han gastado menos de la mitad de sus fondos en inversión pública en lo que va de 2022”. Disponible en: <https://rpp.pe/politica/estado/gobiernos-regionales-13-de-25-regiones-han-gastado-menos-de-la-mitad-de-sus-fondos-en-inversion-publica-en-lo-que-va-de-2022-noticia-1443875>

Shack, N. & Arbulú, A., (2021). “Una aproximación a los mecanismos de participación ciudadana en el Perú”. Contraloría General de la República. Lima, Perú. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/informes-publicaciones/1734714-una-aproximacion-a-los-mecanismos-de-participacion-ciudadana-en-el-peru>

Solano López, A. L. (2019). Mujer y corrupción: estrategias para abordar los impactos diferenciados de la corrupción en América Latina. Problemática de género y corrupción en América Latina. EUROSOCIAL+. Disponible en: <https://cutt.ly/xWajdPu>

#### Transparency International

(2018). "Social Audit in 20 Steps: Lessons learned from fighting corruption in Guatemala, Peru and Ghana." Berlin, Germany. Transparency International, International Secretariat. 2018. Disponible en: <https://www.transparency.org/en/publications/social-audit-in-20-steps>

(2019). “Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción”. Disponible en: <https://cutt.ly/jWajhfs> United States Government, USAID ADS Chapter 205. 2021. Disponible en: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/205.pdf>

(2021). “Género y anticorrupción en América Latina y el Caribe: Buenas prácticas y oportunidades”. Disponible en: <https://bit.ly/2T4woHe>

#### United States Government, USAID.

(2021) “Estudio sobre el involucramiento de la sociedad civil”. Disponible en: [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00Z2R1.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00Z2R1.pdf)

(2022a) Guide to countering corruption across sectors. Disponible en: [https://www.usaid.gov/sites/default/files/2023-01/USAID\\_Guide\\_to\\_Countering\\_Corruption\\_Across\\_Sectors\\_0.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/2023-01/USAID_Guide_to_Countering_Corruption_Across_Sectors_0.pdf)

(2022b) “Estudio de los Derechos de Acceso a la Titulación de Tierras de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana”. Disponible en: [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00ZQ4W.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00ZQ4W.pdf)

(2022c) “Estudio sobre la población LGBTQI+.”

Verón Z, “Presentación: Géneros y corrupción en América Latina: urgencias y oportunidades” (Seminario Género y Corrupción, Comisión de Justicia de Género del Poder Judicial, Lima, Perú, septiembre 2022). Disponible en: <https://fb.watch/fnvbPDP0xW/>



# ANEXOS

## ANEXO A: EXECUTIVE SUMMARY

### PURPOSE

The purpose of the Analysis of Gender and Vulnerable Populations in selected areas is to know how the lack of accountability, inefficiency and corruption affect the access of women, indigenous populations and other vulnerable groups to public services; identify the root causes of existing gender inequalities or barriers; and seek opportunities to promote better forms of leadership and participation.

The study answers questions regarding coverage and access to public services, citizen participation, political participation, corruption and regional governments management.

### METHODOLOGY

The study was conducted with a qualitative methodological approach based on desktop review. The team reviewed 94 documents, including research, policy documents, articles, and statistics, from public agencies, academy and non-governmental organizations. These were analyzed to respond the questions of the study and USAID's gender domains (ADS 205). The study covers six prioritized departments: Cajamarca and Cusco, in the highlands of Peru, and Loreto, Madre de Dios, San Martín and Ucayali, in the Amazon.

### CONCLUSIONS

#### COVERAGE AND ACCESS TO PUBLIC SERVICES

The levels of coverage and access to public services of health, education, drinking water, electricity and internet in the selected regions are below the national average, and it is worse for the indigenous populations. Loreto and Ucayali have the lowest index of public services delivery capacity (calculated by CEPLAN) in all the services analyzed (health, education, public security and housing services), associated with extension of territory and population dispersion.

Micro-corruption and discrimination affect women's and vulnerable populations' access to public services. In addition, barriers to access to health services are related to supply (lack of doctors and medicines) and quality (delays in care and lack of time for long waits and queues).

#### CITIZEN PARTICIPATION

There are several mechanisms for citizen participation, but little documentation about the processes and the participants, which is an obstacle to a gender analysis focused on vulnerable populations.

One of the best-known mechanisms of citizen participation is participatory budgeting, which is established in national regulations. However, not all municipalities in the prioritized departments comply with this process. Cajamarca has the lowest percentage of municipalities that carried out this process in

2020 (64 percent); and Cusco and San Martín show the highest percentage (88 percent in both cases). Due to government restrictions, in that year the participatory processes were carried out online.

Changes in the participatory budgeting process do not ensure the participation of citizens but of organizations, and priority is given to public officials. Between 2008 and 2019, around a third of the participating agents were women and 20 percent of the technical teams were made up of women.

Other mechanisms for citizen participation, the Local and Regional Coordination Councils, have low levels of participation, especially for women. In the selected area, representatives of civil society barely reach 40 percent, and in the case of women, the percentages are between 15.4 percent in the municipalities of Madre de Dios and 33.6 percent in San Martín.

There are other mechanisms in the stages of design and implementation of policies (such as Prior Consultation, Local Councils of Health Administration - CLAS and Regional Participatory Councils of Education - COPARE), but whose records are not disaggregated by sex or other variable that allows identifying the participation of interest groups. The COPARE also face problems in their operation, such as dependence on the Regional Directorate of Education that limits their scope of action, the poor availability of resources, the emphasis on the formulation and evaluation of the educational plan and not on implementation, and tension between government representatives and civil society.

The mechanisms for citizen participation in the phase of external government control have been promoted by the social programs of the Minister for Development and Social Inclusion - MIDIS, the Office of the General Comptroller and non-governmental organizations. There is a mechanism at the municipal level known as *Rendición de Cuentas* (accountability), but it is not fulfilled by all municipalities due to the lack of political will or public servants' capacities. Within the scope of the study, Cajamarca has the lowest percentage of municipalities that has accountability processes (47 percent) and Cusco has the highest percentage (86 percent).

## **POLITICAL PARTICIPATION**

Women's political participation has been fostered by laws that established participation quotas of 30 percent in national, regional and municipal elections and by the most recent Law 2737 that guarantees parity and alternation; as a result, the percentage of women in Congress for period 2021-26 increased up to 38 percent. At the regional governments and municipalities, the percentage of women candidates has been lower. The main reasons for women's low political participation are discrimination (due to gender, age, lack of experience, economic status, race or ethnic origin); barriers to candidates (negative or dirty campaign, fund raising for the campaign of political party leader, negative consequences for professional development, less time with the family, conflicts with the couple, attacks from the press); and political harassment.

Since 2002 there has been a quota of 15 percent for people from native communities and indigenous peoples in the lists of candidates for regional and municipal councils. However, these groups reached only 1.7 percent in the 2018 regional and municipal elections, mainly due to the placement of their candidacies in the bottom third of the party lists.

The political participation of other vulnerable groups is limited by discrimination and violence. Between 2006 and 2022, only 2 out of 54 people self-identified as LGBTQ+ were chosen.

## **CORRUPTION**

Data from the General Comptroller office show that Loreto and Ucayali have high Corruption Indexes, (65.6 and 60.2, respectively). The other prioritized departments are located around an index of 50. This index has two components: corruption and functional misconduct; corruption accounts for three-quarters of the index, except in San Martín where it reaches.

In the last 12 years, the two main problems identified by the Peruvian population have been crime and corruption. In 2022, 60 percent of the people interviewed identified crime and 57 percent corruption. Faced with this, the corruption rate (number of complaints against corruption per 1000 inhabitants) is 2 in Cusco and Loreto, and less than 1 in the other departments.

The progress in the implementation of the integrity model promoted by the Presidency of the Council of Ministers (PCM) and its measurement through the Corruption Prevention Capacity Index shows that Cusco is the department with the greatest improvement and Ucayali the least progress.

There are differences in the way different groups of citizens experience or perceive corruption. The most significant cases are sextortion for women, and structural violence, discrimination and exclusion for LGBTIQ+, indigenous populations and people living with disabilities.

The conditions that can aggravate corruption are sanctions that only target actors, but do not address the structural problems that allow corruption, the lack of clarity and criminalization of sextortion, and discriminatory practices rooted in the justice system.

Since 2018, public institutions have implemented institutional integrity offices. There are integrity offices in six of 25 regional governments, and only 40 percent of the population knows where to report a case of corruption. The main barrier for women to report is the lack of training of public officials in gender and corruption, and for indigenous populations, the lack of economic resources, lack of knowledge of the processes, language and low or no confidence in the authorities.

## **REGIONAL GOVERNMENTS' MANAGEMENT**

Among the prioritized regional governments, Cusco, Loreto and Madre de Dios have the highest level of investment in 2022 – more than 80 percent of the budget – and Cajamarca is the one with the lowest level of investment. This is due to several factors such as ignorance of investment processes, bureaucratic barriers, corruption, among others.

Public investment does not contribute to reducing gender inequality, since planning is not necessarily linked to the budget.

Local governments in the selected area spent between 63.9 percent (Madre de Dios) and 75.8 percent (Loreto) of their investment budget. In all departments, the percentage of local government level of expenditures in investment projects was higher than in the regional governments.

In 2019, 47 percent of public servants were women. In the selected departments, the lowest proportion of women in the public sector was in Madre de Dios (40 percent), and the highest in Loreto and Cajamarca (46.2 percent and 45.5 percent in each case). The largest wage gap was found in Cajamarca and the smallest in Cusco.

In local governments there is a lower participation of women. In the provincial municipalities of Cajamarca, the percentage is 25 percent and in Ucayali 41 percent. In the municipal district governments, the presence of women workers is even lower, between 25 percent in Cajamarca and Cusco, and 35 percent in Madre de Dios.

Regarding progress in the implementation of the National Policy on Gender Equality, the selected regional governments -but Madre de Dios- show normative progress: the incorporation of gender criteria in the preparation of at least one investment project, application of tools for self-diagnosis of public investment with a gender focus (except Ucayali).

Although progress is not equal, all regional governments have gender equality mechanisms and work plans to implement them. On average, progress in the implementation of the work plans of the mechanisms is 93 percent.

## RECOMMENDATIONS

### COVERAGE AND ACCESS TO PUBLIC SERVICES

- Use CEPLAN's index of public services gaps and ministries' service gap analyses for regional and local planning of the new intervention.
- Identify the functions related to the provision of health, education, water and sewage, electricity, internet services, which correspond to each level of government, to strengthen capacities for the formulation of public investment projects aimed at closing gaps at each level.
- Carry out public servants' capacity diagnostics on issues such as the design, implementation, monitoring and evaluation of public investment projects, government planning and budget management, gender, vulnerable populations, to close management gaps.
- Promote advocacy with the authorities and public servants so that they incorporate an inclusive (non-discrimination by sex, gender, age, ethnicity, etc.) and intercultural approach (inclusive language, local language, appropriate timing for service provision, cultural adaptation) in the offer of public services.
- Promote the formation of alliances between regional governments and the private sector for the provision of internet in rural areas.
- Contribute to the implementation of national policies at the regional and local levels: Gender Equality Policy, National Policy on Disability for Development by 2030 and the National Human Rights Plan.
- In relation to land titling, the recommendations provided by the USAID study (2022b) are:
  - Develop specific studies that identify the main "bottlenecks" at the regional level and use them to design appropriate strategies to cover the titling gaps for native communities. These studies should lead to regional roadmaps.
  - Design and implement a permanent plan to strengthen capacities of the Regional Agrarian Directorates staff in regulatory matters related to recognition and certification with intercultural perspective (language, relationship with native communities, worldview of indigenous territory).

- Update the regional cadastre of native communities, as well as their georeferencing, using the most appropriate and up-to-date technologies and methods (hardware, software, satellite use, specialized personnel).
- Design systems to monitor the titling process for native communities.

## **CITIZEN PARTICIPATION**

- Support the installation and strengthening of the Offices of Protection, Participation and Organization of Neighbors with Disabilities (OMAPED) in provincial and district municipalities, as well as the implementation of inclusive plans and services.
- Support the development of regional and local statistical systems to collect data on services and mechanisms of citizen participation disaggregated by sex and by vulnerable populations, for decision-making in this field.
- Strengthen and implement regional and local citizen participation mechanisms, including quotas for the participation of civil society in general, and women and vulnerable groups in particular.
- Promote the development and approval of ordinances against discrimination based on sexual orientation or gender identity in regional governments and municipalities for.
- Support the expansion of citizen oversight mechanisms or observatories of regional and local public management.

## **POLITICAL PARTICIPATION**

- Promote leadership training for women and vulnerable populations to improve political participation.
- Sensitize political parties and regional movements to comply with the law of alternation and parity, the indigenous quota and the incorporation of LGBTBIQ+ candidates, and support communication campaigns that promote the acceptance of candidacies of women, indigenous and LGBTBIQ+ people.

## **CORRUPTION**

- Promote the creation of public integrity offices and the development of institutional integrity and anti-corruption plans in regional and local governments, linked to management tools that guarantee budget for implementation.
- Support regional and local governments' implementation of procedures and mechanisms for managing complaints about corruption in public services, paying special attention to complaints from women and vulnerable groups, and ensuring the dissemination of these procedures and mechanisms.
- Strengthen capacities of authorities and public officials in the topics of the Integrity National Plan, raising awareness about the relationship between gender and corruption.

## ANEXO B: DEFINICIONES

**Corrupción:** “Es el abuso de poder e influencia confiados para beneficio personal o político”. Ya sea que la corrupción sea perpetuada por funcionarios públicos o por actores externos, en todos los casos, su característica definitoria es que busca subvertir el bien público al servicio de estrechos intereses personales, económicos y políticos. En el centro de esta definición está la explotación del poder - tanto formal como informal - para desviar, malversar o capturar recursos, bienes y acceso que deberían utilizarse para el bien público. Esta definición reconoce que la corrupción puede adoptar múltiples formas, todas ellas con importantes costos sociales y humanos. En su esencia, la corrupción es un fenómeno transversal que afecta a todos los sectores y elementos de la sociedad. Se produce a nivel nacional, subnacional y comunitario, y ningún sector está exento. Es un reto especialmente difícil de abordar cuando es endémica (en lugar de esporádica), y/o está arraigada en normas y valores culturales que hacen que sea difícil de combatir y erradicar. (USAID 2022)

**Gran Corrupción:** La gran corrupción se produce en las altas esferas del Estado, distorsionando las políticas o el funcionamiento estatal y permitiendo a los gobernantes beneficiarse a expensas del erario.

**Género:** Es un conjunto de valores, creencias e ideas sobre los comportamientos y actividades que en una determinada cultura son adecuados para las mujeres y los que son adecuados para los hombres, es decir, su identificación con la femineidad y con la masculinidad. (ADS 205 USAID, 2017)

**Interseccionalidad-** La interseccionalidad se refiere a la identificación de factores de discriminación de grupos o personas que tienen diferentes identidades: de género, étnicas, de nivel socioeconómico, de discapacidad, edad, origen territorial, identidad de género, u orientación sexual, entre otras. El enfoque interseccional considera los efectos de la interacción entre los distintos sistemas de opresión asociados a esas identidades. (Transparencia Internacional).

**Micro Corrupción:** Corrupción menor es la corrupción que se refleja en el abuso cotidiano del poder que ejercen los funcionarios públicos a nivel bajo o medio, en su relación directa con los ciudadanos, quienes buscan acceder a bienes o servicios.

**Sextorsión o Extorsión Sexual:** La extorsión sexual o sextorsión es una manifestación de la corrupción efectuada mediante el abuso de poder para obtener un favor sexual. Esta expresión conocida también como corrupción sexual tiene un componente sexual y un componente de corrupción propiamente, y se manifiesta mediante el intercambio de favores sexuales en un marco más amplio de violencia de género, pudiendo involucrar varios tipos de agresiones contra las mujeres desde acoso sexual hasta sexo forzado.

# ANEXO C: PROPUESTA TÉCNICA

## TECHNICAL APPROACH

### BACKGROUND

USAID's Gender and Democracy, Human Rights, and Governance policies require programs to ensure that women, men, third gender or gender non-conforming and other vulnerable populations have equal opportunities to participate in the civic and political life of their countries. USAID believes that supporting equal opportunities for all is consistent with universal human rights, democratic principles, and its goal of fostering resilient, democratic societies. In addition, USAID acknowledges that institutions weakened by corruption compromise sustainable development and reinforce inequality. (Kozma, Alyson, 2016)

While more research is needed on gender and experiences of corruption, it is understood that individuals and communities who are already vulnerable and/or marginalized within society are more likely to experience the effects of corruption, due to their reliance on public services and more frequent interaction with public service providers. (Kozma, Alyson, 2016) For example, women are disproportionately affected by corruption because they lack access to resources, voice, and participation. They are also the primary service users, especially for education and health services, and tend to be marginalized from decision-making as well as to have inadequate protection of their rights, which translates into increased risk of exploitation from corrupt state actors. (Transparency International, 2010) Likewise, men may be more likely to encounter corruption in the economic or business sphere and may face pressures to engage in corruption due to expectations around serving as the sole provider for their families. (Kozma, Alyson, 2016).

Government inefficiencies, lack of transparency, and accountability also affect men, women, and vulnerable populations in diverse ways. Women for example, tend to have little access to information on government processes and are most likely to make informal payments for services that are supposed to be free. Women are also less aware of their entitlements thus less likely to demand accountability. (Kozma, Alyson, 2016)

In addition, the lack of voice and participation faced by women and vulnerable populations may result in government inefficiencies. Women tend to have less involvement and participation in civil service and administrative positions related to the delivery of key services such as water, health, sanitation, and schooling. This may be due to gender roles, expectations, and cultural attitudes in the country. When public servant positions are overwhelmingly held by males, the result may be that men deliberately misrepresent and complicate government processes for women and other frequent users, and services provided may not respond to user's needs. Users may then be forced to seek services with private providers, further limiting access to services. (Transparency International, 2010)

Similarly, despite advances in Latin America in terms of LGBTIQ+ population rights and support for same sex-marriages, trans people and other members of the queer community continue to face exclusion. The justice system continues to neglect the structural violence and discrimination experienced by trans people and other marginalized queer communities. For many members of this community the fear of violence, loss of employment, harassment, and discrimination forces them to hide their gender identity and living "in the closet" becomes the only viable option.



Despite an increased interest to understand how corruption, lack of transparency, and government inefficiency disproportionately affect women, the poor, and other vulnerable population, there is still lack information and visibility as to how these issues affect lesbian women, and trans men and women. Given the lack of information and funding to conduct research, issues pertaining to the queer community continue to be invisible and unaddressed. For example, little or nothing is mentioned on national level reports on corruption on violence and abuses of power faced by the queer population, often at the hand of police, law enforcement agents, and institutions. Arbitrary arrests based on “good moral” laws, “corrective” rape, and the criminalizing, and sanctions to trans people based on their “lack of morality and scandalous behavior,” is often not mentioned or only referred to as anecdotal information. (Kalpschtrej, 2021).

Indigenous people are another vulnerable group that is often overlooked when addressing corruption. There is little empirical research specifically focused on the impact of corruption on indigenous people. There is also limited disaggregated data available that would make it possible to track the impact of corruption on these groups with regard to incidence of poverty and other socio-economic indicators. However, indirect attribution is plausible. Indigenous people often experience extreme poverty, abuse, and discrimination, and are often referred to as the “poorest of the poor”. There are some evidence that poor and marginalized people are particularly vulnerable to corruption. It could thus be inferred that indigenous people as a group will therefore be disproportionately affected by corruption. In addition, indigenous communities may have profiles that render them particularly vulnerable to exploitation and corruption. They often live in remote, natural resource rich areas, and depend upon natural resources for their livelihoods. Their social organization may also be poorly respected by more rigid political and legal institutions. (Kalpschtrej, 2021)

Some forms of corruption may be especially harmful to indigenous communities since they may directly threaten their social, economic, and cultural survival. Corruption risks relate to the illegal exploitation of land and natural resources, which may lead to resource degradation or dispossession that has a ripple effect on all aspects of indigenous peoples’ livelihoods. (Kalpschtrej, 2021)

In addition to the characteristics mentioned above (which indigenous people may share with other groups that are disadvantaged in socio-economic terms), additional factors that are specific to indigenous people may result in a particular vulnerability to corruption (Hand, J: 2005): A low level of technological expertise may exclude indigenous groups further from social, economic and political processes that increasingly require the competent use of conventional and new media tools. Their form of political organization - based on kinship ties, decentralized political structures, and overlapping spheres of territorial control may not easily fit with dominant institutional structures, resulting in indigenous groups being insufficiently recognized by international laws and public institutions. (U4 Expert Answers, 2021)

Thus, vulnerable populations may be more likely to face demands for bribes, suffer from sexual exploitation, be trafficked, and/or face greater barriers to seeking accountability. Transparent, gender-responsive, and socially inclusive accountability systems are necessary to both end corruption and to ensure equality of access, services, and justice for all people. Integrating gender and socially inclusive into anti-corruption and accountability systems strengthens representative institutions and helps further strengthen democracy, in support of DRG objectives. (Kozma, Alyson, 2016)

## PURPOSE

The purpose of the desk review on gender is to address how women, and vulnerable people's access to public service delivery is affected by lack of government accountability, inefficiencies, and corruption. The desk review should find root causes of existing gender inequalities or obstacles so that USAID/Peru can proactively address them in a new activity design and seek out opportunities to promote enhanced forms of leadership and participation.

The new DRG activity will promote strong participation of women and vulnerable populations in decision-making processes related to the use of public resources and greater access to public information.

## OBJECTIVES

1. To conduct a desk review to identify how vulnerable populations may be disproportionately affected by lack of government accountability, inefficiencies, and corruption in targeted municipal areas of Ucayali, San Martin, Madre de Dios, Loreto, Cusco, and Cajamarca.
2. To use findings from the analysis to develop recommendations for USAID/Peru on key issues to consider as it develops a new DRG activity.
3. To provide a list of further research questions that may guide gender analysis at the co-creation phase or once the activity has been awarded.

## STUDY QUESTIONS

### Statistics:

1. What is the level of coverage of, and access to, public services including health, water and sanitation, education, electricity, roads construction, and digital access in target areas? (Compared to national levels)
2. What is the level of execution of public budgets (planned vs executed) for the last three to five years in target areas? What areas or activities were dropped from the budget.
3. What is the composition of sub-national government staff disaggregated by sex, ethnicity, or other vulnerable groups in target areas?

### Access to Resources:

1. Do target areas have mechanisms in place to encourage broader political participation of women, indigenous people, and other vulnerable populations? Are there consultations in the development of development plans, broad participation education or health local and regional committees, is there oversight from civil society organizations etc.?
2. Do men and women have equal access to public services in target regions? What are the experiences of persons with disabilities, LGBTI individuals, and indigenous people?
3. What barriers do the different populations meet when accessing public services?

### Knowledge, Beliefs and Perceptions:

1. Are there differences in how the different groups of citizens experience or perceive corruption- (In relationship to services and oversight) Are there differences for men and women? What are

the experiences of corruption for people with disabilities, LGBTI individuals, and indigenous people?

2. What factors encourage and discourage diverse groups of citizens from seeking information and accountability as related to public services?

#### Practice and Participation:

1. To what extent do target areas have participatory budget planning and execution processes and who are the people participating in these processes? What is the participants' perception of having a voice and/or decision-making power in these processes? (National level)
2. To what extent do planning and budgetary processes result in the inclusion of actions that address the needs of women and other vulnerable populations?
3. To what extent are the participatory budget planning and execution processes being implemented? Are civil society organizations or groups of people monitoring and providing oversight on the execution of these budgetary planning and execution processes? For example: What information exists on the outcome of previous decentralization or participatory budget planning processes?
4. Do men, women, indigenous people, and other vulnerable populations believe they lack access to services or think their needs for services are not being met? What are some opportunities to increase access to services?

#### Laws, Legal Rights, Policies, and Institutions:

1. To what extent is gender equality incorporated into the policies, practices, and performance evaluations of service provision or municipal management of public administrators and agencies in target areas? Is there alignment in the policies with guidelines provided by the Ministry of Women and Vulnerable Populations (MIMP)? Are MIMP guidelines being applied by the target sub-national governments?
2. To what extent does Peru's legal framework create conditions that may worsen corruption or inefficiencies faced by traditionally marginalized populations, such as women, youth, indigenous people, and members of the LGBTI community?
3. What mechanisms or processes exist by which individuals who have experienced corruption or government inefficiencies may seek redress? If those mechanisms exist, how inclusive and gender-sensitive are they? To what extent do any existing redress mechanisms address the distinct ways in which different people experience and are affected by corruption? For example, if grievances are submitted in person in an office, can women and men both access it conveniently and safely?

#### **SCOPE**

The desk review will focus at a minimum on the departmental and municipal (capital province) governments of Ucayali, San Martín, Madre de Dios, Loreto, Cusco, and Cajamarca and use data collected within the last three to five years.

#### ***Areas of emphasis:***

The desk review will focus on:

- The capacity of citizens to participate in planning and oversight decision-making processes of sub-national governments, on access to services, and on how corruption and government inefficiencies affect diverse groups in different ways.
- The identification of gaps (male vs female, geographic, per type of service etc.) in the provision of services, including health, water and sanitation, education, electricity, roads, and digital access.
- The link between gender equity and social inclusion and achievements on sustainable development in DRG programming.

## METHODOLOGY

Based on the research questions established in this document, we will develop a desk review approach and identify secondary data resources. We suggest having an initial meeting with key USAID/Peru staff working on the design of the new DRG activity to confirm expectations and understanding of the interconnection of gender and DRG programming, as well as to confirm the types of problems USAID/Peru is looking to solve with the new activity. This will allow us to target the focus of the research and the recommendations.

Following the initial meeting, we will then conduct a wide internet evidence scan for documents pertaining to corruption, political participation, use of services at the local and municipal levels, transparency, and government inefficiencies in Peru and targeted areas. Sources of documentation may include Government of Peru websites (MIMP, MIDIS, MEF, INEI, Regional Governments and Municipalities), USAID's Development Experience Clearinghouse (DEC), DRG sector and partner's websites, University of Vanderbilt American's Barometer LAPOP report, other donor reports and websites (IBD, World Bank, UnWomen, Transparency International), and local reports including the EIP national anti-corruption surveys, previous gender analysis and assessments for USAID/Peru, and other literature and reports in both English and Spanish. To the extent possible and where data is available, we will identify key themes, assess whether secondary data is sufficient or not to answer the questions.

Once analysis is complete and we draft findings, draw conclusions, and develop initial recommendations, we will share them with USAID via a validation workshop. The workshop will give USAID/Peru an opportunity to ground truth the findings and refine recommendations that will be most useful for the team.

We will produce a 15-to-20-page draft report summarizing findings of the evidence scan, conclusions, recommendations, and additional questions for USAID to consider researching pre-or-post award. We will submit the draft report for USAID/Peru's review and feedback, which we will incorporate in the final report.

## MANAGEMENT PLAN

To ensure alignment with overall contract and MELS' strategy, the Chief of Party will be USAID's main point of contact. The Evaluation and Inclusion Specialist will supervise EnCompass's HQ staff's tasks and review their products at various stages of the process with the support of an EnCompass Technical Program Manager. EnCompass Project Manager/Coordinator will provide backstop support for all administrative tasks.

## STAFFING PROFILE

The proposed activity will be led by two EnCompass HQ, an experienced senior gender advisor who will work with a senior MEL and gender advisor. The profiles and tasks are described in Exhibit 1: Proposed profiles.

Exhibit 1: Proposed profiles

TITLES	MAIN TASKS	PROFILE
Samantha Croasdaile, Senior Gender Advisor	Leads the team, designs the study methodology, organizes data revision, performs analyses, drafts report. Ensures that the work plan is implemented according to the deadlines.	Samantha Croasdaile - CV Annex A
Natali Petroni, Senior MEL and Gender Advisor	Supports the identification and review of secondary information, performs analysis, contributes to writing of reports and presentations.	Natalia Petroni - CV Annex B
TBD, Junior Analyst	Process and analyses statistical data from diverse sources, summarize in tables and graphs and analyze statistical data, as requested by the Senior Gender Advisor	Bachelor's degree in social sciences, economics, or statistics. Minimum of 3 years of experience in research, statistics, or gender analysis. Knowledge of software for database processing. Experience in processing data from national surveys, use of weighting factors, and development of indicators. Excellent written skills in Spanish; English proficiency level 3 (reads and understands).

## IMPLEMENTATION SCHEDULE

The period of performance is eight weeks from September 12 to November 18, 2022. Proposed deliverables are in Exhibit 2: List of Deliverables. Exhibit 3: Timeline describes the work plan in detail.

Exhibit 2: List of Deliverables

DELIVERABLE	WEEK
D1 Validation Workshop	6
D2 Preliminary report responding to the study questions	8
D3 Final report in English	(*)

Exhibit 3: Timeline

TASKS AND ACTIVITIES	MELS /SERVICE ORDER	SEP 12-16	SEP 19-23	SEP 26-30	OCT 03-07	OCT 10-14	OCT 24-28	OCT 31-NOV 04	NOV 07-11	NOV 14-18
Administrative arrangements	Team	X								
Initial Meeting with USAID	Team		X							
Document revision / identification of gaps / preparation of summaries	Team		x	x						

<b>TASKS AND ACTIVITIES</b>	<b>MELS /SERVICE ORDER</b>	<b>SEP 12-16</b>	<b>SEP 19-23</b>	<b>SEP 26-30</b>	<b>OCT 03-07</b>	<b>OCT 10-14</b>	<b>OCT 24-28</b>	<b>OCT 31-NOV 04</b>	<b>NOV 07-11</b>	<b>NOV 14-18</b>
Statistics revision / quantitative data processing (if necessary)	Team			x	x					
Validation of report outline	Team				x					
Completion of information organization	Team				x	x	x			
Validation Workshop								DI		
Preparation of draft report for comments	Team						x	x	x	
Submission of final report	Team									D2 D3*

(\*) Two weeks after solving comments to the draft report.

## ANEXO D: EQUIPO DE ESTUDIO

- **Susana Guevara** es socióloga con Maestría en Evaluación de Políticas Públicas de la Universidad de Sevilla, España y Maestría en Gerencia Social de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Tiene más de 20 años de experiencia diseñando sistemas de monitoreo, realizando evaluaciones y sistematizaciones. Es docente de la Pontificia Universidad Católica del Perú en la Diplomatura de Monitoreo y Evaluación. Ha trabajado con instituciones gubernamentales, ONG y en agencias de cooperación internacional.
- **Samantha Croasdaile** es especialista en desarrollo de programas para la promoción de la equidad de género y el empoderamiento femenino y la prevención de la violencia basada en género. Es bilingüe en inglés y español. Tiene título de pregrado en Comunicación Masiva y Relaciones Públicas de la Universidad Estatal de Luisiana y un MBA de UNITEC en Honduras. Tiene 20 años de experiencia realizando investigaciones, análisis de género y desarrollando indicadores de género. También se especializa en proveer asistencia técnica y en desarrollar y facilitar sesiones de entrenamiento.
- **Natalia Petroni** es especialista en administración de proyectos, Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje (MEL por sus siglas en inglés) y en desarrollo inclusivo (con énfasis en equidad de género). Con más de 12 años de experiencia, ha liderado numerosos esfuerzos para USAID, el Departamento de Estado, y socios implementadores en Perú, Tailandia, Chile y Estados Unidos. Gran parte de su experiencia es en incorporar MEL en el ciclo de programa de USAID y en desarrollar la capacidad de MEL de personal de USAID, de socios implementadores, y de gobierno. Tiene dos maestrías de la Universidad de Johns Hopkins, una en Salud Pública y la otra en Relaciones Internacionales.
- **Juan Manuel Ponte** es especialista en proyectos de investigación cuantitativa y cualitativa con experiencia en análisis de opinión pública, procesos electorales y comunicación política. Cursa actualmente estudios de maestría en Estadística Aplicada en la Universidad Nacional Agraria La Molina, tiene una diplomatura de estudios en Estadística Aplicada y es Bachiller en Ciencia Política.