

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



Un antes y un después en las comisarías con la llegada de los Centros
Emergencia Mujer en Nuevo Chimbote.

Tesis para obtener el título profesional de Licenciada en Ciencia Política y
Gobierno presentado por:

Mondoñedo Mora, Ivonne Deliany

Asesor(es):

Rousseau, Stéphanie


Lima, 2025

Informe de Similitud

Yo, Rousseau, Stéphanie, docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis/el trabajo de investigación titulado Un antes y un después en las comisarías con la llegada de los Centros Emergencia Mujer en Nuevo Chimbote del/de la autor (a)/ de los(as) autores(as) Mondoñedo Mora, Ivonne Deliany dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 19%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 21/03/2025.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 21 de marzo del 2025

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>Rousseau, Stéphanie</u>	
DNI: 48972614	Firma 
ORCID: 0000-0002-1937-5342	

Dedicatoria

A mis papas, que los admiro tanto ya que hacen un esfuerzo diario para cumplir mis sueños. Ellos confiaron en mi desde el primer día, y en cada proyecto nuevo que realizo. A BTS por darme las fuerzas de seguir mis sueños por medio de sus canciones y discursos. A Taylor Swift y a Miley Cyrus por demorarme que las mujeres somos mucho mas fuertes de lo que parece y no nos debe importar lo que opine el resto. A mi familia que me enseñaron a valorar la cultura peruana. Un agradecimiento especial a mi tía Pilar Mora por su apoyo directo y por inspirarme en mi tema de tesis. También quiero agradecer a Abigail Lucio que a pesar de la distancia siempre está ahí para mí.



Resumen

La presente investigación trata sobre la relación que existe entre los Centros de Emergencia Mujer y las comisarías de la ciudad de Nuevo Chimbote, sobretodo como es que con la llegada de la primera institución hubo cambios en el proceso de denuncia y en el accionar de las comisarías. Es decir, lo que se tratará de identificar es la existencia de un antes y un después en las comisarías de Buenos Aires, Villa María y Familia, una vez que se instauraron los Centros de Emergencia Mujer en las comisarías de Buenos Aires y Villa María, considerando los puntos positivos y negativos de ambas instituciones. Para ello se utilizará conceptos como capacidad estatal, implementación de políticas públicas, coordinación institucional, construcción de alianzas y burócratas de la calle. La conclusión principal es que gracias a que se implementó los Centros de Emergencia Mujer en Nuevo Chimbote el proceso de denuncia es más rápido, ya que la pericia psicológica se realiza en el mismo lugar, agilizando así la emisión de las medidas de protección para la víctima.

Palabra clave: burócratas de la calle, Centro de Emergencia Mujer, Comisaría, Nuevo Chimbote.



Índice

Introducción	1
Capítulo 1: Problemática y diseño de investigación.....	4
1.1: Justificación, pregunta e hipótesis	4
1.2: Pregunta e hipótesis.....	7
1.3: Revisión de literatura.....	8
1.4: Marco teórico, marco conceptual.....	12
1.4.1: Capacidad estatal.....	12
1.4.2: Implementación de una política pública	14
1.4.3: Burócratas de la calle	15
1.4.4: Construcción de alianzas	17
1.4.5: Coordinación institucional.....	19
1.5: Metodología	20
Capítulo 2: Caso de estudio	23
2.1: Los Centros de Emergencia Mujer	23
2.2: Las comisarías en el Perú	25
2.3: Protocolo de actuación conjunta.....	26
2.4: Nuevo Chimbote.....	28
Capítulo 3: Hallazgos	31
3.1: Capacidad estatal en las comisarías de Nuevo Chimbote	31
3.2: Capacidad estatal en los Centros de Emergencia Mujer de Nuevo Chimbote. ..	35
3.3: Coordinación institucional entre los Centro de Emergencia Mujer y las comisarías de Nuevo Chimbote	38
Conclusiones y recomendaciones	41
Referencias bibliográficas	43
Anexos:	53
Anexo A: Guía de preguntas para los Coordinadores de Centros de Emergencia Mujer.....	53
Anexo B: Guía de preguntas para los suboficiales de las comisarías	54
Anexo C: Protocolo de consentimiento informado para entrevistas con participantes	55

Índice de tablas

Tabla 1: Número de Centros de Emergencia Mujer en el Perú por región.....	5
Tabla 2: Casos Atendidos en los Centros de Emergencia Mujer de la región Ancash	6
Tabla 3: Listado de las personas que fueron entrevistadas de los Centros de Emergencia Mujer de Nuevo Chimbote	21
Tabla 4: Listado de personas entrevistadas de las comisarías de Nuevo Chimbote.	22



Introducción

En el transcurso de la historia existe una diversidad de investigaciones acerca de las políticas públicas, pero esto se da más en un plano internacional. Es recién que se han incrementado los grandes estudios y análisis sobre las políticas públicas en el Perú, considerando al Perú como un caso atípico, en donde algunas instituciones, o partes de ellas, funcionan óptimamente mientras que otras no tanto. Todo esto está relacionado con temas como capacidad estatal, burócratas de la calle, coordinación institucional; ya que llegan a ser algunos conceptos en donde sus indicadores llegan a tener atipicidad.

Las políticas públicas en el Perú tienen ciertas deficiencias, pero también existen algunos casos atípicos. Por lo que, un caso de estudio clave dentro del tema de políticas públicas, es la lucha contra la violencia de género. Ya que es un tema reciente de estudio, y es muy importante pero poco se estudia. Como se sabe la violencia de género está presente en la sociedad desde siempre, sobre todo hacia la mujer; y es con los recientes estudios de esta problemática que se ha podido visibilizar y buscar la manera de eliminarla. Asimismo, se tiene que tener presente las alarmantes cifras que existen sobre la violencia de género; y esta data recién existe desde los años 90. Es por ello que, uno de los temas principales de la presente investigación será la lucha contra la violencia de género dentro de las políticas públicas peruanas.

La primera política que busca erradicar la violencia de género en el Perú fue el Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar. Entonces a raíz de este programa es que el Estado peruano intentó buscar distintas formas de erradicar y disminuir la violencia de género; por ello con el fin de elaborar acciones concretas y específicas, “en el año 1999, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables crea el Módulo Piloto de Atención contra la Violencia Familiar “Emergencia Mujer”, el mismo que, posteriormente, se constituirá en Centro Emergencia Mujer (Centro de Emergencia Mujer)” (Defensoría del Pueblo, 2018, p. 9) Asimismo se tiene que tener en consideración que “Emergencia Mujer” fue la primera política que se creó para luchar contra la violencia de género. (Andrade, 2021).

Además, se tiene que tener presente que cuando se refiere a violencia de género es aquella en la cual está envuelta las mujeres, niñas, hombres, niños y personas LGBT+; aunque en la presente investigación se dará como foco principal de estudio a la violencia familiar. Asimismo, se tiene que tener en cuenta que existen diversas formas de violencia hacia las mujeres: económica o patrimonial, psicológica, emocional, física, sexual, feminicidio, laboral, en situaciones de conflicto, acoso sexual callejero, trata de personas, entre otras. (MIMP, 2016)

También, el MIMP (2022) afirma que desde enero hasta octubre del 2022 fueron 112 889 las mujeres atendidas en los Centro de Emergencia Mujer; de las cuales un 29% fueron niñas y adolescentes; 65,8% fueron jóvenes y adultas; y un 5,2% fueron adultas mayores de 80 años a más. De los tipos de violencia que mayor número de casos tuvo fue la psicológica con un 41,8%; en donde el principal agresor fue la pareja con un 61,7%; mientras que la violencia física se presentó con un 38,6% y el principal agresor fue la pareja; la violencia sexual con un 19,2% y la violencia económica fue un 0,4%. (MIMP,2022) Y finalmente el MIMP (2022) informa que los 5 departamentos con mayor número de mujeres atendidas en los Centros de Emergencia Mujer fueron Lima Metropolitana, Arequipa, Cusco, Piura y Ancash.

Entonces, en base a lo explicado anteriormente, se aprecia la relevancia de estudiar a los servicios públicos que atienden directamente a las víctimas de violencia; es por ello que surge la siguiente pregunta de investigación, ¿De qué manera la implementación de los Centros de Emergencia Mujer en las comisarías constituye una herramienta para los oficiales y suboficiales de las comisarías de Nuevo Chimbote en la búsqueda de la erradicación de la violencia familiar? Utilizando como base algunos conceptos claves: coordinación institucional, capacidad estatal, construcción de alianzas, burócratas de la calle.

Con el fin de responder a la pregunta de investigación se tiene presente la siguiente hipótesis alternativa: tratar de demostrar que la implementación de los Centros de Emergencia Mujer en las comisarías de Nuevo Chimbote trajo beneficios para los oficiales, suboficiales, sociedad y otras instituciones en esta ciudad. Y la hipótesis nula es que no trajo ningún cambio o beneficio la llegada de los Centros de Emergencia Mujer en Nuevo Chimbote y sobretodo en las comisarías. Por consiguiente, esta tesis presentará tres capítulos. En el primer capítulo se explica la

problemática, justificación, pregunta, hipótesis, revisión de bibliografía, marco teórico y conceptual, y la metodología. En el segundo capítulo se presenta el caso de estudio, el cual consta de una explicación de los Centros de Emergencia Mujer, las Comisarías, el Protocolo de actuación conjunta y la ciudad de Nuevo Chimbote. Y el tercer capítulo desarrolla los hallazgos que surgieron después de la recopilación de información: capacidad estatal de los Centros de Emergencia Mujer y de las comisarías en Nuevo Chimbote; y la coordinación institucional entre los Centros de Emergencia Mujer y las comisarías de Nuevo Chimbote.



Capítulo 1: Problemática y diseño de investigación

1.1: Justificación, pregunta e hipótesis

Actualmente se está presentando en mayor medida las consecuencias de vivir en un sistema patriarcal, es decir, vivimos en una sociedad machista; y a raíz de ello que algunas personas, en su mayoría hombres cisgénero, tiene actitudes y acciones violentas contra las mujeres. Es decir, las mujeres en el Perú suelen ser las víctimas de actos de violencia, siendo sus parejas o esposos quienes más lo perpetúan. Por ejemplo, según el MIMP (2022) en los Centros de Emergencia Mujer se atendieron 112889 mujeres; de las cuales un 41,8% fue violencia psicológica y el principal agresor fue la pareja con un 61,7%; caso similar sucede con la violencia física, en donde fue un 38,6% y nuevamente el principal agresor fue la pareja con un 70,4%.

Si bien, tanto en el Perú como en América Latina se ha intentado eliminar o disminuir dichos sucesos violentos, todavía hay mucho camino por recorrer. Es por ello que en el Perú en la búsqueda de la eliminación de la violencia de género se creó “la Ley N° 30364 Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”; y posteriormente a ello se elaboró el Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar – AURORA. Entonces el Estado peruano con el fin de erradicar la violencia de género, constituye como primera política, la creación de los Centros de Emergencia Mujer.

Los Centros de Emergencia Mujer son lugares en donde las personas pueden recurrir si es que sufren algún tipo de violencia: familiar, sexual, físico, psicológica o económica; y en este establecimiento público se brinda servicios de forma gratuita e integradora, con el fin de proteger a la víctima; además también se realizan algunas actividades preventivas para eliminar así la violencia de género en el Perú. Además, es importante considerar algunas estadísticas sobre los Centros de Emergencia Mujer. Según el MIMP, los 5 departamentos con mayores casos de atenciones en los Centros de Emergencia Mujer, en donde quienes fueron atendidas fueron mujeres: Lima metropolitana, Arequipa, Cusco, Piura y Ancash; asimismo se tiene que considerar que las cinco regiones con mayor número de Centros de Emergencia Mujer son Lima, Ancash, Cusco, La Libertad, Arequipa, tal y como se puede observar en la tabla 1. (MIMP 2022) (MIMP, 2019) (Ver tabla 1)

Tabla 1:

Número de Centros de Emergencia Mujer en el Perú por región

AÑO	2020				2021				2022			
	Número de CEMs en funcionamiento				Número de CEMs en funcionamiento				Número de CEMs en funcionamiento			
Región	Total	Regulares y 7x24	Comisarías	Centro de Salud	Total	Regulares y 7x24	Comisarías	Centro de Salud	Total	Regulares y 7x24	Comisarías	Centro de Salud
Amazonas	8	7	1	0	9	7	2	0	9	7	2	0
Ancash	29	21	8	0	29	21	8	0	29	21	8	0
Apurímac	12	7	5	0	12	7	5	0	12	7	5	0
Arequipa	23	11	12	0	24	11	13	0	24	11	13	0
Ayacucho	15	12	3	0	15	12	3	0	15	12	3	0
Cajamarca	16	13	3	0	16	13	3	0	16	13	3	0
Callao	8	4	4	0	8	4	4	0	8	4	4	0
Cusco	26	18	8	0	26	18	8	0	26	18	8	0
Huancavelica	9	7	2	0	10	7	3	0	10	7	3	0
Huanuco	14	11	3	0	14	11	3	0	14	11	3	0
Ica	16	7	9	0	17	7	10	0	17	7	10	0
Junin	17	12	5	0	18	12	6	0	18	12	6	0
La Libertad	23	15	8	0	23	15	8	0	23	15	8	0
Lambayeque	12	3	9	0	12	3	9	0	12	3	9	0
Lima	83	34	49	0	85	34	51	0	85	34	51	0
Loreto	13	10	3	0	13	10	3	0	13	10	3	0
Madre De Dios	5	4	1	0	5	4	1	0	5	4	1	0
Moquegua	6	3	3	0	6	3	3	0	6	3	3	0
Pasco	7	4	3	0	7	4	3	0	7	4	3	0
Piura	18	8	9	1	19	8	10	1	19	8	10	1
Puno	19	13	6	0	20	13	7	0	20	13	7	0
San Martín	17	10	7	0	18	10	8	0	18	10	8	0
Tacna	8	4	4	0	9	4	5	0	9	4	5	0
Tumbes	6	3	3	0	7	3	4	0	7	3	4	0
Ucayali	6	4	2	0	8	4	4	0	8	4	4	0
Total general	416	245	170	1	430	245	184	1	430	245	184	1

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) (2020) (2021) (2022)

Es por ello que la presente investigación tiene como caso de estudio a la región de Ancash. Se decidió elegir a Ancash por tres razones. En primer lugar, porque es la segunda en la mayor cantidad de Centro de Emergencia Mujer, siendo la primera Lima. (MIMP, 2019) (Ver tabla 1). En segundo lugar, porque se deseaba que esta investigación sea descentralizada y por ello utilicé una región que no sea Lima. Y, en tercer lugar, porque la región de Ancash está entre los cinco departamentos con mayores casos de mujeres atendidas en los Centros de Emergencia Mujer.

Asimismo, se tiene que tener en cuenta que si se estudiaba a todos los Centros de Emergencia de Ancash iba a ser muy amplio, por lo que el campo de estudio se redujo al distrito de Nuevo Chimbote. Empero se eligió a dicho distrito debido a que el Centro de Emergencia Mujer de la Comisaría Sectorial Buenos Aires es el que tiene mayor número de casos atendidos en la región de Ancash. (MIMP, 2022) (ver tabla 2). Entonces se tomó como punto de partida el Centro de Emergencia que se

encuentra en Buenos Aires y con el fin de averiguar si es que el otro Centro de Emergencia Mujer de Nuevo Chimbote tiene similitud con el primero, también se consideró al Centro de Emergencia Mujer de la Comisaría de Villa María. Es decir, con el fin de estudiar la semejanza de las dos Comisarías de Nuevo Chimbote se las tomó a ambas como caso de estudio.

Tabla 2:

Casos Atendidos en los Centros de Emergencia Mujer de la región Ancash

Provincia	CEM	Total		Sexo				Grupos de Edad					
				Mujeres		Hombres		0 - 17 años		18 - 59 años		60 a más años	
TOTAL		6596	100%	5580	84.6%	1016	15.4%	2220	33.7%	3910	59.3%	466	7.1%
Aija	Aija	71	100%	53	74.6%	18	25.4%	44	62%	26	36.6%	1	1.4%
Antonio Raymondí	Antonio Raymondí	82	100%	77	93.9%	5	6.1%	7	8.5%	67	81.7%	8	9.8%
Asunción	Asunción	201	100%	132	65.7%	69	34.3%	97	48.3%	85	42.3%	19	9.5%
Bolognesi	Bolognesi	174	100%	124	71.3%	50	28.7%	97	55.7%	69	39.7%	8	4.6%
Bolognesi	Comisaria Sectorial Bolognesi Chiquian	160	100%	131	81.9%	29	18.1%	79	49.4%	65	40.6%	16	10%
Sub Total Provincia Bolognesi		334	100%	255	76.3%	79	23.7%	176	52.7%	134	40.1%	24	7.2%
Carhuaz	Carhuaz	135	100%	115	85.2%	20	14.8%	44	32.6%	79	58.5%	12	8.9%
Carlos Fermin Fitzcarrald	Carlos Fermin Fitzcarrald	68	100%	63	92.6%	5	7.4%	6	8.8%	56	82.4%	6	8.8%
Casma	Casma	191	100%	132	69.1%	59	30.9%	119	62.3%	48	25.1%	24	12.6%
Casma	Comisaria Casma	565	100%	485	85.8%	80	14.2%	232	41.1%	302	53.5%	31	5.5%
Sub Total Provincia Casma		756	100%	617	81.6%	139	18.4%	351	46.4%	350	46.3%	55	7.3%
Corongo	Corongo	35	100%	26	74.3%	9	25.7%	18	51.4%	16	45.7%	1	2.9%
Huaraz	Huaraz	156	100%	135	86.5%	21	13.5%	33	21.2%	114	73.1%	9	5.8%
Huaraz	Comisaria Huaraz	521	100%	479	91.9%	42	8.1%	162	31.1%	342	65.6%	17	3.3%
Sub Total Provincia Huaraz		677	100%	614	90.7%	63	9.3%	195	28.8%	456	67.4%	26	3.8%
Huari	Huari	167	100%	147	88%	20	12.0%	75	44.9%	90	53.9%	2	1.2%
Huarmey	Huarmey	214	100%	188	87.9%	26	12.1%	75	35.0%	125	58.4%	14	6.5%
Huaylas	Huaylas	113	100%	103	91.2%	10	8.8%	57	50.4%	51	45.1%	5	4.4%
Mariscal Luzuriaga	Mariscal Luzuriaga	111	100%	93	83.8%	18	16.2%	39	35.1%	67	60.4%	5	4.5%
Ocros	Ocros	44	100%	35	79.5%	9	20.5%	20	45.5%	19	43.2%	5	11.4%
Pallasca	Pallasca	92	100%	63	68.5%	29	31.5%	53	57.6%	37	40.2%	2	2.2%
Pomabamba	Pomabamba	169	100%	152	89.9%	17	10.1%	39	23.1%	121	71.6%	9	5.3%
Recuay	Recuay	122	100%	110	90.2%	12	9.8%	43	35.2%	67	54.9%	12	9.8%
Santa	Chimbote	309	100%	256	82.8%	53	17.2%	63	20.4%	213	68.9%	33	10.7%
Santa	Nuevo Chimbote	167	100%	133	79.6%	34	20.4%	61	36.5%	90	53.9%	16	9.6%
Santa	Comisaria Chimbote	535	100%	463	86.5%	72	13.5%	109	20.4%	366	68.4%	60	11.2%
Santa	Comisaria Sectorial Buenos Aires	806	100%	712	88.3%	94	11.7%	190	23.6%	565	70.1%	51	6.3%
Santa	Comisaria Alto Peru	533	100%	428	80.3%	105	19.7%	139	26.1%	335	62.9%	59	11.1%
Santa	Comisaria Villa María	304	100%	274	90.1%	30	9.9%	97	31.9%	193	63.5%	14	4.6%
Sub Total Provincia Santa		2654	100%	2266	85.4%	388	14.6%	659	24.8%	1762	66.4%	233	8.8%
Sihuas	Sihuas	188	100%	175	93.1%	13	6.9%	54	28.7%	120	63.8%	14	7.4%
Yungay	Yungay	154	100%	124	80.5%	30	19.5%	72	46.8%	76	49.4%	6	3.9%
Yungay	Comisaria Yungay	209	100%	172	82.3%	37	17.7%	96	45.9%	106	50.7%	7	3.3%
Sub Total Provincia Yungay		363	100%	296	81.5%	67	18.5%	168	46.3%	182	50.1%	13	3.6%

Fuente: MIMP (2022) Boletín estadísticos Ancash. Cifras de violencia contra las mujeres, integrantes del grupo familiar y violencia sexual. Programa Nacional AURORA.

En base a lo explicado anteriormente se tiene que considerar que algunos Centros de Emergencia Mujer se encuentran dentro de las comisarías, por lo que los

dos Centros de Emergencia Mujer que van a ser analizados son parte de ese tipo. Es por ello, que surgió la siguiente interrogante ¿cómo se da la colaboración entre dicho tipo de Centro de Emergencia Mujer y las comisarías? ¿Cuál fue el impacto de la instalación de los CEM en las comisarías de Nuevo Chimbote?

1.2: Pregunta e hipótesis

El tema principal de la presente investigación es identificar un antes y un después en las comisarías una vez que se implementó los Centros de Emergencia Mujer. En base a lo expuesto anteriormente se puede elaborar la siguiente pregunta de investigación: ¿De qué manera la implementación de los Centros de Emergencia Mujer de Villa María y de Buenos Aires impactó en las comisarías de Buenos Aires, Villa María y de Familia, y en las personas que van a denunciar en la ciudad de Nuevo Chimbote?

Con el fin de responder a la pregunta de investigación se plantea una hipótesis nula y una hipótesis alternativa. La hipótesis alternativa trata de demostrar que la implementación de los Centros de Emergencia Mujer en las comisarías de Nuevo Chimbote fue beneficiosa para el trabajo de los oficiales y suboficiales en Nuevo Chimbote gracias a la colaboración entre estos diferentes tipos de burócratas de la calle; esto se puede ver reflejado en tres hipótesis secundarias. La primera es que ahora en los Centros de Emergencia Mujer se realizan las pericias psicológicas, logrando así agilizar el proceso de la denuncia y reduciendo el tiempo de espera, sobretodo para las medidas de protección

La segunda es que los oficiales y suboficiales mejoraron la atención de las víctimas a pesar que no cuentan con la mejor logística. La tercera es que se incorporaron actividades preventivas sobre la violencia de la mujer y familia, las cuales las comisarías lo realizan de la mano con los Centros de Emergencia Mujer. La cuarta es que los trabajadores de los Centros de Emergencia Mujer y los oficiales y suboficiales permiten que en sus instituciones pueda existir una buena capacidad estatal y coordinación institucional. Y la hipótesis nula postula que la implementación de los Centros de Emergencia Mujer en Nuevo Chimbote no significó un gran cambio en las comisarías de Buenos Aires y de Villa María.

1.3: Revisión de literatura

Esta revisión de literatura tiene dos partes: la primera trata de los estudios sobre los burócratas de la calle, la coordinación institucional y la capacidad estatal; y la segunda sobre la lucha contra la violencia de género, tanto a nivel internacional como nacional.

Es clave tener en consideración algunos términos de las políticas públicas como la discusión sobre la implementación; dentro de la ciencia política se tiene una idea especial sobre la implementación, ya que, para dicho enfoque, llega a ser desarrollo de diversas circunstancias, componentes tanto sociales como burocráticos los cuales llegan a ser tan complejos que impactan directamente en los resultados. Además, cuando se implementa una política pública se puede identificar la relación de los actores y cómo esto va a influir en un buen o mal desempeño de dicha política. Agregado a lo anterior, se puede identificar ciertos autores que hablan del tema de la implementación de políticas públicas: Aguilar (1993) y Subirats (2008). Pero la diferencia entre ambos autores es que, el segundo autor, incorpora los términos de Top Down y Bottom-up o en español, el modelo de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba. (Mazmanian y Sabatier, 1979) (Hjern & Hull, 1982) (Subirats, 2008). En la misma línea se tiene que tener presente que hay otros autores que hablan de Top Down como Pressman y Wildavsky (1973), Bardach (1977), Van Meter y Van Horn (1975) y sobre Bottom Up, existen los siguientes autores: Barret y Fudge (1981), Bergman (1978), Half y Scharpf (1978), entre otros.

Por motivos de la presente investigación solo se presentará al Bottom Up. Este enfoque en español también es llamado de abajo hacia arriba; y el actor principal llega a ser el burócrata de la calle. Según Lipsky (1980) dichos burócratas son trabajadores estatales y son las personas con quienes la sociedad llega a tener un primer acercamiento; es decir, llegan a ser el primer acercamiento que tiene la sociedad o el ciudadano con el Estado. Otros autores que estudian a los burócratas de la calle son Maynard-Moody y Musheno (2000) (2003) (2012), Sanford (1999) (2000), Brodtkin (1997) (2003) (2011) (2012).

Con el fin de tener un estado de la cuestión del caso de estudio se pasará a identificar la recopilación de los diversos métodos para combatir la violencia de género en la región de Latinoamérica. Asimismo, las políticas públicas de género se han ido

incorporando y evolucionando dentro del Estado y de la sociedad de forma gradual y lenta. Pero para hablar del caso peruano es necesario identificar un punto de partida y ese será América Latina. Para ello, Benavente y Valdés expresan que “las políticas de género no solo podían analizarse como buenas prácticas, sino que debían someterse al mismo escrutinio que todas las políticas que promueven derechos y contribuyen a la igualdad”. (2014, p. 6)

Además, las políticas de género son muy importantes porque “basadas en la igualdad como horizonte y como principio deberán hacer posible que las mujeres detentan mayor autonomía y poder, que se supere el desequilibrio de género existente y que se enfrenten las nuevas formas de desigualdad”. (Benavente y Valdés, 2014, p. 6) En resumen, se utiliza el libro de Benavente y Valdés con el fin de obtener información sobre qué es lo que le compete a los Estados con respecto a temas de igualdad de género considerando al Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

Otro autor que nos presenta un estudio acerca del tema de violencia de género a nivel internacional es De León (2008), él afirma que las causas primordiales por las que existe violencia en América se trata por el surgimiento de conflictos armados o por la aparición de instituciones débiles o por la no presencia de un buen enfoque de políticas públicas; pero si nos referimos a violencia familiar, esto se debe a la venta de armamento de fuego o por la establecimiento de masculinidades en los jóvenes, sobre todo con la creación de pandillas.

Además, cuando se trata de América Latina se puede afirmar que

la identificación y análisis de políticas justas para la igualdad de género es el resultado del trabajo de la División de Asuntos de Género desde que en la décima Conferencia regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Quito (2007), los Estados miembros de la CEPAL solicitaron la creación de un observatorio sobre igualdad de género, que contribuye al fortalecimiento de los mecanismos nacionales de género y al seguimiento de los avances en materia de igualdad de género de los países de la región (Consenso de Quito, 2007). Desde entonces, el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG) se ha constituido en un recurso de información tanto para los actores estatales y ejecutores de política como para la sociedad civil. (Benavente y Valdés, 2014, p. 11)

Pero si se busca un ejemplo más específico de cómo es que diversos países abordan el tema de la lucha contra la violencia de género. Un primer caso es el de México. México es un país con que se puede comparar al Perú, ya que presentan casi

las mismas estadísticas de violencia de género, así como la similitud entre sus contextos sociales.

Por lo que, Barquet (2002) evidencia que en sus inicios hablar de género en México era un privilegio.

Además de constituir un espacio privilegiado para la elaboración de un discurso feminista y para el ejercicio de actividades públicas comprometidas que muchas de sus integrantes encontraron cerradas por otros canales, las ONG de mujeres han ido ciudadanizando sus objetivos. (Barquet, 2002, p. 359)

Pero también informa que con el pasar de los años y con el incremento de estudios sobre el tema, así como de nuevos actores; generó que el Estado al sentir la presión empiece a implementar políticas públicas para contrarrestar la violencia de género.

En nuestro lento proceso de construcción democrática, las últimas tres décadas han dado cuenta de sucesivas y a veces penosas modificaciones en el espacio político, que se abre paulatinamente para dar cabida a nuevas voces y actores diversos. No es casual, por tanto, que en este contexto también la academia se interese por el conocimiento y la proposición en el ámbito de las políticas públicas, al emerger de nuevos actores sociales en la escena pública, su involucramiento en la agenda del Estado, y su relación con el incipiente proceso de ciudadanía. (Barquet, 2002, p. 349)

Aunque lamentablemente la implementación de estas políticas es lenta o escasa. En la misma línea Lang (2003), de igual forma presenta de qué manera se desarrollan las políticas públicas en México, pero la autora nos da un plano más amplio de análisis, ya que explica que el inicio de dichas políticas fueron centralistas, ya que empezaron en el Distrito Federal. Sin embargo, después de ello se incluyó esta problemática tanto desde el ámbito legislativo como de políticas públicas. Asimismo, Lang afirma que “los nuevos discursos feministas estuvieron marcados por conceptos de democratización, de ciudadanía y de participación políticas, que también irrumpieron en el debate acerca de la violencia”. (2003, p. 84) Ya que por medio del Estado se buscará la igualdad y activación; con el fin de que la mujer se sienta parte de la democracia. Empero el Estado debe ser uno descentralizado y con una buena estructura de sus políticas en donde si se cumplan sus objetivos.

En otras palabras, México es un buen caso de estudio gracias a dos investigaciones, la primera es “Sobre el género en las políticas públicas: actores y contexto” de Barquet (2002); y la segunda es “¿Todo el poder? Políticas públicas,

violencia de género y feminismo en México” de Lang (2003); ya que en ambos textos se puede evidenciar la magnitud del avance de la lucha contra la violencia de género en dicho país y como esta se logra por medio de las políticas públicas.

Es así que, hay una perspectiva internacional del tema, que permite así conseguir un punto de vista del tema más amplio, es de suma importancia traer el tema de la violencia de género, y sobre todo el caso de los Centros de Emergencia Mujer, como una variable de estudio a nivel nacional. En primer lugar, se tiene que evidenciar que el machismo y su violencia existe en el país desde hace muchos años, pero recientemente está en agenda. Con el fin de demostrar dicha postura se utilizará a Dador (2011), quien explica los diversos tipos de violencia, así mismo presenta una pequeña descripción de cada tipo.

Es por ello que, el Estado peruano ha buscado, por medio de diversas políticas públicas, eliminar o reducir la violencia de género. Para conseguir dicho propósito se elaboró “el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009- 2015”, posterior a este plan se creó la Ley N° 30364. Con el fin de continuar con las mejoras del plan, se constituyó la Guía de Atención Integral de los Centros de Emergencia Mujer con el fin de obtener un mejor trato en dichos espacios estatales. (MIMP 2016; 3).

En consecuencia, con el fin de obtener mayor información sobre los Centros de Emergencia Mujer a nivel nacional y de qué manera debería ser su correcto funcionamiento, se utilizará las investigaciones académicas escritos por los siguientes autores: Salas (2014), MIMP (2016), Rousseau, Dargent y Escudero (2019). Asimismo, los textos que resaltan la importancia del enfoque intercultural en las políticas de género son el escrito por De las Casas, Panizzo y Wolf (2012), Suárez, et al. (2016). Además, también es necesario identificar la historia de los Centros de Emergencia Mujer y esto se puede encontrar de forma más detallada en el libro de Del Pueblo (2018).

Empero si se busca un análisis más detallado y específico de los Centros de Emergencia en el Perú, esto se puede encontrar en algunos textos académicos. En primer lugar, la tesis de Zafra (2015) nos expone como estudio de caso a la provincia de Sucre, la cual se encuentra en Ayacucho, en este texto se resalta la importancia de los programas sociales de género en el empoderamiento de la mujer.

En segundo lugar, el artículo de Montejo Mejía et al (2019) nos hace referencia al Centro de Emergencia Mujer de Surquillo con el fin de identificar cómo es la atención en dicho establecimiento público y esto lo logra porque utiliza el aporte de ocho mujeres víctimas. Otro texto, que también tiene como lugar de estudio a Lima es el libro de Ramos quien estudia de qué manera funciona el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, enfocándose en la implementación de esta los distritos de San Juan de Lurigancho y Comas en los años 2008-2010. Una tercera investigación sobre los Centros de Emergencia Mujer fue hacia el distrito de Ate, escrito por Cotera y Fort (2019), nuevamente aquí se buscó estudiar qué factores determinan el buen funcionamiento de dichos lugares.

Se puede concluir que existen pocos estudios sobre los Centros de Emergencia que sean fuera de Lima, siendo esto uno de los motivos por el cual se decidió realizar dicha investigación enfocándose en la ciudad de Nuevo Chimbote, Ancash.

Si bien no se ha logrado descubrir alguna investigación académica sobre los Centros de Emergencia Mujer en la provincia del Santa, a la cual pertenece Nuevo Chimbote. Si se ha podido encontrar una tesis que habla sobre los Centros de Emergencia Mujer en Nuevo Chimbote, la cual tiene como foco de estudio al Centro de Emergencia Mujer que se encuentra en la Comisaría de Buenos Aires, en el 2018 (López, 2019). Lo que se intenta identificar en este estudio fue el nivel de conformidad de las mujeres que van a dicho lugar. Este texto servirá como un antecedente determinante y relevante para la presente investigación, ya que se podrá usar como la base de datos y la metodología.

1.4: Marco teórico, marco conceptual

1.4.1: Capacidad estatal

Si bien en toda Latinoamérica existe capacidad estatal intermedia, el caso del Perú es uno de los países, en la región, quien tiene una capacidad débil; esto se debe por su contexto político, social, económico. Empero, con el fin de entender más sobre lo que significa la fuerza del Estado se tiene que considerar algunos autores que hablan de capacidad estatal. Uno de los primeros autores que explican este tema es Mann (1984) por medio del poder infraestructural, en donde es aquel que tiene la capacidad estatal para entrar y poner orden en sus territorios. Es decir, para Mann (1984) un Estado tiene capacidad institucional si es que en sus territorios se cumplen

las leyes que este implementa eficientemente. Es una especie de unión entre disposición y fuerza del Estado. En la misma línea Fukuyama (2004) presenta a los términos “fuerza” y “alcance”. Por un lado, “fuerza” es la capacidad estatal para hacer, implementar y supervisar una política o ley. Por otro lado, “alcance” es que tanto va a ser aplicado en cada zona o territorio.

Es por ello que O'Donnell (1993) muestra que cuando se trata de capacidad estatal existen tres zonas: “zona azul”, “zona verde”, “zona marrón”. En la primera zona hay un gran nivel de fuerza y alcance; en la segunda zona hay bajo nivel de fuerza, pero alto alcance; y en la tercera zona hay bajo nivel de fuerza y bajo nivel de alcance. A diferencia de O'Donnell, Dargent (2012) nos explica otra manera de identificar la capacidad estatal de un Estado. Para Dargent (2012), la capacidad estatal es la suma de independencia y validez. Esto permitirá identificar si es que un Estado tiene fuerza o no; en primer lugar, si es que este Estado es efectivo para implementar y tomar decisiones en base a políticas; y, en segundo lugar, si es que no hay ningún otro actor que interfiera para la toma de decisiones.

En la misma línea, Saylor (2014) presenta que cuando se trata del plano económico, dicha capacidad estatal tiene que ver con los niveles de coaliciones ya sean estas políticas, gubernamentales o económicas. Asimismo, Kurtz (2013) presenta un enfoque más social, en donde relaciona el accionar de la sociedad y cómo este influye en el estado; es decir, la sociedad al ser tan variable y que incrementa con gran rapidez, requiere que al mismo ritmo que esta sociedad cambia se generen nuevas políticas públicas; las cuales tengan un enfoque inclusivo, las cuales sirvan para presionar Estado a que esté presente mayor capacidad y alcance en sus políticas públicas.

Pero, ¿qué pasa con un Estado que no tiene una capacidad estatal constituida? Pues Completa (2016) nos presenta otra cara de la capacidad estatal, en donde esta puede ser fortalecida, pero con la condición de que exista apoyo de las autoridades pertinentes; y que sean estos actores quienes lo impulsan.

Para el caso de aquellas Estados o agencias gubernamentales afectadas por déficits de capacidad y/o restricciones contextuales resulta recomendable que los decisores políticos y analistas concentren sus esfuerzos en el fortalecimiento de las capacidades internas asociadas a la ejecución de las tareas que resulten más críticas en relación al logro de los objetivos institucionales. (Completa, 2016 p.15)

Es decir, cuando un Estado no tiene una capacidad estatal fuerte tiene que buscar la manera de darle mayor fuerza de manera interna por medio de tareas y objetivos. También, Soifer (2015) explica que todas las instituciones administrativas estatales son quienes tienen que estar a cargo de los proyectos, ya sea que éstas tengan o no tengan éxito, sobre todo para así poder conseguir la formación de un Estado, en donde estén bien representadas sus regiones y todos los niveles.

No obstante, se tiene que considerar que la capacidad estatal tiene una relación directa con el tema de diseño de políticas públicas. Y Repetto (2004) afirma que una implementación debe tener las siguientes características: coordinación, seguir algunas reglas, ser sostenible con el tiempo, innovadora, eficaz, eficiente y tener cierta particularidad. También, son las instituciones quienes tienen un papel clave en dicha implementación; ya que son ellas quienes van a registrar los inconvenientes que presenta la política pública, así como también será la encargada de administrarla.

1.4.2: Implementación de una política pública

Las políticas públicas vienen a ser un conjunto de actividades que sirve como medio decisor ante un problema. Para Subirats (1994), una política pública es una forma de identificar un problema y ver la mejor manera en para resolverlo, basándose en leyes, reglas, procedimientos. Asimismo, Roth (2007) afirma que las políticas públicas son uno o varios propósitos que tratan un problema estatal, en donde se transforman ciertas acciones de las personas involucradas con el fin de eliminar dicha problemática. Por esto, es necesario identificar las cuatro etapas de una política pública: agenda, diseño, implementación y evaluación; estas etapas no son lineales, sino que vienen a ser causa o consecuencia. (Aguilar, 2007) (Lahera, 2004)

Por motivos de la presente tesis nos enfocaremos en la etapa de la implementación de una política pública. El cual es un “proceso complejo, elusivo y conflictivo, en la medida que resulta casi imposible encontrar una fórmula de coordinación que integre las diferencias y configure una acción colectiva armónica y efectiva” (Aguilar, 1993; p. 17) Pero esto se complejiza cuando son problemas sociales lo que se trata de implementar, ya que es donde hay más errores de diseño. Es decir, la implementación y el diseño están relacionados directamente y se articulan entre ellos; porque de nada sirve crear una política que no se pueda implementar a un grupo de personas. (Pressman y Wildavsky, 1973)

Existe una gran importancia y relevancia en la implementación de una política pública; sobre todo porque es necesario saber si quienes la realizan, son aptos para ese trabajo. Una forma de estudiar es a través del modelo de “arriba hacia abajo” o top-down y de “abajo hacia arriba” o bottom up. (Sabatier, 1986)

1.4.3: Burócratas de la calle

Por motivos de la presente investigación solo se estudiará al modelo de “abajo hacia arriba”, pero las personas que elaboran dicho modelo se les llama “burócratas de la calle” o “burócratas de primera línea”

Otros estudiantes de la burocracia ven más oportunidades para la discreción a nivel de calle: argumentan, de hecho, que es virtualmente inevitable. Estos investigadores se centran en los motivos que surgen dentro de las organizaciones y subrayan las consecuencias no deseadas y los incentivos perversos. Su análisis comienza identificando redes de actores de nivel micro involucrados en la implementación de políticas, incluidos los implementadores, otros funcionarios y ciudadanos privados. Luego, preguntan sobre objetivos, actividades, problemas y contactos. (O'Brien y Li, 1999, p. 169)

Y es por medio de este enfoque que los trabajadores que implementan políticas, al tener un contacto directo con la sociedad, logran conseguir materiales necesarios para permitir el objetivo de dicho proceso de la política pública; consiguiendo transformar las órdenes centrales en beneficios locales.

Pero el primer autor en ponerle nombre a todos los trabajadores que están en primera línea fue Lipsky, en 1980, “puso en evidencia que los burócratas a pie de calle (SLBs) son agentes-clave de la implementación de programas de gobierno, al estudiar los factores contextuales y los procesos de interacción que configuran el ejercicio de sus funciones.” (En Salej, Ardilla y Bragato, 2016, p. 120)

Pero son Salej, Ardilla y Bragato (2016) quienes identifican que el modelo de abajo hacia arriba se

entiende el proceso de creación de la política pública como un continuum con modificaciones a lo largo de las etapas que intentan traducir intenciones en acción. Presupone que el proceso de implementación transforma y adapta la política original. En consecuencia, este modelo propone un análisis longitudinal del origen y de los cambios sufridos por el proceso. Está atento a las circunstancias en las cuales se completa hasta el final la cadena de servicio, por ejemplo, en las «acciones a pie de calle». (2016, p. 121)

Lipsky elaboró el término de “burócratas de la calle” con el fin de ponerlo en las políticas públicas, en especial para conseguir una correcta implementación de esta. Asimismo, el autor dice que “son los empleados que trabajan en contacto directo con

los usuarios de los servicios públicos, e incluye a los maestros, oficiales de policía, trabajadores sociales, jueces, defensores públicos, funcionarios de tribunales, trabajadores de la salud y otros.” (En Higgins, Ardila y Bragato, 2016, p. 359).

Es decir, estos burócratas al tener un contacto directo con la sociedad, son quienes sienten la mayor presión, ya que las quejas les van a hacer llegar de forma directa y rápida. En otras palabras, Lipsky explica que,

Estos empleados están en el centro de la controversia acerca de la calidad de los servicios públicos y están constantemente presionados para aumentar su eficiencia y responsabilidad. Estos burócratas, en la línea de frente de las políticas gubernamentales, son el rostro visible de los programas de beneficio del gobierno. (En Higgins, Ardila y Bragato, 2016, p. 359).

Asimismo, Lipsky, va a intentar explicar la relevancia de los burócratas, y esto se debe están interrelacionados con la población y además termina teniendo un papel importante en el accionar de las personas. “Las decisiones que ellos toman las realizan principalmente en el mismo lugar y tiempo que establecen contacto con las personas, afectando así sus oportunidades de vida.” (En Vásquez, 2018, p. 13)

En la misma línea, se tiene que tener en consideración que toda institución del estado tiene autoridades y burócratas de la calle; la diferencia entre ambos actores es la manera en que se relacionan con la sociedad. (Loyens y Maesschalck, 2010). La presente investigación considera que los burócratas de la calle son quienes formulan, implementan y gestionan una política. (Meyers y Voorsanger, 2003) (Hupe y Hill, 2007) (Maynard-Moody y Musheno, 2003) (Vinzant y Crothers, 1998)

Asimismo, también se tiene que tener en consideración que los burócratas de la calle son personas con cierta cultura, pensamientos, estudios, valores lo cual influye directamente en las acciones y decisiones que toma. (Loyens y Maesschalck, 2010) Y ellos al ser los representantes estatales ante la sociedad tienen que tratar de exponer el mensaje del gobierno mas no los velar por intereses personales. También se puede evidenciar que, con la presencia de los burócratas de la calle en las instituciones públicas, se deja de ver al Estado como un edificio con leyes y procesos, sino que le da una mirada más humanista, en donde se reflejan ciertos principios y enfoques (Didier Fassin et al., 2015)

De igual manera, las funciones que tienen los burócratas de la calle son diversas. En primer lugar, llegan a ser ellos mismos quienes se supervisan y controlan,

en base a las recomendaciones de los pobladores o ellos mismos, en lugar de sus jefes. (Brehm y Gates, 1997) En segundo lugar, los mismos burócratas llegan a crear sus actividades en base a lo que cada uno necesite en el momento, eso sí considerando ciertas normas y procedimientos. (Meyers y Voorsanger, 2003) En tercer lugar, Lipsky (1980) y Loyens y Maesschalck (2010) afirman que los burócratas de la calle son quienes deben dar solución inmediata ante cualquier inconveniente que se presente por un diseño o implementación erróneo de dicha política, poco presupuesto o recurso, etc.

Es por ello que se decidió elegir como hipótesis que en los Centro de Emergencia Mujer de Ancash existen burócratas de la calle quienes permitieron una correcta implementación de nuevos Centro de Emergencia Mujer en la región, considerando el modelo de abajo hacia arriba. Ya que son los trabajadores de los Centros de Emergencia Mujer de Nuevo Chimbote y las comisarías, del mismo distrito, quienes tienen una constante comunicación con las mujeres que van a denunciar; entonces se espera demostrar que son ellos quienes logran tener una correcta y constante comunicación, en los casos de las denuncias y que, además, no solo siguen con todos los pasos predeterminados, sino que también hacer presencia de todos los enfoques mencionados en el protocolo.

1.4.4: Construcción de alianzas

Otro concepto que está relacionado con la capacidad y la coordinación en la gestión pública es la construcción de alianzas. Ya que este es el término en específico es el que se utilizará para analizar la relación entre los Centros de Emergencia Mujer y las comisarías, en la ciudad de Nuevo Chimbote, y esto en el marco del Protocolo de Acción Conjunta.

Es por ello que, Sotelo (2012) afirma que cuando se quiere tener cierta estrategia dentro de la intervención pública hay una mezcla de reglas políticas y asistencia de bienes y servicios; en donde surgen “dos dimensiones de las políticas públicas: (a) producción y (b) regulación” (p. 12) Pero, cuando “La combinación particular de producción y regulación que caracteriza a las políticas públicas se dan bajo un marco más general de definiciones que constituye el direccionamiento estratégico de la misma, sea éste explícito o no.” (Sotelo, 2012, p. 12)

Asimismo, Sotelo (2012) y Brower (2016) presentan que también hay actores políticos que se relacionan de manera no formal en donde se crean alianzas, por lo que en esto servirá para evidenciar si es que basta que existe un protocolo de actuación conjunta para que no se generen estas relaciones no formales; es decir, si es que todas las alianzas que se han creado entre los Centros de Emergencia y las comisarías son formales. Todo esto se podrá identificar si es que ambos actores siguen todos los pasos que presenta el protocolo o si es que han creado algún otro paso o actividad.

En el caso de Sotelo, el autor afirma que

No todas las medidas de política son estrictamente regulaciones; por el contrario, hay decisiones que no regulan el comportamiento de terceros, pero ayudan a instalar o comprender el sentido de la política, a incorporar en la agenda de la sociedad ciertos temas, a construir legitimidad o a establecer alianzas estratégicas. (2012, p. 11)

Y Brower al citar a Mier Garza, evidencia que

la complejidad social aumenta gracias a las nuevas formas de alianzas colectivas no normadas, el desarrollo de identidades individuales que se vinculan, a través de diversas modalidades a lo colectivo y múltiples dinámicas heterogéneas que van caracterizando en forma decisiva la estructura social y la consecuente densidad cultural que desde ella se produce (2016, p. 158)

En la misma línea, Franco, utilizando teoría de Bouckaert, evidencia que hay métodos tanto formales como informales, pero “sistemáticos” que originan, ya sea por voluntad o no, orden en las actividades de las organizaciones de una parte de una política pública. (2018). Es así que esto ocasiona que

dichos mecanismos y sus procesos asociados deben producir un resultado efectivo que puede examinarse, al menos, por el intercambio de información entre las partes como por medio de la delimitación de los roles y las reglas de interacción interorganizacional establecidos durante la ejecución de sus acciones. Un tercer elemento es que entre quienes coordinan debe verificarse la consciencia (En Franco, 2018, p. 4)

Y finalmente, Franco (2018) también promueve la identificación de todos los actores y organizaciones involucradas en la política pública con el fin de identificar su articulación para así poder terminar el éxito de los objetivos de dicha política.

La coherencia se asocia con el diseño de intervenciones estatales más complementarias en una misma área de política pública con el objeto de que sean más efectivas en el largo plazo. Esto es particularmente cierto en políticas públicas institucionales, como las ya mencionadas, donde habitualmente se requiere la acción

convergente de organizaciones y programas públicos de distintos sectores orientados hacia el mismo público específico (Cunill Grau, 2014, p 7-8) (En Franco, 2018, p. 4)

Pero, otro autor relevante para esta investigación es Martínez (s.f.), en primer lugar, hace una diferencia entre gobernanza y gobernabilidad; en donde la segunda son relaciones entre las intenciones de las decisiones que toma el gobierno, los procesos de aplicar e implementar una política pública y su relevancia en la sociedad. Asimismo, Martínez presenta como característica principal de la gobernanza a la capacidad estatales; dentro de ella existen las capacidades políticas.

Las capacidades políticas hacen referencia al ejercicio de la potestad de definir objetivos y estrategias de política, a ganar y preservar la legitimidad, a construir alianzas y coaliciones que den apoyo y sostenibilidad a su proyecto de gobierno y a la aptitud para definir políticas públicas específicas de calidad y alcanzar los resultados e impactos que éstas se proponen (Martínez, s.f., p. 61)

Así como también existe la capacidad de gestión, la cual

se fundamenta en dispositivos y recursos organizacionales, técnicos y administrativos que permitan una implementación eficaz, eficiente, evaluables y alineada con objetivos de política, con adecuación a circunstancias específicas y atención a las heterogeneidades sociales, territoriales de las actividades, población o ámbitos territoriales de la acción (Martínez, s.f., p. 61)

Es decir, en la presente investigación se tratará de identificar si es que la existencia de una alianza entre los Centros de Emergencia Mujer con las comisarías, de Nuevo Chimbote, considerando el protocolo de actuación conjunta; sirve para poder afirmar que hay una capacidad política entre ambos actores, y que esto se debe a una buena coordinación entre los dos sectores. En donde, también se va a tratar de identificar la existencia de coaliciones y capacidad para poder comunicarse constantemente, tanto entre ellos como con las víctimas que van a denunciar.

1.4.5: Coordinación institucional

Un factor relevante para la existencia de unas políticas públicas eficientes y eficaces es la comunicación y coordinación entre los niveles de gobierno, las cuales están muy bien relacionadas con el proceso de descentralizador, ya que fue gracias a ello que se empezó a buscar que todas las instituciones a nivel regional, provincial y distrital tengan una coordinación entre sus sectores. Es por ello que, siguiendo lo presentado por Tanaka se puede afirmar que “las reformas legales como las introducidas con el impulso descentralizador no son implementadas en un vacío, sino que interactúan con el contexto estructural e institucional preexistente, así como con

los incentivos/desincentivos dados por otras reformas implementadas en simultáneo”. (2007, p. 94)

Asimismo, se puede evidenciar, en base a Augusto, Dargent y Rousseau (2017), que la descentralización ayuda a que funciones correctamente las leyes nacionales, consiguiendo así una heterogeneidad al momento de incluir una norma en el plano subnacional. Además

El factor más evidente para explicar esta heterogeneidad es la capacidad estatal local, evaluada por los recursos financieros (presupuestos, extracción de recursos) e institucionales (tamaño y calidad de la burocracia) que poseen los gobiernos subnacionales o las oficinas locales del Estado central. (Augusto, Dargent y Rousseau, 2017, p. 101).

Es decir, existe una gran relevancia para la descentralización que sea constante, adecuada, eficiente y eficaz sobre todo cuando se intenta tener una comunicación entre todos los niveles del Estado. Es entonces cuando, Presidencia del Consejo de Ministros nos explica que

Buscando acercar el Estado a los ciudadanos más homogéneamente en todo el país, hace una década se inició un profundo proceso de transformación, que significó la transferencia de funciones y recursos desde el nivel central a los gobiernos regionales y locales para que, en ejercicio de su autonomía política, económica y administrativa sirvieran de manera más cercana y efectiva a la ciudadanía. El proceso de descentralización satisfizo aspiraciones y necesidades largamente postergadas, y también ha generado nuevas expectativas por mayor inclusión y oportunidades para el desarrollo. (Presidencia del Consejo de Ministros, P. D. C., 2013, p. 10)

Pero con respecto a la hipótesis planteada en esta investigación la cual trata de evidenciar si es que existe una buena coordinación y comunicación entre los Centro de Emergencia Mujer de Ancash y las Comisarías; es decir, se tratará de buscar de qué manera el proceso de descentralización del Perú, ocasionó que exista una capacidad estatal para que se origine una coordinación institucional, lo cual se refleje en un Protocolo de Actuación Conjunta bien elaborado, ya que refleja la realidad social.

1.5: Metodología

La presente investigación tiene una metodología cualitativa debido a que se enfoca en estudiar la relación entre los Centros de Emergencia Mujer y las comisarías de Nuevo Chimbote. Se utiliza una metodología cualitativa debido a que es solo un caso de estudio con dos actores institucionales involucrados. Este tipo de investigación tiene la facultad de poder estudiar los casos y actores con mayor énfasis,

dando la ventaja de poder comparar las respuestas posteriormente. Por lo tanto, se realizan entrevistas como método de recolección de información.

Asimismo, con el fin de tener información verídica sobre la realidad de los Centros de Emergencia Mujer y las comisarías de Nuevo Chimbote, se buscará algunos artículos periodísticos y otros medios de información. Todo esto con el fin de utilizar el método de la triangulación entre las entrevistas, los artículos periodísticos y los otros medios de comunicación; para así poder comparar las diversas fuentes y si es que dan la misma información.

Finalmente, se analizó a las comisarías de Buenos Aires, de Familia y de Villa María, las cuales están ubicadas en la ciudad de Nuevo Chimbote; esto se debe a que las tres comisarías cuentan con un Centro de Emergencia en sus propias instalaciones como es en las de Buenos Aires y de Villa María o en el caso de Familia se encuentra a media cuadra; lo cual sirvió para identificar qué tantos cambios se produjeron en dichas comisarías una vez que se instalaron los Centros de Emergencia.

Para obtener toda esta información se entrevistó a los oficiales y los suboficiales de las comisarías de Nuevo Chimbote; así como también a algunos trabajadores de los Centros de Emergencia Mujer. Con el fin de comparar las respuestas de ambos actores, ya que pertenecen a distintos ministerios y tienen una organización interna muy diferente.

Instrumentos de recojo de información

Tabla 3:

Listado de las personas que fueron entrevistadas de los Centros de Emergencia Mujer de Nuevo Chimbote

Persona	Número de entrevistas	Fecha de la entrevista
Entrevistado # 1 del CEM	2	Entre julio y diciembre del 2022
Entrevistado # 2 del CEM	2	Entre julio y diciembre del 2022
Entrevistado # 3 del CEM	2	Entre julio y diciembre del 2022

Fuente: Elaboración propia

Tabla 4:

Listado de personas entrevistadas de las comisarías de Nuevo Chimbote

Persona	Número de entrevistas	Fecha de la entrevista
Entrevistado # 1 de las comisarías	2	Entre julio y diciembre del 2022
Entrevistado # 2 de las comisarías	2	Entre julio y diciembre del 2022
Entrevistado # 3 de las comisarías	2	Entre julio y diciembre del 2022
Entrevistado # 4 de las comisarías	1	Entre enero y abril del 2023
Entrevistado # 5 de las comisarías	1	Entre enero y abril del 2023
Entrevistado # 6 de las comisarías	1	Entre enero y abril del 2023
Entrevistado # 7 de las comisarías	1	Entre enero y abril del 2023
Entrevistado # 8 de las comisarías	1	Entre enero y abril del 2023
Entrevistado # 9 de las comisarías	1	Entre enero y abril del 2023

Fuente: Elaboración propia

Guía de preguntas hacia los suboficiales de las comisarías (Anexo A)

Guía de preguntas hacia los Coordinadores de los Centros de Emergencia Mujer (Anexo B)

Capítulo 2: Caso de estudio

2.1: Los Centros de Emergencia Mujer

Con el fin de tener una historia más detallada de los Centros de Emergencia Mujer, se iniciará con una síntesis desde la creación del Ministerio de Mujer y Poblaciones Vulnerables, hasta la actualidad. Antes dicho ministerio tenía otro nombre, Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, el cual empezó a laborar en 1996. “Este ministerio tenía el objetivo principal de desarrollar temas relacionados con la mujer y la familia, pensando en la igualdad de oportunidades y con un enfoque en la atención de menores de edad en situaciones de riesgo.” (Andrade, 2021).

Y en el 2002 nuevamente cambia de nombre a Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social; así como hay una transición de nombre también de enfoque. “[...]Se empezó a diseñar y ejecutar la política de desarrollo centrada en temas de mujer, niñez, tercera edad, poblaciones en situaciones de pobreza, poblaciones históricamente discriminadas y personas en situación de exclusión.”

Recién en el 2012 es que llega a recibir el nombre de Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. En donde se plantea que dicho ministerio tendrá que gestionar diversas políticas públicas a favor de los derechos de la mujer y buscar erradicar la violencia hacia las mujeres. Asimismo, también tiene que impulsar y reforzar las políticas públicas, actividades, acciones, planes, programas, etc. Pero considerando diversos enfoques, pero en especial el de género e inclusión.

Asimismo, el MIMP tiene como mandato la promoción y protección de las poblaciones vulnerables siendo estos grupos de personas que sufren discriminación o situaciones de desprotección, tales como los niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, desplazados y migrantes internos. (MIMP, 2022, p. 1)

Empero, en 1999 es que se elaboró el primer Centro de Emergencia Mujer y fue en la ciudad de Lima.

El diseño y discusión del esquema del primer Centro de Emergencia Mujer fue bastante manual, un proceso de descubrimiento “en marcha”. Cuando el esquema estuvo terminado junto con la atención, también se empieza a recopilar información sobre las usuarias que se atienden en estos servicios. [...] La información que se busca recopilar es para saber el tipo de violencia al que la usuaria ha sido expuesta, quién es la persona victimaria y como es su perfil general. (Andrade, 2021, p. 31)

Los Centros de Emergencia Mujer llegan a crearse gracias a la presión extranjera y los trabajadores eran personas comprometidas con la causa; esto se debe a que diversas entidades internacionales empezaban a darle foco a la lucha contra la violencia de la mujer: la Convención Belém Do Pará, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y la Conferencia Mundial sobre la Mujer.

En el 2001 se elabora el Programa AURORA o también llamado Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual. El cual servirá como base para los Centros de Emergencia Mujer. Asimismo, dicho programa tuvo éxito por la gran participación de la ministra de la mujer de ese momento, Susana Villarán. “desde el año 2001 se empiezan a realizar capacitaciones en todos los niveles del Estado para intentar cambiar la mentalidad de los funcionarios sobre la violencia de género” (Andrade, 2021) En resumen, dicho programa sirvió como punto de partida logrando así visibilizar e identificar los tipos de violencia de género y cómo se desarrollan en la sociedad peruana; facilitando la creación de políticas para erradicar la violencia de género.

En el 2002, se crea el primer Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2002 – 2007; fue gracias a personas especialistas en el tema quienes estuvieron involucrados en todo el proceso y lograron dar un impacto tanto en todo Estado peruano como en la sociedad misma. Y es gracias a este plan que el programa Aurora logra tener mayor peso

porque se delinear los objetivos del mismo, se plasma cómo sería el sistema de evaluación y monitoreo, y sobre todo se define el problema de la violencia de género a través del rol que debe tomar el Estado y la sociedad general para la cosmovisión del programa. (Veliz, 2016) (Andrade, 2021, p. 34)

Si bien, en un principio los Centro de Emergencia Mujer fueron creados como un servicio descentralizado en el marco del Plan Nacional Contra la Violencia de Género Familiar y Sexual; pero posteriormente fueron trasladados a ser parte de las Municipalidades Provinciales, aunque ahora los Centro de Emergencia Mujer nuevamente le pertenecen al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (del Pino Espejo, M. J., Sánchez, R. T., Calzada, K. T., 2017, p. 32)

Y es así como se llega a la actualidad, en donde los Centros de Emergencia Mujer son una institución gubernamental que proviene del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. En esta institución se brindan servicios específicos y de

forma gratuita con el fin de conseguir prevenir, estudiar y considerar la búsqueda de la lucha contra la violencia de género sobre todo la familiar y sexual. Los servicios que están presentes todos los días del año en dicha institución son de defensa legal, orientación psicológica y asistencia social.

El programa se crea con los tres ejes anteriormente mencionados: atención a los casos de violencia, prevención y generación de conocimiento, a través de la gestión de información. No obstante, en el desarrollo del programa AURORA se han ido pensando en los otros servicios, como manera de diversificar la intervención al problema público, esto fue progresivo según las ideas de los principales funcionarios del programa AURORA (Andrade, 2021, p. 36).

2.2: Las comisarías en el Perú

La historia de la Policía Nacional tiene tres periodos históricos. En el primer periodo se crean tres cuerpos políticos; en 1874 aparece la Guardia Civil, en 1919 la Guardia Republicana y en 1948 la Guardia Republicana; cada una con funciones diferentes.

En el segundo periodo se intenta reformar a la institución entre 195 y 1990; creándose así la Ley de Bases de las Fuerzas Policiales. “La cual comprende a cada uno de los cuerpos policiales existentes en ese momento, y se derogan los Decretos Leyes N° 18069, 18070 y 18071 emitidos por el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas”. (Defensoría del Pueblo, 2009) En la misma línea se crearon otras leyes: Leyes Orgánicas de la Guardia Republicana del Perú, Leyes Orgánicas de la Guardia Civil del Perú y Leyes Orgánicas de la Policía de Investigaciones del Perú y la Ley de Reforma Constitucional N° 24949. Fue en esta última ley que se crea la Policía Nacional del Perú. “Indicándose que la organización y funciones de las tres fuerzas policiales serán asumidas por ella; es decir, se unifican las tres fuerzas policiales existentes hasta ese entonces” (Defensoría del Pueblo, 2009)

En el tercer periodo se hacen presentes dos momentos. Por un lado, se establecen comisiones para reestructurar; en un primer momento se logra a través de las Bases para la Reforma Policial; en segundo momento por medio de la Comisión de Reestructuración de la Policía Nacional; y finalmente se crea la Comisión de Modernización para que supervise. (Defensoría del Pueblo, 2009). Por otro lado, se elaboraron acciones de modernización dentro de la Policía Nacional: “Plan de Distritalización de las Unidades Policiales de la VII Dirección Territorial, los programas

“Patrullero Mi Barrio”, “Protégeme” y algunas otras medidas de reestructuración de la VII Dirección Territorial.” (Defensoría del Pueblo, 2009).

Por consiguiente, las comisarías fueron creadas desde un principio con el fin de ser la organización estatal que iba a tener mayor contacto con los pobladores ya que se iban a encontrar como mínimo uno por cada distrito; asimismo se tiene que considerar que existen comisarías con algunas especialidades y fue así como surgen las Comisarías de la Mujer, todo esto con el fin de conseguir que los casos de la violencia de la mujer sean tratados de forma más directa, actualmente tiene el nombre de Comisaria de Familia.

2.3: Protocolo de actuación conjunta

En el Perú, con el fin de obtener una mejor relación entre los Centros de Emergencia Mujer y las Comisarías, en la lucha contra la violencia de familiar, se creó el protocolo de actuación conjunta, la cual tiene como finalidad.

Establecer orientaciones de actuación normalizadas a seguir por los Centros Emergencia Mujer y Comisarías o Comisarías Especializadas en materia de Protección Contra la Violencia Familiar de la Policía Nacional del Perú en el ámbito de sus competencias frente a la violencia contra las mujeres, integrantes del grupo familiar y cualquier persona afectada por violencia sexual (Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020, p. 9)

Asimismo, como ya se expresa en su finalidad tiene cierta población objetivo y esta sería la siguiente.

Las mujeres e integrantes del grupo familiar afectados por hechos de violencia física, psicológica, sexual y económica o patrimonial, así como cualquier persona afectada por violencia sexual. Respecto a las acciones de prevención de la violencia y promoción de una cultura democrática y respeto a los derechos humanos, la población objetivo es la comunidad en general (Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020, p. 9)

Además, dicho protocolo tiene una base legal muy extensa, tanto internacional como nacional, con el fin de conseguir un mejor enfoque a todo el proceso de denuncia sin que haya ningún vacío desde el plano legislativo y así la víctima no sea revictimizada y se sienta protegida. A raíz de ello es que surge cierto objetivo, el cual es

Establecer orientaciones comunes para garantizar la atención articulada de los servicios que brindan las instituciones involucradas, con el objeto de contribuir al acceso a la justicia, protección y recuperación integral de las víctimas de violencia. (Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020, p. 11)

Empero, el protocolo también presenta ciertos enfoques, los cuales sirven como un medio de seguridad y protección para la víctima, de tal manera que no llegue a estar revictimizada y más bien sienta la ayuda del estado al momento de realizar todo el proceso de denuncia. Son seis enfoques los cuales tiene dicho protocolo: de género, de integralidad, interculturalidad, de derechos humanos, de interseccionalidad y generacional. Con tal de tener más información para respaldar a la víctima se incluyen seis principios: igualdad y no discriminación, interés superior del niño, debida diligencia, intervención inmediata y oportuna, sencillez y oralidad, razonabilidad y proporcionalidad (Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020).

Es así que como se ha venido diciendo anteriormente los órganos o unidades que brindan atención, a través de este protocolo, son dos. Por un lado, está las comisarías, las cuales vienen a ser

órganos desconcentrados y constituyen la célula básica desconcentrada de la organización de la Policía Nacional del Perú. Dependen de las Regiones Policiales, y de manera excepcional y temporal de los Frentes Policiales, cuando así corresponda al ámbito geográfico asignado a través de las Divisiones Policiales que conforman la Región Policial Lima o de las Divisiones de Orden Público y Seguridad que integran la Región Policial Callao y Regiones Policiales a nivel Nacional, según correspondan (Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020, p. 15)

Además, existen dos tipos de comisarías; en primer lugar, son las comisarías normales quienes tienen la siguiente estructura: sección de investigación policial y sección de orden y seguridad policial; y, en segundo lugar, están las Comisarías Especializadas en materia de Protección contra la Violencia Familiar. (Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020)

Por otro lado, existen los Centros de Emergencia Mujer, como se ha explicado anteriormente, vienen a ser un servicio que surge a raíz del Programa AURORA.

Los Centros Emergencia Mujer - Centro de Emergencia Mujer son servicios públicos especializados, interdisciplinarios y gratuitos, que brindan atención integral para contribuir a la protección, recuperación y acceso a la justicia de las personas afectadas por hechos de violencia contra las mujeres, los integrantes del grupo familiar y violencia sexual, además realizan acciones de prevención de la violencia, y la promoción de una cultura democrática y respeto a los derechos humanos. (Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020, p. 16)

Además, cada Centro de Emergencia Mujer cuenta con un abogado, trabajador social, psicólogo, administrador, promotor y coordinador, todas estas personas deben

de tener presentes durante todo su trabajo y hacer uso de todos los enfoques que presenta dicho protocolo. (Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020)

Y es así que la relación que existe entre los Centros de Emergencia Mujer y las comisarías se debe a que “el servicio brindado por el Centro de Emergencia Mujer incorporado en la Comisaría atiende prioritariamente a las personas afectadas de la jurisdicción de la Comisaría”. (Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020, p. 16)

Finalmente, se presentarán las diversas actividades que están en dicho Protocolo de Actuación Conjunta las cuales deben realizar todos los actores involucrados y presentados anteriormente: la coordinación de las comisarías con los Centros de Emergencia Mujer; las consideraciones específicas de la intervención; prevención de la violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar; ruta de actuación en casos de violencia que no constituyen flagrancia; ruta de actuación en casos de violencia que constituyen flagrancia; estrategia de coordinación del protocolo de actuación conjunta. (Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020)

Pero de todas estas actividades en la presente investigación se estudiará solo a la primera actividad: la coordinación de las comisarías con los Centros de Emergencia Mujer; es decir,

Los/las Comisarios/as o el personal de las Comisarías Especializadas en materia de Protección contra la Violencia Familiar y los/las Jefes/as o el personal policial de la Sección de Orden y Seguridad Policial de las Comisarías coordinan preferentemente con el personal del Centro de Emergencia Mujer” (Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020, p. 20)

Es por ello que también cuentan con un apoyo técnico gracias a estos servicios: de psicología, legal y social. Pero si es que no se puede dar el servicio legal existe una coordinación con otras entidades del estado para poder conseguir dicho servicio y así la víctima sienta el respaldo estatal. (Ministerio del Interior y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2020)

2.4: Nuevo Chimbote

Si se desea evidenciar la historia de Nuevo Chimbote, se tiene que ir un poco más atrás y hablar un poco de Chimbote. Ya que las personas que fundaron Nuevo

Chimbote, en su gran mayoría, provenían de Chimbote. Asimismo, se tiene que considerar que ambos distritos se encuentran en la provincia de Santa, departamento de Ancash. La provincia de Santa cuenta con 7 mil kilómetros cuadrados, aproximadamente, y se encuentra en toda la costa de Ancash; además, tiene una extensión que va desde el río Santa hasta el río Pativilca, y desde la Cordillera Negra (Huaylas) hasta el Océano Pacífico. (Bazán, 2019)

La historia de Chimbote comienza desde la época prehispánica, pero también tuvo relevancia en la época colonial. Pero fue recién en 1940 que Chimbote empezó a constituirse como una ciudad, de tal forma que su población empezó a aumentar. Pero gracias a la existencia de la Urbanizadora Chimbote S.A., en 1963 se crean dos manzanas, en lo que ahora es la urbanización Buenos Aires. Y entonces llegó el terremoto de los años 70, en donde las personas que vivían en Chimbote, por recomendación de ciertas autoridades, pasan a vivir en Nuevo Chimbote, ya que dicho suelo contaba con mejores condiciones físicas. (Bazán, 2019)

Ya para 1993, gracias a un censo, se puede evidenciar que en Nuevo Chimbote se habían construido doscientos ranchos en San Luis. Y fue el 20 de mayo de 1994, que se creó el distrito de Nuevo Chimbote, durante el gobierno de Alberto Fujimori; además se registra, en ese entonces Centro Poblado, ahora Urbanización, Buenos Aires como su capital. (Bazán, 2019)

Empero, como la presente investigación trata sobre los Centros de Emergencia, siendo este uno de los actores; también se dará una descripción de su historia en la ciudad de Nuevo Chimbote. El primer Centro de Emergencia de Nuevo Chimbote fue creado en el 2010, en el interior del Polideportivo Bruces-Pilar Noreas de García. (MIMP, 2012) El segundo Centros de Emergencia Mujer, en dicho lugar fue instaurado en la Comisaría de Buenos Aires en el agosto del 2018; además aquí empezó a relacionarse con mayor énfasis los Centros de Emergencia Mujer con las comisarías, en la búsqueda de la lucha contra la violencia de género; dicha institución tiene que estar laborando las 24 horas del día. (PB-RSD Noticias, 2018). Y un año después fue creado el tercer Centro de Emergencia Mujer en la comisaría de Villa María, el cual también atenderá todo el día, todos los días. (Andina, 2019)

Y en el caso de los otros actores, también involucrado en esta investigación, quienes vienen a ser las comisarías de Nuevo Chimbote. Si bien las dos comisarías

más antiguas del distrito fueron creadas casi al mismo tiempo que se legalizó a Nuevo Chimbote como distrito; recién en el 2009 se creó la tercera comisaría en Villa María. (Diario Correo, 2010).



Capítulo 3: Hallazgos

3.1: Capacidad estatal en las comisarías de Nuevo Chimbote

En este capítulo se analizará la teoría explicada anteriormente sobre la capacidad estatal, pero poniendo como caso de estudio al Centro de Emergencia Mujer de Nuevo Chimbote; entonces con el fin de lograr ello se utilizará los conceptos del modelo de abajo hacia arriba, la construcción de alianzas, implementación de políticas públicas, burócratas de la calle. Asimismo, se considerará la estructura y características de los Centros de Emergencia Mujer que están en las comisarías de Nuevo Chimbote.

Entonces, se puede evidenciar que en la ciudad de Nuevo Chimbote existen tres Centros de Emergencia Mujer y cuatro comisarías. Por un lado, se tiene que considerar que dos de estos Centros de Emergencia Mujer se encuentran en dos comisarías: Buenos Aires y Villa María; y, por otro lado, que una de estas comisarías que se encuentra a una cuadra de uno de estos Centros de Emergencia Mujer: Comisaría de Familia. Esta información es relevante para la presente investigación, ya que el tiempo de espera o movilización de la víctima y/o victimario, es clave en el proceso de la denuncia.

En base a las entrevistas que se realizó a los funcionarios de las comisarías, se puede explicar que la gran mayoría de denuncias por violencia familiar son realizadas en la comisaría de Familia; ya que es la comisaría especializada en el tema dentro de la ciudad. (Entrevistado # 9 de las comisarías) Empero, el otro grupo de mujeres realiza sus denuncias en los Centros de Emergencia Mujer; si se encuentran en el Centro de Emergencia Mujer de Buenos Aires y necesitan ayuda policial, se hace un llamado a la comisaría de Familia para que realice el apoyo necesario; y si está en el Centro de Emergencia Mujer de Villa María, se pide apoyo a la policía de la misma comisaría.

Primero, se explicará el funcionamiento de la comisaría de Buenos Aires en la ciudad de Nuevo Chimbote. Es por ello que, se tiene que tener en cuenta que, en la comisaría de Buenos Aires, la oficina que trabaja de la mano con el Centro de Emergencia Mujer que se encuentra en dicha comisaría, es la de delitos y faltas; en donde se investigan este tipo de actos, pero para los siguientes casos en específico: sustracción de menores, tocamientos indebidos y violación sexual. Estos casos son

tratados en la comisaría de Buenos Aires, pero solo si tienen como victimario a personas que son fuera del rango familiar; ya que si fuera un familiar se le deriva a la comisaría de Familia. Y estos casos llegan a dicha comisaría por medio de denuncias o por intervenciones policiales.

Siguiendo con la comisaría de Buenos Aires, se puede decir que para el entrevistado # 4 de las comisarías: la violencia hacia la mujer va aumentando, pero hay una mejor respuesta de las mujeres ante los temas de acoso, “las mujeres ya hablan del tema y denuncian”. Además, según el entrevistado # 4 de las comisarías, la violencia familiar aumenta porque las autoridades no ponen empeño para realizar charlas en las comunidades y asentamientos humanos; “las actividades no se deben realizar una vez, debe ser continuo”. Aunque el entrevistado # 5 de las comisarías, pone mayor énfasis en los niños y que ellos también deben recibir charlas para luchar contra la violencia familiar.

En la comisaría de Buenos Aires existen ciertas deficiencias; por un lado tienen problemas con la logística como falta de papel, tinta para imprimir, accesorios de oficina; y por otros obstáculos como falta de especialistas para actividades extras. (entrevistado # 4 de las comisarías) Es decir, ya que no cuentan con los especialistas para determinar el grado de maltrato que sufren las víctimas; al policía lo toman como psicólogo y psiquiatra; y las personas lesionadas exigen que las curen. Pero ellos no hacen eso, ellos solo investigan. (entrevistado # 5 de las comisarías) Estos problemas no repercuten para tener un buen desempeño, ya que buscan apoyo de las autoridades, “sea como sea, buscamos la manera de dar solución al problema” (entrevistado # 4 de las comisarías) En la misma línea, el entrevistado # 5 de las comisarías dice que el oficial y sub oficial tiene que iniciar sus labores así no tenga con el material logístico en su oficina.

Y finalmente son sus jefes quienes califican a los oficiales y sub oficiales, pero medio de una nota anual. (entrevistado # 5 de las comisarías) Aunque también las personas que han denunciado pueden calificarlos, se les envía una encuesta por medio de su correo y esto es gracias al sistema SIDPOL. (entrevistado # 4 de las comisarías)

Segundo, se explicará a la comisaría de Familia, la cual se encuentra a media cuadra de la comisaría de Buenos Aires. (entrevistado # 6 de las comisarías) Es en

esta comisaría en donde llegan la gran mayoría de casos de violencia familiar, sobre todo los que se desarrollan fuera de la jurisdicción de la comisaría de Villa María. (entrevistado # 6 de las comisarías) En esta comisaría se les califica diaria, semanal, quincenal, mensual y anualmente; son evaluaciones constantes por medio de indicadores y cuadros estadísticos: denuncias ingresadas, denuncias resueltas, medidas de protección ingresadas, medidas de protección resueltas. (entrevistado # 6 de las comisarías)

En base a la entrevistada #6 afirma que, en relación con la pandemia, la violencia familiar a disminuido, porque por la pandemia la víctima tenía que pasar mucho mas tiempo con el victimario, por las medidas de restricción (entrevistada # 6 de las comisarías) Con respecto a las víctimas que tienen medidas de protección vienen a ser casos severos y es la comisaría de Familia quien patrulla siempre por la zona y llama a la víctima para hacer seguimiento.

. En la comisaría de Familia si existe buen material logístico y patrullas; así como también realizan charlas preventivas en locales comunales como Praderas del Sur, por la zona de Cerro partido; esto se realiza los días sábado en donde no solo se hacen charlas sino también actividades como la danza. (entrevistada # 6 de las comisarías) También se realizan campañas en la Plaza Mayor de Nuevo Chimbote y los mercados. Ellos no hacen operativos o intervención como otras comisarías. (entrevistada # 6 de las comisarías)

Tercero, se evidenciará a la comisaría de Villa María. Dicha comisaría trabaja de la mano con el Centro de Emergencia Mujer que se encuentra ahí mismo. Asimismo, en dicha comisaría también se trabaja de la mano con el tema de delitos y violencia familiar; aunque también presentan deficiencias dentro de la institución sobretodo en su logística: no tienen laptops, impresoras, papel bond, tinta de impresora; y no tienen muchas patrullas. Trayendo como consecuencia que no se pueda laborar rápidamente.

Entonces, como parte del proceso de análisis de la información se utilizará los conceptos de burócratas de la calle, teniendo como primer caso a las comisarías de Nuevo Chimbote. De modo que considerando a Soifer, se puede afirmar que si una institución tiene capacidad estatal es porque existen burócratas especializados en el tema con el fin de que dicha política esté constituida en cada región; y se puede

evidenciar que en la comisaría de Nuevo Chimbote los oficiales y suboficiales están en constante comunicación con otros distritos como con cada región en todo el Perú; así como también las comisarías de Buenos Aires y de Villa María están en constante comunicación y apoyo. Esto se puede evidenciar porque según el entrevistado # 9 es que cuando en la comisaría de Villa María no hay patrulleros se pide algunas unidades a la comisaría de Buenos Aires.

También, si se considera a Completa (2016), se puede explicar que para que una institución tenga capacidad estatal, en ella tiene que haber burócratas quienes sean los indicados para ese puesto y que busquen que su institución logre la eficiencia y la eficacia en todas sus tareas. Entonces, en base a las entrevistas, se puede identificar que, si existe una iniciativa de los policías en mejorar su trabajo con el fin de reducir la violencia de la mujer en la ciudad, esto lo consiguen por medio de cursos de género. Además, se puede agregar que dichas comisarías presentan deficiencias en su logística, ya que no cuentan con hojas bond, computadoras e impresoras, para poder compensar aquello, son los mismos oficiales y suboficiales quienes lo consiguen por su propio medio; así como también en la comisaría de Villa María no hay muchos patrulleros. Todo eso podría generar que los policías no puedan laborar correctamente; pero lo que se explicó en las entrevistas es que los policías a pesar de tener carencias, igualmente realizan sus actividades, ya que se adaptan a lo que tienen al alcance.

Así mismo, Completa afirma que la capacidad de los burócratas de la calle también se mide en base al apoyo de las autoridades y esto no se ve reflejado en el caso de estudio porque las comisarías de Nuevo Chimbote no reciben apoyo total de su ministerio; es decir, así como se explicó anteriormente, las comisarías de Nuevo Chimbote no cuentan con material logístico adecuado para realizar sus actividades aun así realizan su trabajo con el material que tienen, ya que lo primordial para ellos es velar por el bienestar de la víctima y se cumpla con todo el proceso que está presente en el protocolo de actuación conjunta.

De igual manera, se puede determinar que cuando hay una capacidad estatal y se desea que tenga un enfoque social, tiene que haber un balance entre el aumento de la sociedad, así como también de la institución. En base a las entrevistas, se puede determinar que, si bien las comisarías de Nuevo Chimbote han crecido en

infraestructura y número de suboficiales, aún hay ciertas mejoras que se le puede hacer a la infraestructura, así como también se puede aumentar el número de policías y de patrullas en las comisarías de Buenos Aires, Villa María y Familia.

Igualmente, se tiene que tener en consideración que los policías fueron los primeros grupos de personas que se les denominó “burócratas de la calle” y suelen ser la primera institución con la cual se relacionan las mujeres víctimas de violencia; es por ello que, en base a lo entrevistado a los suboficiales de Nuevo Chimbote, se puede afirmar que ellos son los primeros en recibir la denuncia de la mujer y que son quienes hacen el seguimiento del caso cuando se trata de casos con nivel de gravedad alto o muy alto. (entrevistas a trabajadores del Centro de Emergencia Mujer y a oficiales y suboficiales de la comisaría de Familia, Buenos Aires y Villa María) Y eso se puede ver reflejado en los artículos periodísticos, en donde se afirma que cuando se recibe algún tipo de denuncia son los policías quienes actúan inmediatamente para detener al agresor, ya sea por medio del uso de patrulleros o en la misma institución.

En resumen, en las comisarías de Nuevo Chimbote si se cumplen con las características de burócratas de la calle ya que los policías de Nuevo Chimbote si realizan sus las funciones: recibir las denuncias y hacer seguimiento a las víctimas. El problema surge con las actividades preventivas; ya que para que dichos burócratas consigan laborar correctamente es necesario que cuenten con todos los materiales adecuados y es dicho material logístico lo que falta en la institución, según la entrevistada. Es decir, existen sub oficiales aptos para el cargo, pero no cuentan con el material logístico para conseguir sus metas correctamente.

3.2: Capacidad estatal en los Centros de Emergencia Mujer de Nuevo Chimbote.

En este capítulo se analizará la teoría explicada anteriormente sobre la capacidad estatal, pero poniendo como caso de estudio al Centro de Emergencia Mujer de Nuevo Chimbote; entonces con el fin de lograr ello se utilizará los conceptos del modelo de abajo hacia arriba y la construcción de alianzas.

Como gran punto de partida se tiene al concepto de capacidad estatal. Por ello se utilizará el concepto presentado por Soifer (2015) en donde nos presenta que para conseguir que un proyecto estatal esté bien constituido en cada región tiene que estar a cargo de burócratas de la calle especializados que estén en constante comunicación entre ellos. Entonces, en base a las entrevistas que se realizó se puede llegar a

evidenciar que se puede aplicar este concepto debido a que en cada uno de ellos hay un coordinador general que está en constante comunicación con otros Centro de Emergencia Mujer de cada distrito y de cada región, así como también con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Asimismo, también se puede ver reflejado con que existe un apoyo entre los Centros de Emergencia Mujer de Buenos Aires y de Villa María, ya que cuando no hay un psicólogo en Buenos Aires, se deriva a la víctima a la comisaría de Villa María para que pueda pasar la pericia psicológica. Aunque aquí hay una observación por parte del entrevistado # 7, es que los Centros de Emergencia Mujer deberían de tener un psicólogo las 24 horas del día, por lo que no tendría que pasar este tipo de situaciones, ya que genera un trabajo extra para ellos, que son quienes movilizan a las víctimas a Villa María. Asimismo, utilizando las entrevistas a los coordinadores del Centro de Emergencia Mujer se evidencia que en los Centro de Emergencia Mujer de Nuevo Chimbote hay burócratas de la calle que tienen las carreras pertinentes para el puesto en donde se encuentran, es decir encontramos psicólogos, asistentes sociales, abogados, administradores; asimismo como están atendiendo casos de violencia de género todos los días por lo que tienen cursos especializados en dicha temática.

También Completa (2016) propone que para que esté presente una capacidad estatal en una entidad del estado, tiene que haber cierto apoyo de las autoridades; por lo que se puede afirmar que los Centros de Emergencia Mujer cuentan con el apoyo del Ministerio de la Mujer para cualquier tipo de actividad, pero han encontrado ciertas trabas es con la municipalidad de Nuevo Chimbote, el anterior alcalde, no daba los permisos para realizar actividades preventivas dentro del distrito. (entrevistado # 1 de los CEM) Por lo tanto, se puede decir que en ese aspecto no se puede afirmar una presencia en su totalidad de una capacidad estatal porque si bien el Ministerio de la Mujer apoya a dicha entidad; el problema radica con la municipalidad distrital.

Asimismo, Kurtz (2013) nos dice que para conseguir que una política sea inclusiva con la sociedad en que se encuentra, dicha política tiene que avanzar tanto como lo hace la sociedad. Es por ello que, considerando las entrevistas a los coordinadores de los Centro de Emergencia Mujer, se puede afirmar que los Centro de Emergencia Mujer en Ancash han aumentado a tal punto que es la segunda región con mayor Centro de Emergencia Mujer en todo el país, entonces se puede ver la relación directa en el aumento de población en Ancash con el aumento de Centro de

Emergencia Mujer en dicha región, con el fin de que todos los casos sean atendidos a tiempo.

Un segundo concepto que es parte de la capacidad estatal es el modelo de “abajo hacia arriba” y dentro de este modelo existen los burócratas de la calle, dichos funcionarios son los que tienen una relación directa con la sociedad en todo momento. (Sabatier, 1986) (O’Brien y Li, 1999) En la misma Línea Lipsky, afirma que dichos burócratas de la calle o también llamados de primera línea son los actores principales para conseguir una buena implementación de las acciones estatales. (En Salej, Ardilla y Bragato, 2016, pp. 120) Es así que, en base a las entrevistas # 1, 2 y 3 de los CEM, se puede identificar que el número de personas que trabajan en dichas instituciones es el idóneo y que se intenta respetar el horario laboral. Aunque, se puede hacer una observación con respecto al horario laboral, ya que como se expresó anteriormente, no hay psicólogo algunos fines de semana en el Centro de Emergencia Mujer de Buenos Aires.

Es decir, para que los Centros de Emergencia Mujer sean implementados correctamente y sigan funcionando a favor de las mujeres que sufren violencia, los burócratas de la calle que reciben las denuncias llegan a tener un papel clave. Y eso se demuestra en las entrevistas que se realizó a los trabajadores de los Centros de Emergencia Mujer de Nuevo Chimbote, en donde afirman que ellos son quienes atienden las denuncias y que intentan hacerlo de la manera más “correcta” posible con el fin de evitar la revictimización de la denunciante. (Lipsky en Salej, Ardilla y Bragato, 2016, pp. 120)

Asimismo, siguiendo la teoría de Lipsky (En Salej, Ardilla y Bragato, 2016, pp. 120) son estos burócratas de la calle quienes reciben toda la información de la sociedad sobre cualquier proyecto estatal, entonces basándome en las entrevistas a los coordinadores de los Centro de Emergencia Mujer de Nuevo Chimbote, se afirmará que son ellos quienes tienen que informar constantemente al Ministerio de la Mujer por medio de reportes, sobre cualquier incidencia, recomendación o situación especial que sucede en el Centro de Emergencia Mujer de Nuevo Chimbote.

Finalmente se puede evidenciar que los burócratas de la calle son personas con ciertas características sociales, culturales, de valores, niveles de estudios, entre otros. Es por ello que para que puedan laborar en los Centros de Emergencia Mujer

pasan por diversas pruebas en donde se demuestre que los pensamientos y acciones que toman los trabajadores van acorde a los principios y enfoques de la institución. (entrevistas # 1 ,2 y 3 del CEM)

3.3: Coordinación institucional entre los Centro de Emergencia Mujer y las comisarías de Nuevo Chimbote

El objetivo principal de la presente investigación es analizar la coordinación institucional entre los Centros de Emergencia Mujer y las comisarías de Nuevo Chimbote; sobretodo cómo es que la llegada de los Centros de Emergencia Mujer a las comisarías de Nuevo Chimbote significó un cambio dentro de la institución y el proceso de denuncia.

La comisaría de Familia y el Centro de Emergencia Mujer realizan trabajo conjunto por medio de charlas y el trabajo conjunto de las víctimas. Todo empieza con las fichas de valoración que se llena para ver el grado de violencia en el que están expuestas las víctimas; esto se envía al Centro de Emergencia Mujer de Buenos Aires para que el psicólogo realice la pericia psicológica y todos esos documentos se envían al juzgado para que se emita las medidas de protección. (entrevista # 6) Entonces con la llegada del Centros de Emergencia Mujer a Nuevo Chimbote, se puede decir que las pericias psicológicas ya no demoran tanto, ya que se puede realizar en dichos lugares, porque cuentan con un psicólogo; y la víctima no necesita ir al instituto de medicina legal, pero solo en el caso de querer acelerar las medidas de protección de la víctima. (entrevista # 6 de las comisarías)

Las deficiencias que existen entre el trabajo de la comisaría Familia y los Centros de Emergencia Mujer es la distancia, ya que se encuentra a media cuadra y las víctimas no quieren ir por miedo o vergüenza; pero igual se busca la manera de llevarlas de manera segura. Y la comisaría de Familia tiene poco espacio físico por lo que ahí mismo no se puede instalar al Centro de Emergencia Mujer. (entrevista # 6 de las comisarías)

La comisaría de Villa María y el Centro de Emergencia Mujer, tienen una relación constante y directa, ya que se encuentran en el mismo lugar. El Centro de Emergencia Mujer da un soporte a la comisaría cuando ya hay una demanda. Asimismo, es dicha institución quienes dan la pericia psicológica para hacer más rápido el proceso de la denuncia, considerando que solamente se puede tener preso

al denunciante por 48 horas; y que esta pericia psicológica sirve para emitir las medidas de protección. Anteriormente, la pericia psicológica era emitida por el colegio medico legal y demoraba hasta un año en ser realizada. (entrevista # 9 de las comisarías)

Además, los Centros de Emergencia Mujer dan charlas tanto a la policía como a la sociedad. Las charlas que se da para toda la ciudadanía de Nuevo Chimbote se realizan en pistas y colegios. Todo esto es nuevo con la llegada de los Centros de Emergencia Mujer, ya que anteriormente no se realizaban este tipo de campañas informativas en Villa María. (entrevista # 9 de las comisarías) Aunque en la comisaría de Villa María existe un problema con las patrullas, ya que los Centros de Emergencia Mujer piden una movilidad y como hay pocas, muchas veces tienen que esperar a que se libere alguna. Pero aun así realizan sus funciones ambas instituciones. (entrevista # 9 de las comisarías) Finalmente, según la entrevistada # 9 de las comisarías, no hay problemas con el personal que trabaja en los Centros de Emergencia Mujer, mas bien los abogados orientan a los policías sobre como hacer las cosas.

Empero, un tema clave para poder hablar de coordinación institucional es la construcción de alianzas. Es por ello que, Sotelo (2012) afirma que una de las estrategias de las políticas públicas es la construcción de alianzas la cual termina siendo una relación entre reglas políticas y asistencias de bienes y servicios; Y es en la construcción de alianzas que surgen dos etapas: la primera es la producción y la segunda es la regulación. Es así que, considerando las entrevistas se puede afirmar que existe una alianza bien constituida entre los Centros de Emergencia Mujer y las comisarías; ya que está plasmada en un protocolo de actuación conjunta y ambos actores cumplen con todas las funciones propuestas en dicho protocolo. Además, que con la llegada de los Centros de Emergencia Mujer a las comisarías es que se empiezan a realizar las pericias psicológicas en los CEM, ya que cuentan con psicólogos aptos para ello.

En la misma línea, Brower afirma que existen ciertas alianzas que son no formales o algunas acciones dentro de las alianzas son no formales, las cuales dificultan la supervisión y control de ambos actores. Si queremos analizar el caso de Nuevo Chimbote y sus comisarías y Centros de Emergencia Mujer, se puede afirmar

que todo tipo de relación que existe entre ambos actores es legal y basada en el protocolo (entrevistas # 1 y 2 de los CEM) (entrevista # 2 y 3 de las comisarías).

En base a las entrevistas que se han realizado, se puede identificar dos puntos de vista diferentes. Por un lado, según las entrevistas a los suboficiales de las comisarías de Nuevo Chimbote, casi siempre hay buena relación entre ellos y el Centro de Emergencia Mujer, sobre todo que hay una constante comunicación entre ellos, aunque han existido algunas situaciones de discriminación hacia los suboficiales de la comisaría de Familia; ya que algunos trabajadores de los Centros de Emergencia Mujer minimizan su opinión “porque no son personas que han estudiado en una universidad” (entrevista # 7 de las comisarías).

Por otro lado, en base a la entrevista # 1 del CEM se puede afirmar que en muchas ocasiones las denuncias no son trasladadas de las comisarías a los Centros de Emergencia Mujer a tiempo; es decir, que la policía tiene un tiempo de atención muy prolongado y eso hace que se demore el proceso, por lo que cuando se deriva a los Centro de Emergencia Mujer llega a ser un poco tarde. Por su parte, el entrevistado # 7 de las comisarías explicó que no se puede tener más de 48 horas detenido al agresor y que más bien muchas veces no hay psicólogos en los Centros de Emergencia Mujer de Buenos Aires, siendo esto lo que hace que se demore el proceso de la denuncia. Además, el entrevistado # 1 de las comisarías explicó que si se demoran en trasladar a la víctima al Centro de Emergencia Mujer de Buenos Aires es por falta de suboficiales o de logística; pero tratan de hacer que el tiempo de espera sea el mínimo.

Según los trabajadores de los Centros de Emergencia Mujer, es que al haber una rotación constante de los policías en las Comisarías de Nuevo Chimbote esto produce que los nuevos integrantes no tengan un total conocimiento del procedimiento; trayendo como consecuencia interrupción en la comunicación entre ambos actores. Empero, según las entrevistas # 2 y 3 de las comisarías se puede evidenciar se están tratando de capacitar a los suboficiales lo más pronto posible y para ello piden ayuda a los Centros de Emergencia Mujer.

Conclusiones y recomendaciones

La presente investigación tiene como base un amplio marco teórico en relación a los temas de políticas públicas, sobre todo poniendo énfasis en temas de capacidad estatal, burócratas de la calle y coordinación institucional. Es así que, es relevante volver a retomar la pregunta de investigación, así como también a la hipótesis y hallazgos. La pregunta que se utilizó en la presente investigación es, ¿De qué manera la implementación de los Centros de Emergencia Mujer Comisaría impactó en la comisaría de Buenos Aires, de Villa María y la comisaría de Familia, en la ciudad de Nuevo Chimbote, desde el 2018 hasta el 2023? En la misma línea se tiene que considerar que la hipótesis que se logró demostrar en la presente investigación fue la hipótesis alternativa; ya que se demostró que la implementación de los Centros de Emergencia Mujer en las comisarías de Nuevo Chimbote benefició a los oficiales y suboficiales en Nuevo Chimbote gracias a la colaboración entre los diferentes tipos de burócratas de la calle. Así como también se demostró las hipótesis secundarias. La primera es que con la llegada los Centros de Emergencia Mujer ocasionaron un cambio en las comisarías y en el proceso de denuncia ya que en la primera institución se realizan las pericias psicológicas. La segunda es que los oficiales y suboficiales mejoraron la atención de las víctimas a pesar que no cuentan con la mejor logística. La tercera es que se incorporaron actividades preventivas sobre la violencia de la mujer y familia, las cuales las comisarías lo realizan de la mano con los Centros de Emergencia Mujer. La cuarta es que los trabajadores de los Centros de Emergencia Mujer y los oficiales y suboficiales permiten que en sus instituciones pueda existir una buena capacidad estatal y coordinación institucional.

Entonces a raíz de lo explicado anteriormente y en base a los hallazgos, entrevistas y artículos periodísticos; se puede afirmar que existe una mayor capacidad estatal en los Centros de Emergencia Mujer que en las comisarías; y esto se debe a diversos factores. En primer lugar, los trabajadores de los Centros de Emergencia Mujer suelen ser fijos, mientras que en las comisarías los suboficiales rotan haciendo que los nuevos no tengan una idea total del protocolo. En segundo lugar, los trabajadores de los Centros de Emergencia Mujer tienen cursos de género de forma continua mientras que en las comisarías solo llevan un curso cuando están en la escuela o cuando le piden a los Centros de Emergencia. En tercer lugar, los Centros de Emergencia Mujer tienen mayores recursos para hacer talleres, para atender mejor

a las víctimas, mientras que los suboficiales y oficiales tienen más límites con los recursos, ya que hay ciertas deficiencias en su logística. En quinto lugar, un problema que tienen los Centros de Emergencia Mujer es la coordinación institucional con la municipalidad distrital de Nuevo Chimbote, ya que para las actividades preventivas no se les brinda los permisos, mientras que en las comisarías los problemas son más internos; es decir los problemas que presenta las comisarías tienen que ver con ellos mismos como institución mientras que los problemas que presentan los Centros de Emergencia Mujer van más con problemas con otras instituciones estatales.

Asimismo, con respecto a la coordinación interinstitucional que hay entre los Centros de Emergencia Mujer y las comisarías de Nuevo Chimbote, en el marco del protocolo de acción conjunta se puede concluir; por un lado, cuando se trata de realizar actividades o acciones que están dentro del protocolo la comunicación entre ambos actores es óptima y se tiene buenos resultados; por otro lado, cuando las comisarías realizan ciertas acciones, como el cambio constante de suboficiales, que van por parte de la misma institución y ministerio, empiezan a desarrollarse ciertos problemas.

En resumen, se puede concluir que, si bien por un lado los Centros de Emergencia Mujer llegan a tener mayor capacidad estatal en relación con las comisarías, gracias al buen trabajo de sus burócratas de la calle; aún hay mucho que mejorar sobre todo con el tema de prevención de la violencia de género.

Finalmente, la recomendación principal que se puede dar para futuras investigaciones que involucran a ambos actores estatales: Centros de Emergencia Mujer y a las comisarías es que existen diversos permisos para poder hacer entrevistas a sus trabajadores por lo que es mejor que toda entrevista se dé anónimamente. Una segunda recomendación es que ambos actores al ser de dos ministerios diferentes los Centros de Emergencia Mujer al ministerio de la mujer y las comisarías al ministerio del interior llegan a tener diferentes presupuestos y diferentes formas de accionar ante ciertas situaciones por lo tanto es relevante considerar dichas diferencias al momento de recopilar información. También un punto clave en la investigación es realizar la triangulación de información: entrevistas, artículos periodísticos y otras investigaciones con el fin de tener una investigación verídica e imparcial.

Referencias bibliográficas

Aguilar, L. (1993). La implementación de las políticas (Vol. 4). Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar, L. (1996). El estudio de las políticas públicas (L. F. A. Villanueva, Ed.). Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar L., D. A. (2019). ¿Juntos o separados hacia el desarrollo?: Gobierno abierto y la construcción de la capacidad estatal en los gobiernos locales del Perú, 2011-2014 [Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú].

Aguilar, L. F. (2007). Estudio introductorio. En La implementación de las políticas (pp. xx-xx). Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar Mori, B. D. (2020). La ausencia de capacidad estatal, liderazgos subnacionales, articulación territorial y coordinación institucional en la lucha contra la prevalencia de la anemia en el Perú: Un estudio de caso, la región Amazonas [Tesis de bachillerato, Pontificia Universidad Católica del Perú].

Andina: Agencia Peruana de Noticias. (2019, 19 de noviembre). Mimp inaugura dos Centros Emergencia Mujer en comisarías de Áncash. Andina.pe. <https://andina.pe/agencia/noticia-mimp-inaugura-dos-centros-emergencia-mujer-comisarias-ancash-764594.aspx>

Andrade, X. A. (2021). Los factores para la adaptación efectiva de políticas públicas en contextos de emergencia: Un estudio sobre la adaptación de los servicios del programa AURORA en el contexto COVID-19 [Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú].

Augusto, M. C., Dargent, E., & Rousseau, S. (2017). Más allá de la capacidad estatal: Sociedad civil e implementación de políticas a nivel subnacional en Cusco y San Martín (Perú). Colombia Internacional, 90, 99-125.

Banco Mundial. (2010). La formulación de políticas en la OCDE: Ideas para América Latina (Documento de Trabajo No. 59207).

Bardach, E. (1977). The implementation game: What happens after a bill becomes a law? MIT Press.

Barquet, M. (2002). Sobre el género en las políticas públicas: Actores y contexto. En E. Urrutia (Coord.), Estudios sobre las mujeres y las relaciones de género en México: Aportes desde diversas disciplinas (pp. 345-372). El Colegio de México.

Barrett, S., & Fudge, C. (Eds.). (1981). Policy and action. Meuthen.

Bazán, F. (2019). Historia de Nuevo Chimbote: Distrito ecológico (2ª ed.).

Benavente, M. C., & Valdés, A. (2014). Políticas públicas para la igualdad de género: Un aporte a la autonomía de las mujeres. CEPAL.

Brower, J. (2016). En torno al sentido de gobernabilidad y gobernanza: Delimitación y alcances. *Revista Internacional de Filosofía*, 67, 149-162.

Brodkin, E. Z. (2011). Policy work: Street-level organizations under new managerialism. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(2), 253-277.

Brodkin, E. Z. (2012). Reflections on street-level bureaucracy: Past, present, and future. *Public Administration Review*, 72(6), 940-949.

Chandler, J., & Plano, R. (1988). *Public administration dictionary*. ABC-CLIO.

Chiroque Ruiz, C. O. (2017). Alcances y limitaciones de los mecanismos de coordinación gubernamental en la implementación del plan nacional de lucha contra la corrupción: El sector Economía y Finanzas.

Completa, E. R. (2016). Capacidad estatal, brechas de capacidad y fortalecimiento institucional.

Corte Superior de Justicia del Santa. (2021). Gobierno del Perú. <https://www.gob.pe/institucion/corte-superior-de-justicia-del-santa/funcionarios>

Cotera Huamañahui, L. D., & Fort Carrillo, M. A. (2019). Evaluación del funcionamiento del circuito de atención del Centro Emergencia Mujer Huaycán establecido en los casos de abuso sexual en niños, niñas y adolescentes desde la perspectiva de los usuarios y equipo de profesionales en el distrito de Ate Vitarte. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/15844>

Cunill-Grau, N. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y Política Pública*, 23(1), 5-46.

Dador, J. (2011). *Violencia de género*. MESAGEN y Consorcio de Investigación Económica y Social.

Dargent, E., & Muñoz, P. (2011). Democracy against parties? Party system deinstitutionalization in Colombia. *Journal of Politics in Latin America*, 3(2), 43-71.

Dargent, E. (2012). *El Estado en el Perú: Una agenda de investigación*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

De las Casas, M., del Carmen Panizo, M., & Wolf, C. (2012). *Aprendiendo a escuchar: Las buenas prácticas contra la violencia de género en áreas rurales del Perú*. GIZ, Programa Regional Combatir la Violencia Contra la Mujer en Latinoamérica.

DePeru.com. (2021). Fiscalía Provincial Civil y Familia de Nuevo Chimbote en Nuevo Chimbote. DePeru.com. <https://www.deperu.com/judicial/fiscalias/fiscalia-provincial-civil-y-familia-de-nuevo-chimbote-4432>

- De León Escribano, C. R. (2008). Violencia y género en América Latina. *Pensamiento Iberoamericano*, 2, 71-91.
- Del Pino Espejo, M. J., Sánchez, R. T., & Calzada, K. T. (2017). Indicadores de violencia de género en el Perú: La percepción del personal técnico de los Centros de Emergencia Mujer. *Anthropos*.
- Defensoría del Pueblo. (2009). Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: Cinco áreas de atención urgente (Informe Defensorial No. 142).
- Defensoría del Pueblo. (2018). Centros Emergencia Mujer: Supervisión a nivel nacional 2018. Adjuntía de los Derechos de la Mujer.
- Diario Correo. (2010, 5 de julio). La comisaría no funciona desde hace un año. Correo. <https://diariocorreo.pe/peru/comisaria-no-funciona-hace-un-ano-352579/>
- Diario de Chimbote. (2022, 12 de octubre). Operativos de control de identidad en Nuevo Chimbote. Diario de Chimbote. <https://diariodechimbote.com/2022/10/12/operativos-de-control-de-identidad-en-nuevo-chimbote/>
- Didier, F., et al. (2015). *At the heart of the state: The moral world of institutions*. Pluto Press.
- Eaton, K. (2012). Decentralization and federalism. En P. Kingstone & D. Yashar (Eds.), *Routledge handbook of Latin American politics* (pp. 33-47). Routledge.
- Franco, F. (2018). Problemas de coordinación y coherencia en la política pública de modernización del Poder Ejecutivo de Perú. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 70, 127-162.
- Fukuyama, F. (2004). *La construcción del Estado: Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Ediciones B.
- Hanf, K. I., & Scharpf, F. W. (1978). *Interorganizational policy making: Limits to coordination and central control*. Sage.
- Higgins, S. S., Ardila Pinto, A. M., & Bragato, J. (2016). Autonomía integrada y el poder discrecional de las burocracias: evidencias de un programa de riesgo geológico en Belo Horizonte, Brasil. *Estudios Sociológicos*, 34(101), 353-381.
- Hjern, B., & Hull, C. (1982). Helping small firms grow: An implementation analysis of small firm assistance structures. *European Journal of Political Research*, 10(2), 187-198.
- Hjern, B., & Hull, C. (1982). Implementation research as empirical constitutionalism. *European Journal of Political Research*, 10(2), 105-115.
- Hupe, P., & Hill, M. (2007). Street-level bureaucracy and public accountability. *Public Administration*, 85(2), 279-299.

Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2021). Relación de correos de mesas de partes. Ministerio Público - Fiscalía de la Nación.
<https://www.mpf.n.gob.pe/Docs/iml/files/correos-iml-20200801.pdf>

Kurtz, M. (2013). Latin American state building in comparative perspective: Social foundations of institutional order. Cambridge University Press.

Lahera, E. (2006). Del dicho al hecho: ¿cómo implementar las políticas? En Revista del CLAD Reforma y Democracia (No. 35).

Lang, M. (2003). ¿Todo el poder? Políticas públicas, violencia de género y feminismo en México. *Iberoamericana* (2001-), 3(9), 69-90.

La República. (2022, 8 de agosto). Áncash: dictan cadena perpetua a extrabajador del INPE por el delito de violación. La República.
<https://larepublica.pe/sociedad/2022/08/08/ancash-dictan-cadena-perpetua-a-extrabajador-del-inpe-por-el-delito-de-violacion-lrnd/>

La República. (2022, 10 de septiembre). Poder Judicial de Áncash envía a prisión preventiva a sujeto por tentativa de feminicidio. La República.
<https://larepublica.pe/sociedad/2022/09/10/poder-judicial-de-ancash-envia-a-prision-preventiva-a-sujeto-por-tentativa-de-feminicidio-lrnd/>

Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.

Loyens, K., & Maesschalck, J. (2010). Toward a theoretical framework for ethical decision-making of street-level bureaucracy: Existing models reconsidered. *Administration & Society*, 42(1), 66-100.

López, K. (2019). Calidad de servicio y satisfacción de las usuarias en el centro de emergencia mujer de la comisaría de Buenos Aires, Nuevo Chimbote - 2018. Universidad César Vallejo. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/34962>

Mann, M. (1984). The autonomous power of the state: Its origins, mechanisms and results. *European Journal of Sociology*, 25(2), 185-213.

Martinez, R. (2018). La institucionalidad y gobernanza ¿nuevas perspectivas para la gestión pública? *Aportes al Debate*, 53-68.

Maynard-Moody, S., & Musheno, M. (2000). State agent or citizen agent: Two narratives of discretion. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 329-358.

Maynard-Moody, S., & Musheno, M. (2003). *Cops, teachers, counselors: Stories from the front lines of public service*. University of Michigan Press.

Maynard-Moody, S., & Musheno, M. (2012). Social equities and inequities in practice: Street-level workers as agents and pragmatists. *Public Administration Review*, 72(1), 16-23.

Mazmanian, D., & Sabatier, P. (1979). The conditions of effective implementation: A guide to accomplishing policy objectives. *Policy Analysis*, 5(4), 481–504.

Mazmanian, D., & Sabatier, P. (1989). *Implementation and public policy*. University Press of America.

Mella, M. (2012). *Elementos de Ciencia Política: Conceptos, actores, procesos* (Vol. 1). RIL Editores.

Meyers, M., & Vorsanger, S. (2003). *Street-level bureaucrats and the implementation of public policy*. SAGE Publications Ltd. <https://dx.doi.org/10.4135/9781848608214>

Ministerio Público - Fiscalía de la Nación. (2018). Distrito Fiscal del Santa Presidente de la Junta Fiscales Superiores.

https://www.mpfm.gob.pe/Docs/0/files/df_santa_05022018.pdf

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2012). Programa nacional contra la violencia familiar y sexual. Directorio de los Centros Emergencia Mujer.

Studylib.es. <https://studylib.es/doc/7295470/programa-nacional-contra-la-violencia-familiar-y-sexual>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2016). Decreto Supremo N° 008-2016-MIMP.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2016). *Violencia basada en género: Marco conceptual para las políticas públicas y la acción del Estado*.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2017). Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual. Boletín estadístico mayo 2020.

<http://asista.pncvfs.gob.pe/images/UGIGC/BV%20Diciembre%202017/BV%20Diciembre%202017.pdf>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2018). Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual. Boletín estadístico mayo 2020.

<http://asista.pncvfs.gob.pe/images/UGIGC/BV%20Diciembre%202018/BV%20Diciembre%202018.pdf>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2018). Protocolo de actuación conjunta de los Centros de Emergencia Mujer y Comisarías o Comisarías Especializadas en materia de protección contra la violencia familiar de la Policía Nacional del Perú.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2019). Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual. Boletín estadístico mayo 2020.

https://www.mimp.gob.pe/files/programas_nacionales/pncvfs/estadistica/boletin_febrero_2020/BV_Febrero_2020.pdf

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2019). Plan de acción conjunto para prevenir la violencia contra las mujeres, así como brindar protección y atención

a las víctimas de violencia, con énfasis en los casos de alto riesgo para el año 2019. <https://www.mimp.gob.pe/files/Plan-de-accion-conjunto-2019.pdf>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2020). Protocolo de actuación conjunta de los Centros Emergencia Mujer y Comisarías o Comisarías Especializadas en materia de protección contra la violencia familiar de la Policía Nacional del Perú. <https://www.mininter.gob.pe/sites/default/files/PROTOCOLO.pdf>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2020). Boletín estadístico. Diciembre de 2020. Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar – AURORA. <https://portalestadistico.aurora.gob.pe/wp-content/uploads/2021/09/BV-Diciembre-2020.pdf>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2021). Boletín estadístico. Diciembre de 2021. Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar – AURORA. <https://portalestadistico.aurora.gob.pe/wp-content/uploads/2022/09/BV-diciembre-2021.pdf>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2021). Denunciar violencia familiar y sexual - Centros de Emergencia Mujer. <https://www.gob.pe/480-denunciar-violencia-familiar-y-sexual-centros-de-emergencia-mujer>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2021). Aurora – Funcionarios. <https://www.gob.pe/institucion/aurora/funcionarios>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2021). Directorio de Centros de Emergencia Mujer por regiones. https://www.mimp.gob.pe/files/programas_nacionales/pncvfs/transparencia/Directorio-Centro_de_Emergencia_Mujer-nacional_31052020.xlsx

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2021). Resolución Ministerial N° 100-2021-MIMP. <https://www.gob.pe/institucion/mimp/normas-legales/1780515-100-2021-mimp>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2021). Portal de transparencia. Directorio de los Centros Emergencia Mujer – Regular.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2021). Política Nacional de Igualdad de Género. Protocolo de servicio.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2022). Mujeres y la violencia. Casos de mujeres víctimas de violencia contra la mujer, integrantes del grupo familiar y violencia sexual atendidas por los Centros Emergencia Mujer. Periodo: Enero – Octubre 2022.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2022). Boletín estadístico Ancash. Cifras de violencia contra las mujeres, integrantes del grupo familiar y violencia sexual. Programa Nacional AURORA.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (2022). Boletín estadístico. Diciembre de 2022. Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar – AURORA. <https://portalestadistico.aurora.gob.pe/wp-content/uploads/2023/01/BV-Diciembre-2022.pdf>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables & Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2021). La otra pandemia en casa. Observatorio Nacional de Política Criminal.

Ministerio de Salud. (2020). Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030. <https://www.gob.pe/institucion/minsa/informes-publicaciones/1127209-politica-nacional-multisectorial-de-salud-al-2030>

Montejo Mejía, L. M., Stiglich Vargas, M. E., Zarzar Brescia, J. A., & Pineda Medina, J. A. (2019). Análisis de los factores que influyeron en la implementación del Programa Nacional de la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) en la lucha contra la violencia hacia la mujer, a través del Centro Emergencia Mujer de Surquillo durante los años 2017 – 2. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/19440>

Municipalidad de Nuevo Chimbote. (2021). Comité distrital de seguridad ciudadana Nuevo Chimbote. https://www.muninuevochimbote.gob.pe/multimedia/descargas/transparencia/2021/S CIUDADANA/DIRECTORIO_CODISEC_NUEVOCHIMBOTE.pdf

Neyra, G. (2017). Balance de investigación en políticas públicas 2011-2016 y agenda de investigación 2017-2021. Consorcio de Investigación Económica y Social.

Nordin, J. (2000). Working, Shirking, and Sabotage [Reseña del libro Working, Shirking, and Sabotage: Bureaucratic Response to a Democratic Public, por J. Brehm & S. Gates]. *Public Administration Review*, 60(3), 281–285. <http://www.jstor.org/stable/977470>

O'Brien, K. J., & Li, L. (1999). Selective policy implementation in rural China. *Comparative Politics*, 31(2), 167-181.

Olivera De la Cruz, S. (2020). ¿En el path dependence por el poder empresarial? Divergencias de autonomía y fortalecimiento estatal en los casos del Instituto del Mar del Perú (IMARPE) y el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) [Tesis de bachiller, Pontificia Universidad Católica del Perú]. PUCP.

Organización Panamericana de la Salud (PAHO). (2009). Violencia contra la mujer: un reto a la sociedad ¿Por qué se requieren políticas públicas sobre violencia doméstica? <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2009/FactSheet1-espanol.pdf>

PB-RSD Noticias. (2018, 20 de marzo). Nuevo Chimbote: instalan Centro de Emergencia Mujer en comisaría para atender a víctimas de violencia. <https://radiorsd.pe/noticias/nuevo-chimbote-instalan-centro-de-emergencia-mujer-en-comisaria-para-atender-victimas-de>

Peters, B. G. (2018). The challenge of policy coordination. *Policy Design and Practice*, 1(1), 1-11.

Pressman, J., & Wildavsky, A. (1973). *Implementation*. University of California Press.

Purón-Cid, G., & Gil-García, J. R. (2013). Análisis de políticas públicas y tecnologías de información: oportunidades y retos para América Latina y el Caribe. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (55), 109-140.

Radio RSD. (2022, 10 de marzo). Nuevo Chimbote: detienen a sujeto acusado de agredir a su conviviente. *Radiorsd.pe*. <https://radiorsd.pe/index.php/noticias/nuevo-chimbote-detienen-sujeto-acusado-de-agredir-su-conviviente>

Ramos Ballón, C. A. (2013). Análisis de la aplicación de las políticas públicas en el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del MIMDES a través de los servicios de los Centros de Emergencia Mujer de Lima, San Juan de Lurigancho y Comas durante los años 2008-2010 [Tesis de bachiller, Pontificia Universidad Católica del Perú].

Repetto, F. (2004). Capacidad estatal: requisito para el mejoramiento de la política social en América Latina. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social.

Rivadeneira Durán, J. R. (2015). La coordinación entre el gobierno local y la comisaría PNP en la implementación de la política pública de Seguridad Ciudadana en el distrito de SMP durante el año 2014 [Tesis de bachiller, Pontificia Universidad Católica del Perú].

Riega-Virú, Y. (2018). El análisis de políticas públicas en el Perú.

Ríos Morales, J. L. (2020). Atención integral en las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar en los Centro de Emergencia Mujer (CEM) y Comisaría PNP del Distrito de Ventanilla y Callao [Tesis de bachiller, Pontificia Universidad Católica del Perú].

Rousseau, S., Dargent, E., & Escudero, A. (2019). Rutas de atención estatal a las víctimas de violencia de género. Entre legados e innovaciones.

Roth, A. (2007). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Editorial Aurora.

Sabatier, P. (1986). Top-down and bottom-up approaches to implementation research: A critical analysis and suggested synthesis. *Journal of Public Policy*, 6(1), 21-48.

Salas Lozano, K. (2014). Más vale prevenir que lamentar: una aproximación al programa de prevención de la violencia familiar y sexual del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables denominado Facilitadoras en acción [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú].

Salazar, C. (1992). *Las políticas públicas*. Pontificia Universidad Javeriana.

Salej, S., Ardila, A., & Bragato, J. (2016). De vuelta a Lipsky: el caso del Programa Estructural en Áreas de Riesgo (PEAR) del Municipio de Belo Horizonte (Brasil). *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 154, 119-136.
<https://doi.org/10.5477/cis/reis.154.119>

Sanford, E. (1999). Regulation of keystone predation by small changes in ocean temperature. *Science*, 283(5400), 2095-2097.

O'Donnell, G. (1993). On the state, democratization and some conceptual problems: A Latin American view with glances at some post communist countries. *World Development*, 21(8), 1355-1369.

Saylor, R. (2014). *State building in boom times: Commodities and coalitions in Latin America and Africa*. Oxford University Press.

Soifer, H. (2015). *State building in Latin America*. Cambridge University Press.

Solís Francia, M. J., & Sánchez Charcape, R. Á. (2020). Programa de capacitación continua para el personal policial de comisarías de la PNP para mitigar las deficientes intervenciones policiales de prevención en las comisarías de Salamanca, Santa Felicia y Laura Caller Iberico.

Sotelo, A. (2012). La cadena de valor público: Un principio ordenador que previene la colisión metodológica. *Revista Internacional de Presupuesto Público-ASIP*, 80, noviembre/diciembre.

Suárez Farfán, A. V., Monzón Rodríguez, F. D. M., Valenzuela Jiménez, J., Calderón Marmolejo, J. A., Pérez Díaz, K., Huaylinos Oré, L., & Zapata Gonzales, S. (2016). *Violencia basada en género: Marco conceptual para las políticas públicas y la acción del Estado*.

Subirats, J. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Editorial Ariel.

Tanaka, M. (2007). *El sistema de partidos 'realmente existente' en el Perú*. Documento de trabajo. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES).

Tanaka, M. (2010). Introducción: El Estado, viejo desconocido. En *El Estado, viejo desconocido: Visiones del Estado en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

Urteaga, M. (2017). La desigual capacidad del Estado en América Latina: Análisis de sus fundamentos históricos. *Política y Gobierno*, 24(2), 435-457.

Vásquez, C. A. V. (2018). *Burócratas de la calle y brechas de implementación. El servicio itinerante de identificación a las comunidades nativas de Loreto* [Tesis doctoral, Pontificia Universidad Católica del Perú-CENTRUM Católica].

Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445-488.

Vera Vásquez, C. (2017). Burócratas de la calle y brechas de implementación. El servicio itinerante de identificación a las comunidades nativas de Loreto [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado].

Vinzant, J. C., Denhardt, J. V., & Crothers, L. (1998). Street-level leadership: Discretion and legitimacy in front-line public service. Georgetown University Press.

Winkworth, G., & White, M. (2011). Australia's children 'safe and well'? Collaborating with purpose across Commonwealth family relationship and state child protection systems. *Australian Journal of Public Administration*, 70(1), marzo.

Zafra, K. (2015). Los centros emergencia mujer, su intervención frente a los sistemas de género asentados en la sociedad y cultura andina en la provincia de Sucre – Ayacucho [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú].



Anexos:

Anexo A:

Guía de preguntas para los Coordinadores de Centros de Emergencia Mujer

En la primera entrevista

1. ¿Cómo es el trabajo conjunto de los Centro de Emergencia Mujer y las comisarías para la lucha contra la violencia de la mujer? ¿Qué tipo de actividades hacen en conjunto?
2. ¿Qué indicadores utilizan para medir la eficiencia y eficacia en el trabajo en conjunto de los Centro de Emergencia Mujer y las comisarías, tanto en su trabajo conjunto como por separado?
3. ¿La violencia hacia la mujer está disminuyendo en el Perú?
4. ¿A qué se debe que Ancash sea la segunda región con más Centro de Emergencia Mujer en el Perú?

En la segunda entrevista

1. ¿Qué problemas, obstáculos se presentan en el trabajo conjunto que hay entre el Centro de Emergencia Mujer y las comisarías?
2. ¿Qué problemas, obstáculos, inconvenientes existen dentro de los Centro de Emergencia Mujer para luchar contra la violencia de género? ¿Estos problemas repercuten para conseguir un buen trabajo dentro de la institución cuando se trata de temas de violencia de la mujer?

Anexo B:

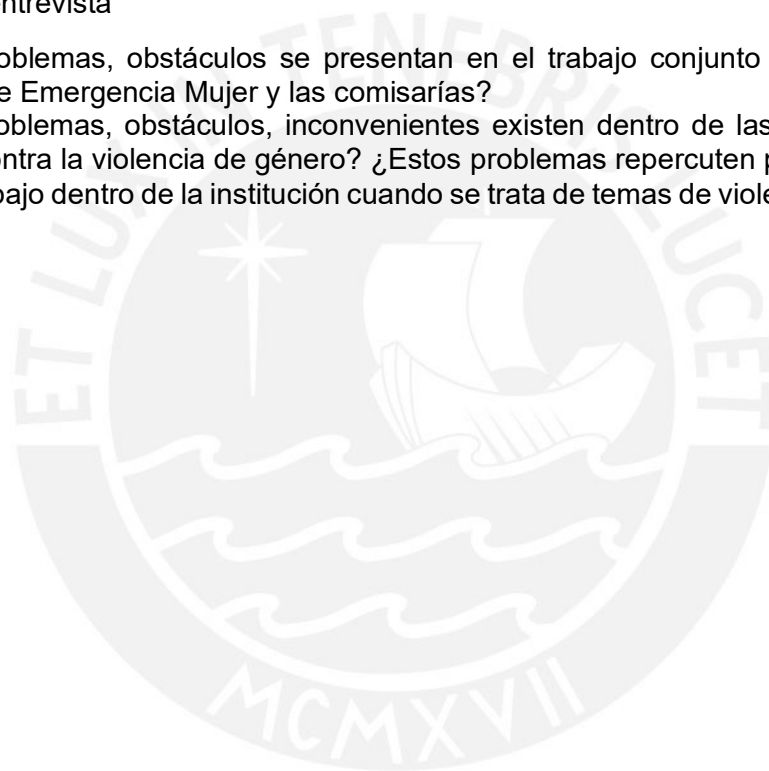
Guía de preguntas para los suboficiales de las comisarías

En la primera entrevista

1. ¿Cómo es el trabajo conjunto de los Centro de Emergencia Mujer y las comisarías para la lucha contra la violencia de la mujer? ¿Qué tipo de actividades hacen en conjunto?
2. ¿Qué indicadores utilizan para medir la eficiencia y eficacia en el trabajo en conjunto de los Centro de Emergencia Mujer y las comisarías, tanto en su trabajo conjunto como por separado?
3. ¿La violencia hacia la mujer está disminuyendo en el Perú?
4. ¿En qué año se fundó la comisaría donde laboras?

En la segunda entrevista

1. ¿Qué problemas, obstáculos se presentan en el trabajo conjunto que hay entre el Centro de Emergencia Mujer y las comisarías?
2. ¿Qué problemas, obstáculos, inconvenientes existen dentro de las comisarías para luchar contra la violencia de género? ¿Estos problemas repercuten para conseguir un buen trabajo dentro de la institución cuando se trata de temas de violencia de la mujer?



PROTOCOLO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA ENTREVISTAS CON PARTICIPANTES

Estimado/a participante,

Le pedimos su apoyo en la realización de una investigación conducida por *Ivonne Deliany Mondoñedo Mora*, estudiante de la especialidad de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesorada por la docente *Stephanie Rousseau*. La investigación, tiene que ver con evidenciar que tan eficiente y eficaz es el protocolo de acción conjunta entre el Centro de Emergencia Mujer y las Comisarías

Se le ha contactado a usted en calidad de funcionario público. Si usted accede a participar en esta entrevista, se le solicitará responder diversas preguntas sobre el tema antes mencionado y serán anónimas en su totalidad.

La información obtenida será únicamente utilizada para la elaboración de una tesis.

Como las entrevistas serán hechas a través de la aplicación de WhatsApp, toda evidencia queda registrada en ambos celulares; por lo que se le enviará por ese mismo medio el formulario de consentimiento.

Yo, _____, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (*marcar una de las siguientes opciones*):

<p>Confidencial, es decir, que en la tesis no se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.</p>
--

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

Nombre completo del (de la) participante Firma Fecha

Numero de celular del participante

Ivonne Deliany Mondoñedo Mora