

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



Adaptación de las Comisarías PNP en el procedimiento de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer durante la pandemia COVID-19

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

Rios Morales, Jhazmin Lizbeth

Asesor:

Dargent Bocanegra, Eduardo Hernando

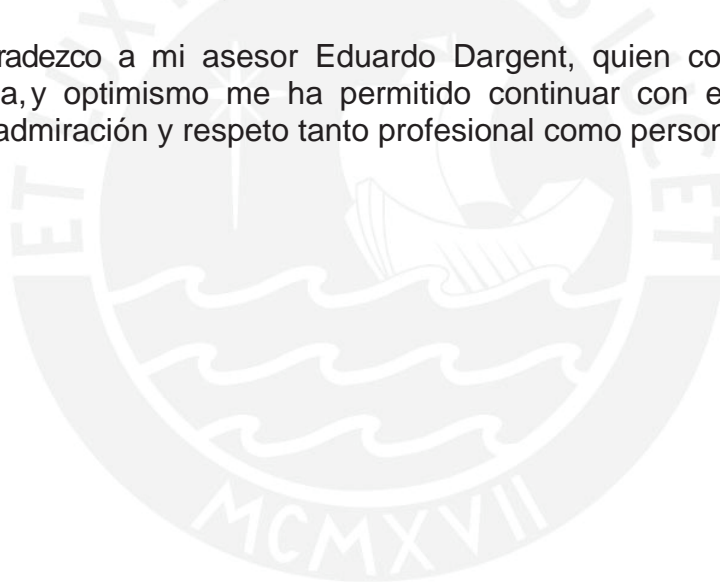
Lima, 2022

Agradecimientos

En primer lugar, quisiera agradecer a mi papá, Cesar Rios Vivanco, quien gracias a su arduo trabajo durante largos años, cariño y apoyo incondicional, ha permitido que logre cumplir con las metas y sueños de mi proyecto de vida. Pese a que, hoy no te encuentres conmigo físicamente y que todos los días de estos últimos meses hayan sido muy difíciles para mí desde tu partida, siempre has sido mi principal motivación para culminar esta tesis y sé que por ello desde el Cielo te encuentras muy orgulloso de mí.

En segundo lugar, a mi abuelita Julia, por los años de cuidado, amor, risas y protección que me brindó desde pequeña. Estoy agradecida por el tiempo que he tenido contigo, que si bien ha sido muy poco, siempre te tendré presente en mi corazón y en mis pensamientos. También, agradezco a mi mamá y a mi hermano, por creer en mí en todo momento, darme ánimos en aquellos momentos de tristeza y motivarme a esforzarme y seguir adelante.

Finalmente, agradezco a mi asesor Eduardo Dargent, quien con sus consejos, dedicación, guía, y optimismo me ha permitido continuar con este proceso. Le guardo mucha admiración y respeto tanto profesional como personalmente.



Resumen

La presente investigación tiene como objetivo general estudiar la adaptación a la pandemia COVID-19 por parte de las Comisarías de la Policía Nacional del Perú (PNP) durante el procedimiento de atención a las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer. Por ello, en primer lugar, responde a la pregunta de cómo fue la adaptación de la burocracia al contexto de crisis, pues en los últimos diez años ha sido calificada como débil. En segundo lugar, identifica los factores que permitieron dicha adaptación con la cualidad de razonable. La tesis propone tres factores explicativos: (i) aprobación de normas que permitieron la implementación de la Ley N°30364, (ii) la discrecionalidad positiva de los burócratas de la calle y (iii) el uso de canales digitales y medios tecnológicos. La tesis emplea los aportes teóricos de autores de la gestión pública como Lipsky, Elmore y Goeden para analizar el nivel discrecional utilizado por los burócratas durante la pandemia en la atención de las víctimas femeninas de violencia, que da a conocer la dedicación y el compromiso ejercido por parte de los agentes policiales. La metodología del trabajo es de corte cualitativo mediante entrevistas a profundidad a los agentes policiales de la Secciones de Familia de las Comisarías PNP pertenecientes a la Región Policial del Callao.

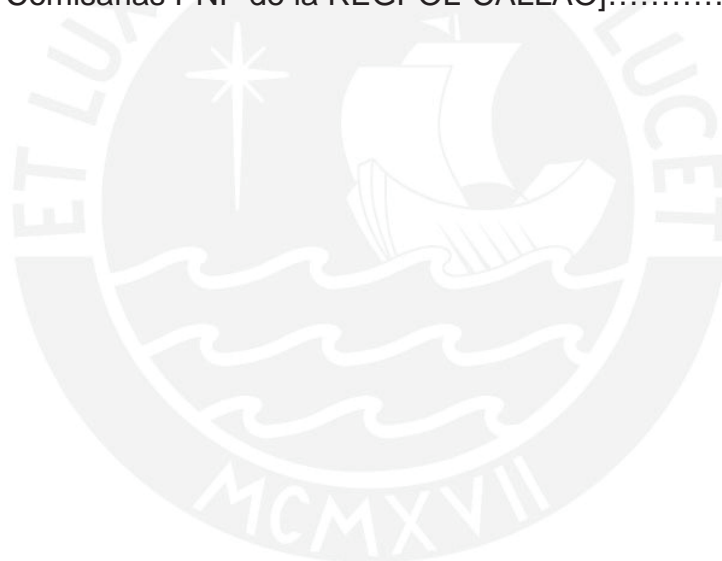
Palabras clave: Violencia contra la mujer, Comisarías PNP, burócratas de la calle, COVID-19, adaptación de políticas públicas.

Índice de Contenidos

Introducción.....	01
Capítulo 1: Marco Teórico.....	04
1.1. Adaptabilidad de políticas públicas.....	04
1.2. Capacidad Estatal.....	07
1.3. Discrecionalidad Burocrática.....	10
1.4. Operacionalización de las variables.....	13
Capítulo 2: Evaluación de la Adaptación de la Política.....	16
2.1. Criterios de Evaluación de la Adaptación de la Política	22
2.1.1. Atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer.....	23
2.1.2. Organización Institucional.....	28
2.1.3. Seguimiento y Supervisión de los casos de violencia contra la mujer denunciados	32
Capítulo 3: Análisis de los Hallazgos: Factores Explicativos.....	38
3.1. Uso de la Discrecionalidad positiva de los burócratas de la calle.....	38
3.2. Aprobación de normas que permitieron la implementación de la Ley N°30364...48	
3.3. Apertura del uso de canales digitales y medios tecnológicos.....	51
Conclusiones.....	55
Bibliografía.....	64
Anexos.....	69

Índice de Tablas

Tabla N° 01 [Criterios de evaluación de la adaptabilidad].....	15
Tabla N°02 [Denuncias de violencia contra la mujer enero 2018-mayo 2022].....	25
Tabla N° 03 [Cantidad de personal se la sección de medidas de protección de las Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO durante el 2022].....	34
Tabla N° 04 [Supervisión y Seguimiento de las medidas de protección por Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO 2021].....	36
Tabla N° 05 [Capacitaciones y/o cursos institucionales realizados al personal de las Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO].....	42
Tabla N° 06 [Capacitaciones y/o cursos extrainstitucionales realizados al personal de las Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO].....	45



Figuras

Figura N° 01 [Ruta de Atención de las víctimas de violencia contra la mujer].....	24
Figura N°02 [Procedimiento de atención de las denuncias de violencia contra la mujer].....	27
Figura N° 03 [Capacitación personal policial de la REGPOL-CALLAO].....	39
Figura N° 04 [Participación en actividades interinstitucionales]	31
Figura N° 05” Participación en actividades interinstitucionales].....	32



Introducción

En el Perú, las medidas adoptadas por el estado peruano para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer en el territorio han sido débiles y con poco alcance. En la última década, ha existido un aumento en los casos de violencia contra la mujer que fueron denunciados de manera presencial en las Comisarias de la Policía Nacional del Perú (PNP) y vía telefónica, por medio de los servicios ofrecidos por el Programa Aurora del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Según el registro de los Equipos Itinerantes de Urgencia (EIU) del MIMP, en el 2020, se atendieron 18.439 casos, cuyo tipo de violencia reportada con mayores casos ha sido la violencia física con 8,418 casos y, en segundo lugar, la violencia psicológica con 7,277 casos (Plan Internacional, 2021).

A nivel nacional e internacional la pandemia del COVID-19 constituyó un reto en la capacidad de respuesta de múltiples países. Frente a ello, el estado peruano tuvo que incorporar de manera rápida disposiciones que permitieran aminorar las falencias producto de la crisis sanitaria. No obstante, de enero a octubre del 2021, los Centros de Emergencia Mujer atendieron 117 414 casos de violencia contra la mujer, que, en comparación a las cifras del 2020, se ha incrementado en un 69,5% los casos reportados en el mismo periodo de tiempo (Valdivia, 2021). Sin embargo, los casos de violencia contra la mujer en su totalidad no son denunciados por las víctimas, y aún así las cifras son alarmantes. Al respecto, la directora general de Asuntos Criminológicos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sostiene que el confinamiento redujo las posibilidades de las víctimas para denunciar a sus agresores, por lo que muchos casos no fueron registrados en las cifras oficiales (El Comercio, 2021).

Durante el aislamiento total obligatorio, han sido pocas las instituciones del Estado encargadas de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer que continuaron brindando sus servicios a la víctima de manera presencial. De tal manera que, tuvieron que brindar sus servicios de manera virtual hasta el término del aislamiento total obligatorio, que tuvo una duración desde marzo hasta fines de julio del 2020. Las instituciones que realizaron sus labores de manera virtual han sido: el Poder Judicial, el Ministerio Público y los Centros de Emergencia Mujer. Por otro lado, las comisarías de la Policía Nacional del Perú (PNP) han sido de las pocas instituciones que durante el inicio de la pandemia COVID-19 en el Perú mantuvieron brindando el servicio de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer de manera presencial, pese al riesgo de exposición al contagio por COVID-19. Y como consecuencia de ello, se registró en el segundo año de la pandemia la mayor cantidad de efectivos policiales fallecidos y el 50% del personal policial contagiado por COVID-19 (Andina,2021).

Por consiguiente, la presente investigación se pregunta: ¿De qué manera las Comisarías de la Policía Nacional del Perú (PNP) adaptaron su procedimiento de atención a las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer en el contexto de la pandemia COVID-19? Para formular una respuesta competente, se analizará a la burocracia de primera línea, las y los agentes que permitieron la atención de las denuncias, se busca explicar los factores que han permitido que logren una adaptación deseable durante el COVID-19, pese a las limitaciones y retos que trajo consigo la pandemia, y con los que se contaba previo a la crisis sanitaria.

La tesis hace uso del método cualitativo, ya que tiene como objetivo explicar a profundidad aquellos factores que han influido en el procedimiento de adaptación en la atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer por parte de las Comisarías PNP durante el contexto COVID-19 (Stake 1995, p.37). Esta investigación es de pocos casos, se identifican como unidad de análisis las Secciones de Familia y Oficinas de Medidas de Protección de las Comisarías PNP

de la Región Policial del Callao. El periodo de estudio es de 3 años (2019-2021), el año previo al inicio de la pandemia COVID-19 y el periodo de inicio y duración de la pandemia COVID-19 en el territorio peruano.

Por consiguiente, durante el desarrollo de la presente tesis se realizaron entrevistas dirigidas a los efectivos policiales pertenecientes a las Secciones de Familia y Oficina de Medidas de Protección de la Comisaria de Callao, Comisaria de Pachacútec, Comisaria de Mi Perú y Comisaria de Familia de la Región Policial del Callao. De igual manera, a especialistas en la lucha contra la violencia a la mujer. Adicional a ello, se recopiló información de las siguientes bases de datos: Observatorio Nacional de la Violencia Contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar y el Observatorio Regional de la Violencia a la Mujer y los Integrantes del Grupo Familiar de la Región Policial del Callao. Por otro lado, se hizo uso de documentos oficiales como decretos legislativos, decretos de urgencia, y modificaciones en las leyes atinentes al caso publicadas en el portal El Peruano. Además, de pronunciamientos del Ejecutivo y Legislativo en los medios de comunicación.

La tesis está estructurada en cuatro capítulos: En el primer capítulo, se presenta el marco teórico y la operacionalización de las variables de investigación. En el segundo capítulo, se documenta como se ha desarrollado el procedimiento de adaptación de las Comisarias PNP en la atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer durante la pandemia del COVID-19, en comparación con las limitaciones que se evidenciaban previo a la pandemia. En el tercer capítulo, el análisis y hallazgos de los factores evidenciados durante el procedimiento de adaptación por parte de las Comisarias PNP. Finalmente, se concluye recapitulando los resultados y presentando aquellos temas pendientes de investigación.

Capítulo 1: Marco Teórico

El siguiente capítulo tiene como fin principal presentar aquellas teorías de la ciencia política y gestión pública que serán de gran utilidad para realizar el análisis teórico de los factores que han permitido lograr una adaptabilidad aceptable en las políticas públicas durante contextos de emergencia, de acuerdo con el caso de estudio de la presente tesis. El marco teórico se divide en tres secciones:

La primera sección tiene como objetivo conceptualizar la adaptación de políticas públicas en contextos de incertidumbre o emergencia y señalar aquellas políticas adaptativas que han sido implementadas en el Perú. La segunda sección está centrada en identificar aquellos componentes de la capacidad estatal que deben ser estudiados y considerados durante el diseño y formulación de una política pública, los cuales van a influir en el procedimiento de implementación de la política y en la capacidad de respuesta del aparato estatal. Finalmente, la última sección tiene como objetivo explicar por medio de las teorías de la burocracia de la calle, el rol de los burócratas en la etapa de implementación y adaptabilidad de las políticas públicas. Y, el papel que desempeña el hacer uso de su discrecionalidad positiva o negativa en procesos de adaptabilidad de políticas.

1.1. Adaptabilidad de políticas públicas

En primer lugar, el estudio de la adaptabilidad de las políticas públicas ha sido un tema de gran relevancia en la gestión pública para los diseñadores de políticas y tomadores de decisiones, sobre todo en mayor medida en aquellas situaciones que, al verse expuestas a desafíos complejos, al ser implementadas, las políticas no pudieron adaptarse y efectuarse con facilidad (Swanson, 2018). De tal manera que, las políticas públicas adaptativas se han caracterizado por ser flexibles, anticipar hechos e incorporar medidas de contingencia rápidas que serán empleadas ante aquellos escenarios que no permitan alcanzar los objetivos de la

política. También, se caracteriza por obtener resultados que garanticen la eficacia y eficiencia de la política ante situaciones de incertidumbre y de emergencia.

La pandemia global del COVID-19, ha sido catalogada como un contexto complicado, cuyos efectos han expuesto a los ciudadanos a situaciones de gran vulnerabilidad y necesidad. Aquellos sectores como educación y salud, no se encontraban preparados para enfrentarse a una crisis sanitaria de tal magnitud, al igual que las demás instituciones pertenecientes al aparato estatal. Pese a ello, el gobierno peruano tuvo que adaptar sus políticas públicas a las nuevas necesidades que demandaba el contexto y la población. De tal manera que, la respuesta del Estado peruano permitió obtener mejoras en el sector salud y educación; sin embargo, debilito y agravo en mayor medida problemas públicos previos a la pandemia COVID-19, como han sido el caso de la violencia contra la mujer y el desempleo.

Siguiendo esta línea, en el Perú como casos representativos de adaptación de políticas durante la pandemia COVID-19 se tienen: el caso de la plataforma educativa “Aprendo en Casa” y la adaptación del programa “Qali Warma”. Por un lado, la creación de la plataforma educativa “Aprendo en Casa”, se implementó como respuesta al cierre de los colegios a nivel nacional debido a la crisis sanitaria. Por otro lado, con respecto al programa “Qali Warma”, que previo a la pandemia tenía como objetivo brindar a los escolares de las instituciones públicas a nivel nacional desayunos. Durante la pandemia, no pausaron su servicio de brindarles desayunos a los escolares, sino que como alternativa de solución se otorgaron canastas de víveres a las familiares de los escolares para que los desayunos fueran preparados por la familia y así, reducir la exposición al contagio. Adicional a ello, también tuvo como función abastecer a las poblaciones vulnerables por solicitud de municipios y ministerios (MIDIS,2020).

En países en desarrollo como es el caso del Perú, lograr una adecuada política pública que no evidencie inconvenientes durante su diseño, formulación e implementación, se ha visto imposibilitado debido a la débil capacidad estatal que caracteriza al estado peruano, y como consecuencia de ello, el desempeño en la labor de los burócratas se ve afectado, al igual que la calidad del servicio que es brindado a la ciudadanía (Gofen & Lotta, 2021). Por ejemplo, aquellas políticas que tienen como fin la prevención, sanción y erradicación de los casos de violencia contra la mujer han tenido como resultado, aumentar la creación de canales que permitan a las víctimas de violencia contra la mujer denunciar los episodios de violencia y asesorarse sobre cómo realizar el procedimiento de denuncia.

Por consiguiente, las medidas otorgadas por el Ejecutivo como Legislativo en la lucha contra la violencia contra la mujer con el paso de los años se han enfocado principalmente en brindar soluciones temporales ante el aumento de los casos de violencia contra la mujer. De manera que, la solución se ha centrado en registrar en las cifras oficiales el número real de víctimas que han sido agredidas mas no ha tenido como resultado erradicar y prevenir la violencia ejercida a la mujer y a los integrantes del grupo familiar. Por lo que, ello influye en que la víctima desconfíe del sistema de justicia peruano junto con las instituciones, y como consecuencia de ello, dejan de acudir a las Comisarias a reportar a sus agresores (Villaran,s/f).

Durante la pandemia, las políticas que han sido implementadas por el Ejecutivo y Legislativo con relación a la lucha contra la violencia contra la mujer, se han enfocado principalmente en brindar una respuesta rápida al problema público, por lo que han buscado principalmente aquellas alternativas de solución que les ha permitido adaptar el funcionamiento de las instituciones encargadas de atender y proteger a las mujeres vulneradas; y al mismo tiempo, brindar a los burócratas los recursos necesarios que permitan atender las nuevas necesidades de las víctimas como consecuencia del COVID-19. Tal es el caso de la adaptación en la atención a las víctimas de violencia contra la mujer mediante el uso de medios digitales y dispositivos tecnológicos.

En ese sentido, es clave que un Estado cuente con aquella capacidad que le permita lograr con mayor facilidad su adaptación en contextos de emergencia e incertidumbre. De tal manera que, la adaptación debe estar acompañada por el compromiso de los burócratas con la política y al mismo tiempo, con una toma de decisiones descentralizada junto con una revisión formal de la misma (Bizikova,2018). Por lo que, ambos componentes propios de la capacidad estatal van a permitir reducir las brechas de implementación producto del acceso limitado a recursos, limitada formalización de los procedimientos e inconvenientes de coordinación interinstitucional (Lotta,2021). Así, se reducen las probabilidades de fracaso durante el procedimiento de adaptación de las políticas públicas siendo importante señalar que la capacidad organizativa de un Estado al ser cambiante de a poco, puede que cuente con capacidad estatal débil en algunas Oficinas estatales. Lo expuesto no quiere decir que no se hayan adoptado medidas para solucionar el problema público, sino que el hecho que no se hayan solucionado en su totalidad no significa que no haya ayudado a reducir los impactos que puede conllevar la expansión del problema más aun en un contexto de emergencia e incertidumbre.

1.2. Capacidad Estatal

En segundo lugar, en la presente tesis la capacidad estatal es entendida como aquella que permite planificar y ejecutar políticas y hacer cumplir la ley de manera transparente; es decir, es importante que cuente con capacidad organizacional, porque este factor le permite comprender el desempeño general de un Estado y al mismo tiempo, reconocer el alcance y fuerza que lo caracteriza (Skocpol, 1985 y Fukuyama, 2004). Adicional a ello, la calidad de la burocracia ha sido clave cuando se habla de capacidad estatal, porque de ello deviene a que la política sea implementada por burócratas profesionales y capacitados. Asimismo, se debe tomar en consideración los recursos que se comprenden en la política y el hecho que existe un nivel mínimo de recursos que los policy makers durante su diseño y formulación deben tomar en cuenta (Skocpol, 1985; Fukuyama, 2004, Centeno et al, 2017).

Sin embargo, en la práctica se ha podido evidenciar que los recursos señalados por la normativa no muchas veces guardan relación con el contexto en el que es aplicada la política, por lo que los burócratas tienen que lidiar con estos inconvenientes para que la política funcione. Por consiguiente, la capacidad de brindar una respuesta rápida por el Estado durante contextos de incertidumbre, debe cumplir con tales características para que así la política este diseñada para solucionar aquellas inconsistencias que surgen durante la etapa de implementación y así, tener una alternativa de solución al problema público que no lo agrave más y que no conlleve a que el procedimiento se torne tedioso para los beneficiarios de la política ni para el personal encargado de implementarla (Legrand y otros 2020; Marchau 2010; Venema 2009, Andrade 2020).

Como se expuso anteriormente, la literatura considera que la capacidad de respuesta de un Estado es clave para lograr la adaptación de una política en contextos de incertidumbre y emergencia; asimismo, al hacer un adecuado ejercicio de la misma busca que las alternativas de solución de un problema público se implementen de manera eficaz y eficiente por las Instituciones, para así lograr los objetivos de la política. Sin embargo, la crisis política y de representación en el caso peruano ha tenido como consecuencia que el fortalecimiento de las instituciones y capacidad de respuesta del Estado se vea debilitado. Por lo que, ello ha conllevado a que la ciudadanía se sienta insatisfecha con el sistema de gobierno y por ende a desconfiar de las instituciones y el sistema de justicia (Cosíos et al, 2018).

Las disposiciones adoptadas por el estado peruano durante la pandemia del COVID-19, al ser un fenómeno desconocido a nivel nacional como internacional, se caracterizaron por ser lo más flexibles posibles y por permitir adecuar las políticas a la nueva necesidad que trajo consigo la pandemia. Sin embargo, ello conllevó a que los policy maker se enfrenten a contextos complejos, cuya toma de decisionesse tornó complicada y demandó un mayor esfuerzo en disminuir los tiempos ante la presión de una respuesta rápida (Walker 2003; Bizikova 2018, Andrade 2020). Y,

en caso de no lograr una adaptabilidad adecuada, se está expuesto al riesgo de no alcanzar los objetivos de la política pública, por lo que las labores de los burócratas durante el procedimiento de implementación se ven debilitada.

Con relación a la atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer, las acciones realizadas por el Estado han evidenciado dificultades en su implementación, debido a que no todas las instituciones del Estado cuentan con los mismos recursos y mantienen igualdad de condiciones para brindarle una atención adecuada a la víctima, cuando en realidad no siempre es así. Algunas limitaciones que se han evidenciado en la última década en esta área se encuentran relacionadas con el presupuesto, capacitaciones al personal, recursos logísticos y la coordinación interinstitucional (Defensoría del Pueblo 2018; Nicolas, 2017; Chipan, 2018; Dargent y otros, 2019). Al evidenciar este tipo de carencias, los burócratas y el usuario del servicio se encuentran condicionados a actuar bajo los recursos a su disposición y así, la calidad del servicio se ve reducida.

En ese sentido, la Ley N°30364 “Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar”, en los últimos años ha evidenciado inconvenientes en materia de coordinación y articulación interinstitucional al ser aplicada la ley. Además, el presupuesto de las instituciones encargadas de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, difieren y por ello, el resultado de las acciones que realiza cada Institución de manera independiente, no es realizada en igualdad de condiciones debido a las diferencias presupuestales que se les designa (Flora Tristan, 2008; Defensoría del Pueblo, 2018).

A modo de conclusión, tanto la calidad de la burocracia como la capacidad organizacional de un Estado, es importante para la adaptación de políticas públicas en contextos de emergencia; ello va a permitir que los burócratas de las instituciones se encuentren capacitados sobre la política. Y, lograr el acceso a recursos que les faciliten su aplicación y coordinación en el territorio peruano (Fukuyama 2004; Aguilar 2021).

1.3. Discrecionalidad Burocrática

Finalmente, autores como Lipsky y Lindblom (1980), en sus aportes académicos sobre el estudio de la burocracia de la calle, desde el enfoque bottom up, permite que en la presente tesis se realice un análisis del procedimiento de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer, al centrar su estudio en la discrecionalidad ejercida por los implementadores de la política durante el desarrollo de sus labores, ya que son ellos los encargados de hacer llegar la política en el territorio y mantener el contacto directo con la ciudadanía.

Para poder hacer referencia a la discrecionalidad burocrática en la presente tesis, primero se debe tener en claro el concepto de burocracia a nivel de la calle. La burocracia a nivel de la calle se entiende como aquellos servicios públicos en los que los trabajadores interactúan y tienen una amplia discreción en la distribución de beneficios o sanciones dirigidas a la ciudadanía, y son considerados el nexo por el cual los ciudadanos experimentan la respuesta del aparato estatal (Lipsky 2010).

El rol discrecional de los burócratas hace referencia al grado de flexibilidad ejercido por los administradores públicos al momento de asumir conductas en cualquier asunto de agencia durante el procedimiento de implementación. Sin embargo, en ocasiones su comportamiento al encontrarse influenciado por el entorno institucional e intereses personales socava los objetivos de la política pública y debilita la capacidad de respuesta en la atención de los ciudadanos, o caso contrario ser sustancialmente útil (Warren, 2003; Gilson, 2015).

En la presente investigación se identifican dos tipos de discrecionalidad burocrática: la discrecionalidad negativa, que evidencia efectos contradictorios con la política y aquella discrecionalidad positiva que beneficia a la política. Ravelo (2018) considera que la concepción positiva de la discrecionalidad, actual en cuanto el interés general no se encuentre especificado por la ley, por lo que se le concede al burócrata la potestad de encontrar una solución para satisfacer las necesidades

del beneficiario en cumplimiento del derecho (Hernández, 2009). Por su parte, la discrecionalidad negativa sería una decisión no regulada o parcialmente regulada, pero que evidencia vacíos que pueden conllevar a intereses contrarios a la política durante su implementación. (Mora, 2012).

La discrecionalidad negativa en la investigación es entendida como el juicio crítico de los burócratas de la calle basado en la influencia de valores y/o creencias personales, que los impulse a ignorar intencionalmente las políticas que son inconscientes con sus intereses, e imposibilitando los de alcanzar cierto nivel de entendimiento mutuo y un correcto procedimiento de implementación (Gerber 2010; Spillane 2002). Además, si el burócrata no se involucra durante el procedimiento de implementación de la política y no lo ejecuta según lo planificado, los resultados que se hayan previsto no serán alcanzados, pese a no evidenciarse fallas en el diseño de la política (Stein y otros 2006; Fernando 2018).

La revisión de literatura identifica la discrecionalidad negativa de los burócratas de la calle en los casos de violencia contra la mujer, al generarse una doble victimización a las víctimas durante el procedimiento de atención de la denuncia, que el burócrata mantenga propósitos contradictorios de la política que no se encuentran alineados a los objetivos impulsados, debilita la eficacia de sus propias actividades o la de los demás al mantener su propia idea sobre la legitimidad de la violencia (Lipsky 1980).

Por consiguiente, las víctimas al momento de denunciar las agresiones de violencia de género se han encontrado con aparatos de justicia e instituciones rígidas y conservadoras que mediante un trato hostil desconfían de las declaraciones de la víctima, anteponen sus valores y creencias, lo que continúa con la idea de superioridad de clase hacia aquellas víctimas con menores recursos económicos, educación y/o raza, omitiendo información relevante o minimizando la gravedad de los hechos, lo que provoca en la víctima un segundo episodio de vulneración, pero esta vez por parte del Estado. (Pérez 2010; Boesten 2012). Este

tipo de prácticas conservadoras y rígidas propiciadas por los agentes, se encuentran influidas por el sistema patriarcal que hasta la actualidad en el caso peruano es muy poco conocido y aceptado, y en caso no se relacione la desigualdad estructural real no permitirá el tratamiento oportuno para evitar la indiferencia frente a los casos de violencia contra la mujer en la sociedad (Vásquez 2015).

Por otro lado, la discrecionalidad positiva es entendida como el juicio crítico empleado por los burócratas de la calle para tomar decisiones en situaciones complejas durante el ejercicio de sus labores, de manera que su capacidad de acción implica tomar una decisión informal con la finalidad de brindar una solución eficiente (Hupe & Hill 2007; Ellis 2001; Gilson 2015). En ese sentido, los agentes se autogestionan a una doble identidad en el ejercicio de sus labores y se ven a sí mismos como los solucionadores del problema, lo que es provechoso para el ciudadano beneficiario de la política, al despertar la voluntad y motivación profesional y personal del burócrata, junto con su necesidad de sancionar e interferir (Dubois,2010; McLaughin 1987; Trucios,2014).

Sin embargo, esta discrecionalidad negativa con efectos positivos, si bien puede beneficiar en mejorar la atención dirigida a la víctima de violencia contra la mujer, también puede afectar al burócrata al estar expuesto a situaciones dolorosas por parte de la víctima que pueda provocar en él un sentimiento de tristeza o disgusto dependiendo del caso, afectando en su salud socioemocional. Y, el no recibir protección y apoyo psicológico posterior a la atención de las víctimas les imposibilita en adecuar la técnica más adecuada en el desarrollo de sus labores y al mismo tiempo no verse afectados por el síndrome de agotamiento, por la presión ejercida por sus autoridades (Lesser,2017; Dammert ,2018).

Por lo expuesto, al ser los burócratas de la calle los encargados de implementar la política mantienen el rol de acortar las brechas de implementación o caso contrario aumentar el distanciamiento entre la política y su ejecución práctica (Sabatier y Mazmanian,1993). Siguiendo esta línea, el enfoque teórico de Gofen

(2014), considera que la mejora en la reducción de las brechas de implementación en las políticas y una adaptación efectiva depende del compromiso para la prestación de servicios ejercido por los burócratas hacia la institución en el que desempeñan sus funciones y hacia el ciudadano beneficiario de la política.

1.4. Operacionalización de las variables

En la presente tesis, la operacionalización de las variables ha sido clave para poder definir los indicadores que han sido de utilidad para evaluar el servicio de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer por parte de las Comisarias PNP de la Región Policial del Callao durante la pandemia COVID-19. Por consiguiente, hacen posible conocer como se ha realizado la adaptación del servicio del servicio por parte de las Secciones de Familia y Oficina de Medidas de Protección de las Comisarias PNP durante la pandemia COVID-19, en comparación con las acciones realizadas en el año previo a la pandemia.

La recolección de información para evaluar nuestra variable dependiente se ha dividido en dos dimensiones: 1) Atención de las víctimas de violencia contra la mujer, 2) Organización Institucional y 3) Seguimiento y supervisión de los casos de violencia contra la mujer denunciados. Por un lado, la primera dimensión se centra en describir como los burócratas se han adaptado al atender las denuncias de las víctimas, de manera que busca recolectar información vinculada al estado de las denuncias registradas, el cumplimiento de los plazos de atención estipulados en la normativa por parte de las Instituciones y, si se cumplen con atender a las victima siguiendo el procedimiento que se estipula en la normativa.

Por otro lado, la segunda dimensión se centra en recolectar aquella información que permita evaluar el rol de la Institución con respecto al servicio de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer, ya sea a nivel de coordinación interinstitucional con los demás actores involucrados, la disponibilidad de recursos y presupuesto con los que cuentan para brindar el

servicio, y la organización institucional respecto a la lucha contra la violencia a la mujer.

Finalmente, la tercera dimensión se ha enfocado en recolectar aquella información sobre el seguimiento y supervisión realizado por los burócratas a los casos de violencia contra la mujer que han sido denunciados. Al respecto, se busca describir todo aquello relacionado con las medidas de protección, es decir, si se ha cumplido con los plazos de entrega por parte de la Fiscalía, si el burócrata a notificado a la víctima y al agresor sobre la medida de protección que ha sido otorgada, como se ha realizado el procedimiento de seguimiento a las víctimas que cuentan con medidas de protección aprobadas durante la pandemia COVID-19 y de aquellas cuya medida de protección se aprobó años previos. También, el seguimiento sobre estado situacional de las medidas de protección que han sido otorgadas.

En ese sentido, la Tabla N° 01 señala los indicadores de las tres dimensiones señaladas que van a servir como criterios para poder evaluar la adaptabilidad del servicio de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer por parte de los agentes policiales de las Secciones de Familia y Comisaria de Familia de las Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO.

Tabla N°01: Criterios de evaluación de la Adaptabilidad

DIMENSION	INDICADORES	RECOLECCION DE DATOS
Atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer	1.1. Las denuncias recepcionadas han sido atendidas en su totalidad (si/no) 1.2. Los plazos administrativos correspondientes a la atención de la denuncia se han respetado de acuerdo con la normativa (si/no). 1.3. Los burócratas cumplen con atender la denuncia de la víctima cumpliendo con el procedimiento estipulado en la normativa (sí/no).	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevistas exploratorias dirigidas a los agentes policiales y funcionarios. • Revisión de documentos administrativos (expedientes, informes, memorándums, etc.) • Seguimiento de las modificaciones normativas publicadas en el diario El Peruano vinculadas al procedimiento de atención de denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer.
Seguimiento y Supervisión a los casos de violencia contra la mujer denunciados	2.1. Los burócratas cumplen con notificar a las víctimas de violencia contra la mujer sus medidas de protección (sí/no). 2.2. Los burócratas brindan acompañamiento a la víctima periódicamente de manera presencial o remota (si/no) 2.3. Los burócratas supervisan el cumplimiento de las medidas de protección en visitas domiciliarias (sí/no). 2.4. Los burócratas realizan el seguimiento en la base de datos sobre el estado situacional de las medidas de protección que han sido otorgadas (sí/no).	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevistas exploratorias dirigidas a los agentes policiales y funcionarios. • Revisión de documentos administrativos (expedientes, informes, memorándums, etc.)
Organización Institucional	3.1 La Institución cumple con el cronograma anual de capacitación para el personal policial de las Secciones de familia y Oficina de Medidas de Protección (si/no). 3.2 La Institución proporciona a los agentes policiales recursos logísticos y recursos humanos para brindar la atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer. 3.3 La Institución coordina y participa en las reuniones organizadas por los Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales en temas de la lucha contra la violencia contra la mujer.	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevistas exploratorias dirigidas a los agentes policiales y funcionarios. • Revisión de documentos administrativos (expedientes, informes, memorándums, actas de reunión, acuerdos, etc.)

Fuente: Elaboración propia

Capítulo 2: Evaluación de la Adaptación de la Política

Durante la pandemia COVID-19, las dependencias policiales han sido consideradas la principal institución a la cual han acudido las víctimas de violencia contra la mujer a denunciar el acto de violencia que han vivido. En el primer año de la pandemia, las Comisarias PNP han sido de las pocas instituciones estatales que continuaron brindando sus servicios de manera presencial las 24 horas del día; asimismo, es la Institución que registró en el segundo año de la pandemia la mayor cantidad de efectivos policiales fallecidos y más del 50% del personal policial contagiado por COVID-19 (Andina,2021). De acuerdo con los indicadores de violencia hacia la mujer de la Gerencia de Desarrollo Social del Gobierno Regional del Callao, durante el periodo de aislamiento total obligatorio hubo aumento en el número de denuncias violencia contra la mujer en la Región Callao en comparación al periodo de 2018-2019. Además, solo en mes de mayo del 2020 se reportaron 1400 casos de violencia contra la mujer como consecuencia de la exposición de la víctima a su agresor a causa de la convivencia forzada (Gobierno del Perú, 2020).

A nivel de la Región Callao, la institución policial encargada de velar por la seguridad de las víctimas de violencia contra la mujer han sido las Secciones de Familia y Comisaria de Familia de la Región Policial del Callao (REGPOL-CALLAO), Actualmente, se encuentra conformada por 21 Comisarias básicas y 1 Comisaria de Familia. De tal manera que, para que el procedimiento de supervisión se realice de manera más eficiente, ha sido dividida en 3 dependencias policiales (DIVOPUS 1, DIVOPUS 2 y DIVOPUS 3), las cuales cuentan con un Coronel PNP encargado de controlar y supervisar el funcionamiento de las Comisarias PNP pertenecientes a la jurisdicción de su cargo, para luego reportar la información y hechos ocurridos en su DIVOPUS al General PNP de la REGPOL-CALLAO¹.

¹ Entrevista a personal policial de la REGPOL-CALLAO.

Sin embargo, pese a las acciones realizadas por la REGPOL-CALLAO en el área de la lucha contra la violencia a la mujer, durante el segundo año de la pandemia en el 2021, existió un aumento en el número de casos de violencia contra la mujer principalmente de las comisarias pertenecientes al Distrito de Callao y Distrito de Mi Perú, las cuales conforman la DIVOPUS 3 que son: la Comisaria de Callao, la Comisaria de Mi Perú y la Comisaria de Pachacútec; siendo el tipo de violencia más frecuente: la violencia psicológica y violencia física. Además, a nivel de REGPOL-CALLAO, se reportaron aumentos en las bajas y contagios de los agentes policiales por el COVID-19, pese a cumplir en cada dependencia policial con los procedimientos de bioseguridad durante el ejercicio de sus funciones y al mismo tiempo, contar con al menos una dosis de la vacuna contra la COVID-19.

Cabe mencionar que el área encargada de la lucha contra la violencia a la mujer de la REGPOL-CALLAO previo a la pandemia ha sido catalogada como un área débil con muchas limitaciones. Por ejemplo, los resultados obtenidos en las Secciones de Familia no pueden ser medidos correctamente al no contar con instrumentos de supervisión especializados en la atención a las víctimas como es el caso de las Comisarias de Familia pertenecientes a la Dirección de Lucha Contra la Violencia Familia de la PNP. Por lo que, en la actualidad los resultados obtenidos por las Secciones de Familia y Comisarias de Familia de la REGPOL-CALLAO son calificados bajo los mismos criterios de evaluación de áreas que no se encuentran vinculadas a tema como son: la Oficina de Tránsito, la Oficina de Delitos y la Oficina de Faltas, las cuales, al ser más operativas tienen como objetivo la detención de personas, vehículos incautados y armamento, etc. Mientras que, las Secciones de Familia y Oficina de Medidas de Protección por su parte se centran más en la parte de investigación y atención de los casos².

² Entrevista a personal policial de la Comisaria de Familia.

Por consiguiente, la REGPOL-CALLAO solo considera como resultados productivos por parte de las Secciones de Familia cuando el agresor es capturado en flagrancia al momento de agredir a la víctima por lo que es intervenido mientras que la atención de las denuncias no es considerada como resultado. Y, si bien el presupuesto que ha sido otorgado a la REGPOL-CALLAO es limitado y no ha evidenciado incremento alguno durante la pandemia, al ser proporcionado basado en los resultados obtenidos por Oficina, al posicionarse la Oficina de Familia en el último lugar la mayoría de las veces producto del criterio de evaluación, el presupuesto y recursos que son dirigidos a la Oficina es siempre inferior en comparación con otras Oficinas e inclusive los Comisarios PNP y Jefe de la REGPOL-CALLAO, asumen que los efectivos policiales de las Oficinas de Familia no están realizando sus labores y son improductivos ³.

Adicional a lo expuesto, cabe mencionar que las Secciones de Familia y Comisaria de Familia de la REGPOL-CALLAO, no están bajo la supervisión de la División de Protección contra la Violencia Familiar de la Policía Nacional del Perú (PNP). Lo cual es una desventaja, dado a que aquellas dependencias policiales que pertenezca la Dirección cuentan con un presupuesto destinado para capacitación, logística e infraestructura por parte de la PNP: mientras que aquellas que pertenecen a la División como es el caso de la Comisarias de Familia y Secciones de Familia de las Comisarias de la REGPOL-CALLAO se rigen bajo el presupuesto destinado a cada Región Policial, la cual al implicar muchas más Oficinas, la designación presupuestal por Oficina es mucho menor ⁴. En la actualidad, la División no cuenta con alcance a nivel nacional, sino que solo está encargada de supervisar las 7 Comisarías de Familia pertenecientes al Departamento de Lima.

³ Entrevista al jefe de la REGPOL-CALLAO.

⁴ Entrevista al personal de la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional del Perú.

Por otro lado, con relación al presupuesto autorizado y recursos logísticos brindados durante la pandemia, la REGPOL-CALLAO no ha evidenciado un aumento en su presupuesto, compra de material de escritorio y dispositivos tecnológicos en comparación con el año previo a la pandemia. No obstante, lo que si se ha realizado es el mantenimiento de los equipos tecnológicos con los que ya se contaba. Adicional a ello, dado la coyuntura, se les ha brindado a los agentes policiales kits de bioseguridad para protegerse del riesgo al contagio por COVID-19, que, si bien es un avance importante, la distribución al ser realizada por Oficina y no por agente policial se convierte en una desventaja⁵.

Sobre las dependencias policiales que han sido entrevistadas, la Comisaría de Callao, la Comisaría de Mi Perú, la Comisaria de Familia y la Comisaría de Pachacútec, durante el periodo de la pandemia no han evidenciado variación a nivel de recursos logísticos e infraestructura. De tal manera que, todas las Comisarias mencionadas a excepción de la Comisaria de Pachacútec y Comisaria de Familia, las cuales previo de la pandemia se trasladaron a ambientes más modernos y recién construidos, cuentan con espacios reducidos para atender las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer. Y, se ven aún más reducidos porque tienen que compartir el espacio con el personal de la Oficina de Medidas de Protección. Así, la víctima se encuentra expuesta a que personas ajenas al agente policial que está atendiendo su denuncia, escuche su relato de violencia y por lo tanto se vulnere el principio de confidencialidad de acuerdo con lo estipulado en la Ley N°30364; además, tales condiciones laborales también influyen en que el efectivo policial no se sienta motivado y cómodo con el desarrollo de sus labores.

⁵ Entrevista al personal de la Comisaria de Ventanilla.

Con respecto al personal designado en las Secciones de Familia y Comisarias de Familia, durante la pandemia se ha podido evidenciar un recorte del personal policial en el área de la lucha contra la violencia contra la mujer. Al no evidenciar mucha carga laboral en las Secciones de Familia al momento de atender las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer, el personal que integra la sección es trasladado a otras Oficinas de las Comisarias PNP para brindar apoyo ante la carga laboral a las que se encontraban expuestos a causa de las bajas de agentes policiales producto del contagio por el COVID-19⁶.

Sin embargo, pese a que las Secciones de Familia cuentan con un personal conformado por 2-3 personas aproximadamente para brindarle el servicio de atención a la víctima de violencia contra la mujer, a comparación de las Comisarias de Familia cuyo personal antes de la pandemia era alrededor de 15 agentes policiales y actualmente es de 7 efectivos policiales rotados en distintos turnos, han podido adaptarse a las necesidades de las víctimas durante el procedimiento de atención de las denuncias.

En ese sentido, la adaptación del servicio de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer durante la pandemia COVID-19 no se ha visto interrumpido por el recorte de personal policial en las Secciones de Familia, se han cumplido con los plazos de atención estipulados en la normativa e inclusive los burócratas con el uso de su experiencia y conocimientos han buscado acortar el tiempo del procedimiento, de manera que al atender la denuncia de la víctima de violencia adjuntan inmediatamente la ficha de valoración de riesgo al Juez de Familia para así obtener una respuesta rápida y que la víctima dependiendo del resultado obtenido en su ficha de valoración de riesgo, reciba su medida de protección.

⁶ Entrevista al personal de la Comisaria de Pachacútec.

Por otra parte, con relación al acceso a internet, de las 4 comisarías de la REGPOL-CALLAO que han sido entrevistadas, solo la Comisaría de Pachacútec previo a la pandemia del COVID-19 y durante la pandemia manifestó presentar problemas de conectividad al acceso de red, como consecuencia de que la ubicación en donde se encuentra posicionada la dependencia policial está alejada y a altura, por lo que existe interferencia. No obstante, para que durante la pandemia el servicio no se vea interrumpido adaptaron sus plataformas digitales y actualizaron sus bases de datos. Tal ha sido el caso del Sistema Nacional de Denuncias Policiales, la cual permite a los efectivos de las Oficinas de Familia y Oficina de Medida de Protección, acceder y visualizar la información de las denuncias efectuadas por una víctima a nivel nacional; además, de recopilar información respecto a las medidas de protección que les han sido otorgadas.

De tal manera que, las Comisarias PNP durante la pandemia se adaptaron al uso de mecanismos tecnológicos y canales digitales, el cual no era muy utilizado previo a la pandemia, lo que ha permitido que los burócratas y la institución policial hagan uso de los medios virtuales y que los agentes policiales se encuentren interconectados con los actores que conforman la ruta de atención integral a la víctima de violencia contra la mujer que desarrollen sus labores de manera virtual. Por ejemplo, los agentes policiales durante el periodo de la pandemia hacían envío de las denuncias de las víctimas que han sido atendidas en las Comisarias PNP al Juzgado de Familia o Fiscalía por medio de la mesa de partes virtual que ha sido una herramienta habilitada en las instituciones que adaptaron su servicio al teletrabajo⁷.

No obstante, a diferencia de instituciones como los Centros de Emergencia Mujer (CEM), las comisarías que han sido 4 comisarías que han sido entrevistadas no cuentan con mesa de partes virtual ni formularios que permitan que la víctima realice su denuncia de manera digital. Es importante aclarar que no ha sido perjudicial para las Comisarias PNP incorporar esta medida durante su adaptación

⁷ <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-modifica-el-articulo-15->

del servicio en el contexto de la pandemia, debido a que en la actualidad no todas las víctimas de violencia contra la mujer cuentan con un dispositivo electrónico o acceso a internet, y al seguir realizando sus funciones de manera presencial ello ha permitido reducir las brechas de digitalización entre las comunidades. En el caso de la Comisaria de Familia, los agentes policiales informaron que, en múltiples ocasiones durante la pandemia, las víctimas acudían a las dependencias policiales para que el agente policial los pudiera ayudar a acceder a sus audiencias virtuales del poder Judicial y/o citas con los psicólogos de los Centros de Emergencia Mujer⁸.

Otro cambio que se ha podido evidenciar durante el procedimiento de adaptación del servicio de atención de las denuncias de las víctimas por parte de las Comisarias PNP, han sido las capacitaciones y talleres que se han ofrecido a los burócratas por parte de la Institución y actores involucrados en la lucha contra la violencia a la mujer, los cuales durante la pandemia han sido realizados de manera virtual. Las capacitaciones y talleres han tenido un periodo de duración de aproximadamente tres horas, de los cuales ha contado con la participación de los agentes policiales de la sección de familia y Comisaria de Familia de la REGPOL-CALLAO. En comparación con el año previo a la pandemia del COVID-19, la adaptación de las capacitaciones a la virtualidad ha permitido confirmar la asistencia del total de personal pertenecientes a Oficinas y Secciones mencionadas en comparación con el año previo, que se evidenciaba un gran número de ausencias al ser realizadas de manera presencial.

2.1. Criterios de Evaluación de la Adaptación de la Política

Como se mencionó anteriormente, en la Tabla N° 01 de la sección de Operacionalización de variables se pudieron identificar aquellos criterios que van a permitir en la presente tesis evaluar la adaptación del servicio de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer por parte de las Comisarias PNP durante la pandemia COVID-19. Los criterios de evaluación de la adaptación

⁸ Entrevista realizada al personal de la Comisaria Especializada de Familia.

se han dividido en tres dimensiones: 1) Atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer, 2) Organización Institucional y 3) Supervisión y seguimiento de los casos de violencia contra la mujer. Los cuáles serán desarrollados en el siguiente apartado en base a la información obtenida de las entrevistas realizadas a cuatro Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO: la Comisaria de Callao, la Comisaria de Pachacútec, la Comisaria de Mi Perú y la Comisaria de Familia.

2.1.1. Atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer

En primer lugar, es importante mencionar que durante el primer año de la pandemia COVID-19, el servicio de atención de las denuncias a las víctimas de violencia contra la mujer por parte de las Instituciones pertenecientes a la ruta de atención de los casos de violencia tuvo que adaptarse al nuevo contexto. Durante el inicio de la pandemia, de las tres instituciones encargadas de recepcionar las denuncias de manera presencial de acuerdo con la Figura N° 01 (Policía Nacional del Perú, Ministerio Público y Poder Judicial), solo las Comisarias de la PNP continuaron brindando sus servicios en igualdad de condiciones sin interrupciones; mientras que, las demás tuvieron que adaptar sus servicios al teletrabajo. De igual manera, los servicios de orientación y contención socioemocional dirigidos a la víctima tuvieron que ser adaptados a la virtualidad, y en algunos casos como el de los Centros de Emergencia Mujer, tuvo que ser interrumpido por un periodo de 7 meses.

Figura N° 01: Ruta de Atención de las víctimas de violencia contra la mujer



Fuente: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

De tal manera que, las Comisarias PNP durante el periodo de la pandemia se convirtieron en la principal Institución en brindar sus servicios de manera presencial a la cual acudieron las víctimas de violencia contra la mujer. Al respecto, en la Tabla N° 02 se puede visualizar que durante el periodo de confinamiento total obligatorio de marzo a junio del 2020 las dependencias policiales estudiadas evidenciaron un elevado número de denuncias reportadas en comparación con el 6año previo. Y, lo que es preocupante es la alarmante cifra en tan corto periodo de tiempo sin registrar aquellos casos que no han sido reportados. Por lo que, se puede observar en la tabla que son tres las Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO de las cuatro estudiadas en la investigación que pertenecen a la DIVOPUS 3, las que han evidenciado un mayor aumento en el número de denuncias registradas por las víctimas.

Tabla N° 02 Denuncias de Violencia Contra la Mujer
Enero 2018 – Mayo 2022

DELITOS		DENUNCIAS DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Ene 2018- May 2022				
		2018	2019	2020	2021	2022
DEPENDENCIAS						
DIVOPUS 1	CALLAO	491	400	783	760	334
	BELLAVISTA	275	357	292	262	169
	LA PUNTA	32	34	22	30	8
	LA PERLA	1233	1669	1277	1689	679
	C. PESCADOR	138	222	184	187	60
	R. CASTILLA	240	456	367	415	157
	C. CHALACA	129	103	172	100	51
	LA LEGUA	474	444	374	529	204
	LA FAMILIA	1244	828	265	339	154
	TOTAL DIVOPUS 1	4256	4513	3736	4311	1816
DIVOPUS 2	DULANTO	417	508	464	473	213
	CDL- REYNOSO	692	669	604	550	189
	S. COLONIA	393	390	335	411	277
	PLAYA RIMAC	408	408	439	517	179
	BOCANEGRA	0	0	0	357	101
	J. INGUNZA V.	686	603	492	552	202
	TOTAL DIVOPUS 2	2596	2578	2334	2860	1161
DIVOPUS 3	OQUENDO	375	356	323	270	20
	MARQUEZ	166	258	306	273	122
	CALLAO	1279	1280	1411	1242	438
	MI PERU	521	562	568	709	345
	PACHACUTEC	1322	1227	957	1046	677
	VILLA LOS REYES	631	874	775	717	268
	TOTAL DIVOPUS 3	4344	4557	4340	4257	1870
TOTAL COMISARIAS		11196	11648	10410	11428	4847

Fuente: Área de Operaciones de la REGPOL-CALLAO

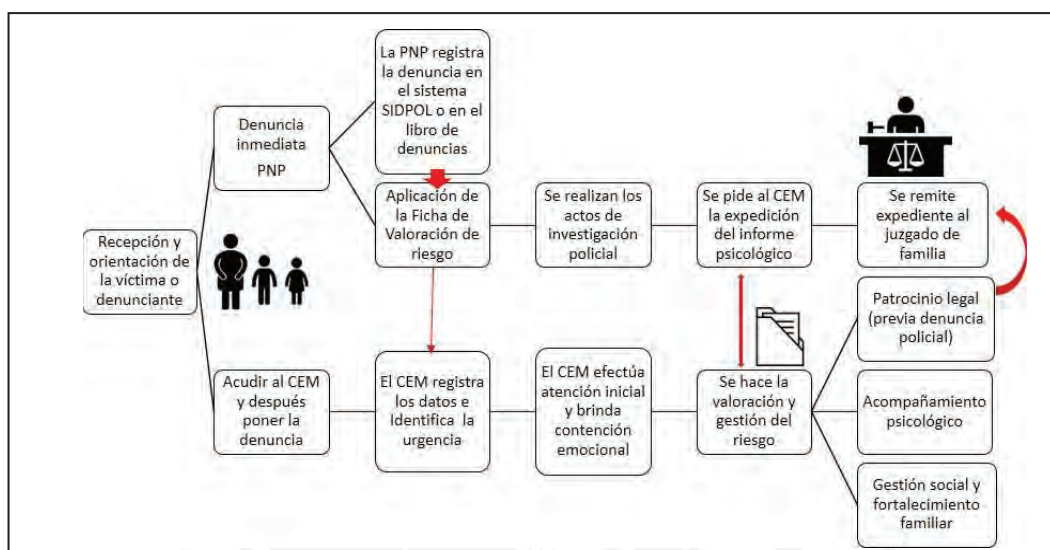
En la misma línea, es importante mencionar que según la información brindada en las entrevistas, el hecho que en los años de pandemia las cifras de denuncias atendidas en algunas Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO haya disminuido en comparación al año previo, no se puede inferir que la violencia contra la mujer en tales jurisdicciones haya disminuido, dado a que durante el contexto de la pandemia y más aún, durante el aislamiento total obligatorio, las víctimas convivían con sus agresores por lo que no podían acudir a las dependencias policiales a registrar sus denuncias. Asimismo, también se han evidenciado casos en los que la víctima de violencia contra la mujer no decide denunciar los episodios de violencia que evidencia por depender económicamente de su agresor.

Con respecto al cumplimiento de los procedimientos del servicio de atención de la denuncia señalados en la Figura N°02, las Comisarias PNP durante la pandemia COVID-19 lograron cumplir con el procedimiento de atención de acuerdo a sus funciones, los cuales han sido: registrar la denuncia en el Sistema Nacional de Denuncias Policiales (SIDPOL), aplicar la ficha de valoración de riesgo, realizar los actos de investigación policial y remitir el Expediente al Juzgado de Familia, para que dependiendo del nivel de riesgo obtenido en la ficha de valoración de riesgo, el juez le otorgue a la víctima su medida de protección. En la actualidad, a nivel de REGPOL-CALLAO, el libro de denuncias ya no es utilizado en las Comisarias PNP al registrar sus denuncias en el SIDPOL.

De acuerdo con lo mencionado por las cuatro Comisarias PNP entrevistadas, durante el periodo de la pandemia, los informes psicológicos de las víctimas de violencia contra la mujer ha sido el procedimiento que más demora ha evidenciado al momento de conseguir agendar una cita con el especialista encargado de evaluar a la víctima producto de la falta de personal encargado de este servicio. Por consiguiente, los efectivos policiales muchas veces adjuntan solo la denuncia y la ficha de valoración al Juzgado de Familia para continuar con el procedimiento, y ello no perjudica la entrega y deliberación del juez sobre las medidas de protección dado

que son otorgadas inclusive antes de que la víctima encuentre disponibilidad en el Médico Legista o el psicólogo para que sea elaborado su informe psicológico.

Figura N° 02 Procedimiento de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer



Fuente: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Así, solo se evidencian en la adaptación del servicio intercambio del orden del procedimiento cuya demora es evidenciada por las Instituciones encargadas de brindar la orientación psicológica perteneciente a la ruta de atención a la víctima y no por las Comisarias PNP al no ser ellas las encargadas de brindar ese servicio. Por lo que, de acuerdo con lo manifestado por personal policial del Área de Estadística de la REGPOL-CALLAO, durante el periodo 2020-2022, el servicio de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer de las Secciones de Familia se pudo adaptar al contexto COVID-19 de manera rápida, por lo que no evidencio demoras o retrasos que le imposibilitara el atender la denuncia. Por lo que, los agentes policiales desde el inicio de la pandemia hasta la actualidad año no evidencian denuncias pendientes, cumpliendo de esa manera con los plazos determinados en la Ley N° 30364.

Finalmente, en la presente sección se puede argumentar que durante la pandemia COVID-19, el servicio de atención de las denuncias de violencia contra la mujer por parte de las Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO durante su procedimiento de adaptación ha cumplido con atender las denuncias de las víctimas en su totalidad, de acuerdo a las funciones consignadas a los agentes policiales en la Ley N° 30364 han cumplido con los plazos administrativos correspondientes en la normativa y al mismo tiempo, atender la denuncia siguiendo con el procedimiento estipulado en la normativa a excepción del orden en la obtención del Informe psicológico de la víctima por falta de recursos de personal de la Institución encargada de brindar orientación psicológica.

2.1.2. Organización Institucional

Durante la pandemia COVID-19, el área de educación de la REGPOL-CALLAO ha sido la encargada de organizar y hacer cumplir lo dispuesto en el cronograma anual de capacitaciones dirigidas a los agentes policiales de las Secciones de Familia y Comisaria de Familia de la REGPOL-CALLAO. De acuerdo con lo mencionado en las entrevistas, durante los primeros meses de haber iniciado la pandemia se tuvo que cambiar la modalidad de todas las capacitaciones, cursos y talleres que en un inicio se pensaron realizar de manera presencial a la modalidad virtual. De tal manera que, el personal policial previo a ello tuvo que recibir charlas y asesoramiento sobre las nuevas medidas y disposiciones que han sido adoptadas para lograr la adaptabilidad del servicio de atención a las víctimas de violencia contra la mujer de acuerdo con las necesidades que trajo consigo la pandemia del COVID-19.

En vista que los otros actores involucrados en la lucha contra la violencia contra la mujer también se encontraban en un proceso de adaptación de sus servicios, las capacitaciones programadas por ponentes de otras instituciones tuvieron que reprogramarse, de acuerdo con la disponibilidad de la Institución organizadora que había invitado a los agentes policiales pertenecientes a las secciones de familia. No obstante, en coordinaciones constantes con la Escuela de Capacitación de la Policía Nacional del Perú y la Escuela de Posgrado de la PNP se pudieron incorporar nuevos cursos y capacitaciones organizados por ellos mientras dure el procedimiento de adaptación de las instituciones involucradas en el proceso. Al igual que con el apoyo de especialistas pertenecientes a los Gobiernos Locales y Regionales.

Figura N° 03: Capacitación personal policial de la REGPOL-CALLAO



Fuente: Facebook del Gobierno Regional del Callao

Con relación a los recursos logísticos y humanos a disposición de la Secciones de Familia de la REGPOL-CALLAO, no se ha evidenciado un aumento representativo o cambio a comparación con el año previo a la pandemia. Más bien, debido a los contagios por COVID-19 y fallecimientos, el personal policial designado a las Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO se ha visto reducido, por lo que las Comisarias PNP tuvieron que intercambiar a los agentes policiales de Oficina para poder apoyar a aquellas Oficinas cuyos agentes policiales no se permitían cumplir con sus labores por sobrecargo de solicitudes de otras áreas no vinculadas a la lucha contra la violencia contra la mujer. Y, en tema de presupuesto, según lo mencionado por el Jefe de la REGPOL-CALLAO, el presupuesto no ha evidenciado cambios significativos, más bien deberían adaptarse nuevas medidas que permitan aumentar el mismo para acondicionar los ambientes que en los casos de la Comisaria de Callao y Mi Perú, no permitirían brindarle a la víctima un ambiente privado en el cual la víctima se sienta en confianza de narrar el episodio de violencia que ha vivido.

Por otra parte, a partir de la llegada de la pandemia COVID-19, las reuniones de carácter presencial entre los miembros que conforman la instancia de concertación regional para la erradicación de la violencia de mujeres y los integrantes del grupo familiar de la Región Callao tuvieron que adaptar sus servicios a la modalidad virtual. Lo que ha permitido que estos espacios de dialogo en el cual participa tanto el Gobernador de la Región como las instituciones encargadas en ver los temas relacionados a la lucha contra la violencia a la mujer como la PNP, puedan continuar compartiendo sus dudas, interrogantes y aportes que permitan lograr cambios positivos que impacten de manera positiva a la ciudadanía con respecto al tema en cuestión.

Pese a no verse interrumpidos estos espacios de coordinación y participación por la pandemia del COVID-19, la toma de decisiones tuvo que realizarse de manera rápida, dado a la alarmante cifra de los casos de violencias contra la mujer. Durante un año y medio de haber iniciado la pandemia, las reuniones se realizaron de manera virtual; mientras que, desde la mitad del año 2021 hasta la

actualidad, se incorporaron las reuniones presenciales, las cuales han cumplido con los protocolos de bioseguridad en todo momento. Pese a que las reuniones virtuales permitieron que el total de actores involucrados en la lucha contra la violencia a la mujer lograran participar de las sesiones, ellos consideran que realizar las reuniones de manera presencial ha permitido mejorar la confianza entre sus compañeros de mesa de trabajo, dialogar y sentir mayor incentivo en al contrario de las reuniones virtuales al no ser la comunicación muy fluida. Así, se realizaron mayores capacitaciones de actividades de manera presencial y de igual manera se coordinaron reuniones de capacitación como se puede visualizar en la figura N° 04 y N° 05.

Figura N° 04: Participación en actividades Interinstitucionales



Fuente: Observatorio Regional del Gobierno Regional del Callao

Figura N° 05: Participación en actividades Interinstitucionales



Fuente: Facebook del Gobierno Regional del Callao

2.1.3. Seguimiento y supervisión de los casos de violencia contra la mujer denunciados

El procedimiento de seguimiento y supervisión de los casos de violencia contra la mujer por parte de los agentes policiales de la REGPOL-CALLAO durante la pandemia se ha realizado de manera aceptable. Los burócratas cumplen con recepcionar y atender las denuncias de las víctimas para obedecer los procedimientos dictados en la Ley N° 31156, la cual señala que, al culminar el informe o atestado policial, dentro del plazo de 24 horas, los agentes policiales deben remitir copia de los actuados a la fiscalía penal y al juzgado de familia, para continuar con el procedimiento correspondiente, caso contrario serán sancionados y denunciados por obstrucción a la justicia. Por lo que, las dependencias policiales de la REGPOL-CALLAO no evidencian denuncias pendientes.

De acuerdo con la tabla N° 03, el personal policial de la Oficina de Medidas de Protección de las dependencias de la REGPOL-CALLAO tienen el grado de suboficiales y oficiales de la PNP, y no cuentan con la presencia de empleados civiles u personal de otro régimen de contratación. Así, la cantidad de personal designado en cada Sección de Familia como Oficina de Medida de Protección según la dependencia policial es aproximado de 2-3 efectivos policiales. Mientras que, en los casos de la Comisaria de Carmen de la Legua, Pachacútec y Callao, el número de efectivos policiales que conforman el equipo de medidas de protección es entre 4 o 5 agentes.

Con relación a la cantidad de personal de las dependencias policiales que han sido entrevistadas pertenecientes a la DIVOPUS 3, la Comisaria de Callao es la que ha evidenciado una mayor cantidad de personal en las Oficina de Medidas de Protección. Es muy importante mencionar que ese es el total de personal general de la Oficina, dado que al trabajar bajo la modalidad de 24x24 al acudir a brindar la denuncia la víctima solo va a encontrar a 2 efectivos policiales y máximo 3 efectivos de turno, por lo que al día siguiente no va a encontrar al mismo personal que lo ha atendido al corresponderle su descanso y de esa manera, el servicio no evidencia interrupciones en la atención al siempre encontrar la víctima a cualquier hora del día a un efectivo policial que pueda recepcionar su denuncia.

Tabla N°03 Cantidad de personal de la Sección de Medidas de Protección de las Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO durante el 2022

DEPENDENCIAS		GRADO	OFICIALES	SUB OFICIALES	EMPLEADO S CIVILES	OTROS	TOTAL PERSONAL
DIVOPUS 1	CALLAO		1	2			3
	BELLAVISTA			1			1
	LA PUNTA			2			
	LA PERLA			1			
	C. PESCADOR		1	1			
	R. CASTILLA			2			2
	C. CHALACA			1			1
	LA LEGUA			4			
	LA FAMILIA			3			
	TOTAL, DIVOPUS 1			2	17		
DIVOPUS 2	DULANTO			2			
	CDL-REYNOSO			2			2
	S. COLONIA			1			
	PLAYA RIMAC		1	3			
	BOCANEGRA						
	J. INGUNZA V.			2			2
	TOTAL DIVOPUS 2			1	10		
DIVOPUS 3	OQUENDO		1	1			2
	MARQUEZ			2			
	CALLAO			5			
	MI PERU			2			
	PACHACUTEC		1	4			
	VILLA LOS REYES			2			
	TOTAL DIVOPUS 3			2	16		
TOTAL COMISARIAS			5	43			13

Fuente: Área de Operaciones de la REGPOL-CALLAO

Según lo mencionado en las entrevistas, los agentes policiales de la Oficina de Medidas de Protección de Pachacútec consideran que la supervisión de las medidas de protección se les complica por el reducido personal designado en la Oficina, y la carga laboral que poseen, dado a que tienen la función de notificar a la víctima su medida de protección, adicional a ello, monitorear a las víctimas que ya cuentan con medidas de protección de años anteriores y finalmente, notificar al agresor para su conocimiento pese a que dentro de las funciones del agente no se encuentre el último punto, de igual manera lo consideran importante para que la víctima no se vea expuesta a otro episodio de violencia por el desconocimiento del agresor sobre la medida⁹.

De acuerdo con la tabla N°04, de todas las dependencias policiales pertenecientes a la REGPOL-CALLAO, las Comisarias PNP que evidencian la mayor cantidad de medidas de protección registradas son la Comisaria del Callao, Bellavista y Callao respectivamente. Las medidas de protección en la Comisaria del Callao evidencian mayores casos cuyo nivel de valoración de riesgo son leves, en el caso de la Comisaria de Callao, evidencian mayor cantidad de medidas de protección de riesgo moderado al igual que la Comisaria de Bellavista.

⁹ Entrevista a personal policial de la Comisaria de Pachacútec.

Tabla N°04 Supervisión y Seguimiento de las medidas de protección por
Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO 2021

DISTRITOS	COMISARIA	TOTAL DE MEDIDAS REGISTRADAS	NIVEL DE VALORACIÓN			MEDIDAS EJECUTADAS	VISITAS REALIZADAS
			RIESGO SEVERO	RIESGO MODERADO	RIESGO LEVE		
CALLAO	CALLAO	2452	885	513	1054	1544	1258
	R. CASTILLA	352	141	119	92	334	333
	C.CHALACA	212	101	63	48	169	304
	LA LEGUA	380	116	117	147	403	598
	FAMILIA	110	41	46	23	110	5914
	DULANTO	453	109	106	238	382	730
	S. COLONIA	296	128	88	80	263	291
	PLAYA RIMAC	311	113	93	105	290	295
	BOCANEGRA	318	134	102	82	310	692
	J. INGUNZA V.	456	185	143	128	378	885
	OQUENDO	229	74	77	78	193	155
	MARQUEZ	200	61	78	61	174	461
CALLAO	CALLAO	886	338	403	145	680	388
	PACHACUTEC	587	262	123	202	587	967
	VILLA LOS REYES	382	160	157	65	379	1,313
BELLAVISTA	BELLAVISTA	2017	694	971	352	2017	2560
	C. PESCADOR	197	46	70	81	115	403
LA PERLA	LA PERLA	360	90	158	112	362	263
LA PUNTA	LA PUNTA	26	5	5	16	25	102
CDLL REYNOSO	CDLL REYNOSO	430	104	101	225	394	918
MI PERÚ	MI PERÚ	221	126	70	25	206	2,929
TOTAL		10875	3913	3603	3359	9315	21759

Fuente: Área de Operaciones de la REGPOL-CALLAO

En ese sentido, se puede afirmar que los indicadores 3.1” Los burócratas cumplen con atender la denuncia de la víctima cumpliendo con el procedimientos estipulado en la normativa “ y 3.2 “Los burócratas cumplen con brindar supervisar el cumplimiento de las medidas de protección, han sido realizados de manera aceptable pese a las limitantes en materia de cantidad de personal a disposición, lo cual se ve representado en el número de medidas de protección brindadas a las víctimas y el número de visitas realizadas.

Dado lo expuesto, la presente tesis considera que el estudio de la adaptación del servicio de atención de las víctimas de violencia contra la mujer por parte de las Secciones de Familia y Comisarias de Familia pertenecientes a la REGPOL-CALLAO durante la pandemia COVID-19 permite identificar aquellos cambios en la atención con respecto al año previo a la pandemia COVID-19; asimismo, informar de las nuevas necesidades que trajo consigo la pandemia y de los recursos a disposición con los que contaba al inicio de la pandemia y los cambios que se realizaron durante la pandemia. Adicional a ello, como los burócratas comprometidos con la política pese a las limitaciones durante su adaptación y los riesgos al contagio por el COVID-19, ha permitido que durante la pandemia las Comisarias PNP logren continuar brindando sus servicios a como se realizaba previo a la pandemia y permitir que su adaptación sea aceptable ante la coyuntura que se ha estado atravesando.

Capítulo 3: Análisis de los Hallazgos: Factores Explicativos

El capítulo tiene como objetivo explicar con el respaldo de las teorías de la ciencia política y gestión pública, aquellos factores que han permitido lograr la adaptabilidad en la atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer por parte de los agentes policiales de las Comisarias PNP de la Región Policial del Callao. De tal manera que, al interpretar los resultados en la evaluación del servicio durante la pandemia COVID-19, se han podido identificar tres factores que han sido influyentes para lograr la adaptación del servicio: 1) Uso de la discrecionalidad positiva de los burócratas, 2) Aprobación de normas que permitieron la implementación de la Ley N°30364 y 3) Apertura del uso de canales digitales y medios tecnológicos. También, son decisivos para calificar la respuesta del Estado peruano ante el problema público de la violencia contra la mujer y permitir calificar su desempeño durante el contexto de emergencia.

3.1. Uso de la discrecionalidad positiva de los burócratas de la calle

En primer lugar, el uso de la discrecionalidad positiva de los burócratas ha sido fundamental para lograr una adaptación razonable durante el procedimiento de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer por parte de las Comisarias PNP de la Región Policial del Callao (REGPOL-CALLAO) en la pandemia. El juicio discrecional positivo de los burócratas ha sido de gran ayuda y ha permitido: i) Gestionar las carencias de recursos logísticos y de personal, ii) Participación del personal en las capacitaciones institucionales y extrainstitucionales y iii) Seguimiento en la atención de las denuncias.

Los agentes policiales con el apoyo de su experiencia y compromiso con la política se han encontrado preparados ante situaciones en las que los recursos logísticos a su disposición han sido limitados por lo que se han evidenciado carencias de infraestructura al momento de atender a las víctimas en las dependencias policiales. Tal ha sido el caso de la Comisaria de Pachacútec, que no contaba con ambientes privados para atender a las víctimas de violencia contra la

mujer, incluso durante la pandemia, por lo que tuvieron que instalar carpas al exterior de la dependencia policial, como espacios improvisados, para no interrumpir la atención a las denuncias de la víctima y brindar el apoyo correspondiente¹⁰. Entonces, los burócratas pueden encontrarse preparados ante situaciones en que los recursos a su disposición han sido limitados.

Pese a que no se ha evidenciado un aumento en la compra de computadoras y/o artículos tecnológicos e inmobiliario de oficina, se ha proporcionado a las secciones de familia, Secciones de Medidas de Protección y Comisaria de Familia de la REGPOL-CALLAO, una línea telefónica exclusiva para atender los llamados de emergencia de las víctimas, así los agentes policiales prevén situaciones en las que el llamado de auxilio de la víctima se vea ignorado debido a que la línea principal de la Comisaría no se encuentre disponible por problemas de conectividad y/o se encuentre ocupada por otra llamada de emergencia¹¹.

Siguiendo esta línea, también durante la pandemia se ha evidenciado un recorte del personal policial designado en las secciones de familia y Comisaria de Familia, como consecuencia del limitado personal con el que cuenta la REGPOL-CALLAO y a las bajas policiales producto de la enfermedad del COVID-19. De tal manera que, dependiendo de la jurisdicción policial, el número de personal designado en las secciones de familia varía, al estar influenciado por la necesidad de personal de apoyo en otras áreas como tránsito, división antidrogas, escuadrón de emergencia, patrullaje motorizado, sección de investigación, etc. Por lo que, la experiencia del personal en el área de la lucha contra la violencia contra la mujer dependerá en si se ha evidenciado cambio del personal de la sección de familia por personal nuevo.

¹⁰ Entrevista a personal policial de la Comisaria de Pachacútec.

¹¹ Entrevista a personal policial de la Comisaria de Ventanilla.

Al respecto, la mayoría de los jefes de las dependencias policiales que conforman la REGPOL-CALLAO consideran que todo personal policial se encuentra capacitado para desempeñarse en cualquier área de la Policía Nacional del Perú (PNP), debido a la preparación multidisciplinaria que han recibido durante su periodo de estudio en la Escuela de Oficiales y Suboficiales de la PNP. Sin embargo, el actual jefe de la Región Policial del Callao señala lo siguiente:

“Es cierto que los efectivos policiales reciben cursos y capacitaciones durante su preparación en la Escuela de la PNP; sin embargo, los cursos son muy generales y no les brinda al personal las herramientas necesarias para especializarse (...) Los atestados policiales de un efectivo policial a nivel general, pueden evidenciar múltiples fallas ortográficas, en la mayoría de atestados no se realiza un correcto análisis ni se emiten conclusiones del caso (...) La PNP debería brindar los recursos y herramientas necesarias para que los efectivos policiales realicen sus funciones de manera adecuada; asimismo, brindar acompañamiento psicológico al personal designado en la sección al ser expuestos a contenido sensible que puede repercutir en el bienestar emocional que puede influenciar en el núcleo familiar del efectivo policial”¹²

Por ello, durante el periodo de la pandemia se ha buscado hacer uso de la virtualidad para que los agentes policiales mantengan una preparación constante en el ejercicio de sus funciones. Además, con relación a lo último señalado por el jefe de la REGPOL-CALLAO, la dependencia policial considera recomendable que un agente que se encuentre en la sección de familia y Comisaría de Familia se mantenga en el puesto por un periodo máximo de dos años, para evitar el cansancio y/o agotamiento mental producto de la exposición a contenido sensible en los episodios de violencia de la víctima; asimismo, para evitar exponer a la víctima a un servicio en el que el agente la cuestione y/o les brinde una mala atención.

¹² Entrevista al jefe de la REGPOL-CALLAO.

En segundo lugar, con relación a las capacitaciones realizadas a los efectivos policiales a nivel institucional y extrainstitucional, durante el periodo de la pandemia los agentes policiales han sido expuestos a experiencias de información y reflexión en materia de la lucha contra la violencia contra la mujer. Según lo señalado por los agentes policiales entrevistados, periódicamente se han ido realizado capacitaciones al personal de la sección de familia y Comisaria de Familia de la REGPOL-CALLAO. Las capacitaciones que han recibido los agentes policiales a nivel institucional han sido organizadas por el área de capacitación de la REGPOL-CALLAO y a nivel externo, organizadas por instituciones como el Ministerio Público, el centro de Emergencia, el Poder Judicial y el Gobierno Regional del Callao.

De acuerdo con la Tabla N°05, se puede evidenciar que durante el periodo 2020 y 2021 ha existido un aumento en el número de las capacitaciones ofrecidas por la Policía Nacional del Perú a los agentes policiales de las Comisarias pertenecientes a la REGPOL-CALLAO; en comparación al año 2019, en el cual todas las dependencias evidencian haber realizado solo dos capacitaciones en el año. Durante el 2021, se ha evidenciado un mayor aumento de capacitaciones al año que ha sido de 11 capacitaciones, cifra mayor a años anteriores.

Tabla N°05 Capacitaciones y/o Cursos Institucionales realizados al personal de las Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO

DEPENDENCIAS		2018	2019	2020	2021	2022
DIVOPUS 1	CALLAO	2	2	4	11	2
	BELLAVISTA	2	2	4	11	4
	LA PUNTA	2	2	4	11	
	LA PERLA	2	2	4	11	3
	C. PESCADOR	2	2	4	11	1
	R. CASTILLA	2	2	4	11	2
	C. CHALACA	2	2	4	11	
	LA LEGUA	2	2	4	11	13
	LA FAMILIA	2	2	4	11	
	TOTAL DIVOPUS 1	2	2	4	11	25
DIVOPUS 2	DULANTO	2	2	4	10	
	CDL-REYNOSO	2	2	4	10	
	S. COLONIA	2	2	4	10	
	PLAYA RIMAC	2	2	4	10	1
	BOCANEGRA	2	2	4	10	
	J. INGUNZA V.	2	2	4	10	
	TOTAL DIVOPUS 2	2	2	4	10	1
DIVOPUS 3	OQUENDO	2	2	4	11	
	MARQUEZ	2	2	4	11	1
	CALLAO	2	2	4	11	1
	MI PERU	2	2	4	11	
	PACHACUTEC	2	2	4	11	1
	VILLA LOS REYES	2	2	4	11	
	TOTAL DIVOPUS 3	2	2	4	11	3

Fuente: Área de Operaciones de la REGPOL-CALLAO

En ese sentido, al ser el número de las capacitaciones realizadas durante el periodo de la pandemia en las dependencias de la REGPOL-CALLAO, mayor en comparación a los años previos a la pandemia 2018-2019, se evidencia que pese a los efectos que ha implicado la pandemia COVID-19, se ha logrado cumplir con lo señalado en el plan de trabajo del área de capacitaciones de la REGPOL-CALLAO y como resultado de ello, que los agentes durante este periodo de tiempo se hayan mantenido informados de los avances y modificaciones en el área.

Las capacitaciones a nivel institucional han sido realizadas de manera virtual por la Escuela de Posgrado de la PNP, el Ministerio del Interior, la Dirección de Seguridad Ciudadana de la PNP e Inspectoría General de la PNP. Mientras que las capacitaciones que han sido realizadas por personal de la REGPOL-CALLAO y la Sub-Comandancia General de la PNP, han sido realizadas de manera presencial¹³. Y, los temas que han sido desarrollados han abordado una multiplicidad de temas vinculados a la lucha contra la violencia contra la mujer tales como: i) Salud emocional de las víctimas de violencia contra la mujer y régimen disciplinario y motivación de la PNP, ii) Capacitación sobre la intervención de la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar en el marco del SNEJ, iii) Estrategias de Prevención, Atención y Protección en la lucha contra la violencia hacia la mujer en el marco normativo actualizado vigente y vii) Taller sobre enfoque integral para la prevención y erradicación de la violencia de género en el entorno policial.

Por otro lado, las capacitaciones de manera externa han sido organizadas por especialistas del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), capacitadores del Centro de Emergencia Mujer del Callao, especialistas en la lucha contra la violencia a la mujer de la Gerencia de Desarrollo Social del Gobierno Regional del Callao y personal del Ministerio Público del Callao. Las capacitaciones realizadas durante el periodo 2020 han sido realizadas de manera presencial y aquellas que fueron organizadas durante el 2021 hasta febrero del 2022 de manera

¹³ Entrevista a personal del área de educación y capacitación de la REGPOL-CALLAO.

virtual. Mientras que, desde marzo hasta abril del 2022, se ha podido evidenciar que las capacitaciones se han realizado de manera presencial en el auditorio de la REGPOL-CALLAO.

De acuerdo con la tabla N°06, en el 2020 las capacitaciones externas disminuyeron en comparación al periodo de 2018-2019. La disminución se ha debido a que las Oficinas estatales encargadas de realizar las capacitaciones se encontraban en un proceso de adaptación de sus servicios a las nuevas necesidades que trajo consigo la pandemia COVID-19. Por lo que, las actividades de prevención se vieron interrumpidas en algunas instituciones pertenecientes a la ruta de atención integral por un breve periodo de tiempo¹⁴. En el año 2021 se pudo evidenciar el mayor número de capacitaciones realizadas durante el periodo 2018-2022, las cuales han sido 12 capacitaciones realizadas de manera virtual. Mientras que, durante el 2022, las capacitaciones han sido realizadas de manera presencial y virtual, con la participación de todos los efectivos policiales pertenecientes a las secciones de familia y Comisaría de Familia de la REGPOL-CALLAO¹⁵.

¹⁴ Entrevista a personal policial del Área de educación de la REGPOL-CALLAO.

¹⁵ Entrevista a personal policial de la Comisaría de Familia de la REGPOL-CALLAO.

Tabla N°06 Capacitaciones y/o Cursos extra Institucionales realizados al personal de las Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO

DEPENDENCIAS		2018	2019	2020	2021	2022
DIVOPUS 1	CALLAO	4	5	2	12	1
	BELLAVISTA	4	5	2	12	1
	LA PUNTA	4	5	2	12	1
	LA PERLA	4	5	2	12	1
	C. PESCADOR	4	5	2	12	1
	R. CASTILLA	4	5	2	12	1
	C. CHALACA	4	5	2	12	1
	LA LEGUA	4	5	2	12	1
	LA FAMILIA	4	5	2	12	1
DIVOPUS 2	DULANTO	3	5	2	12	1
	CDL-REYNOSO	3	5	2	12	1
	S. COLONIA	3	5	2	12	1
	PLAYA RIMAC	3	5	2	12	1
	BOCANEGRA	3	5	2	12	1
	J. INGUNZA V.	3	5	2	12	1
DIVOPUS 3	OQUENDO	3	4	2	12	1
	MARQUEZ	3	4	2	12	1
	CALLAO	3	4	2	12	1
	MI PERU	3	4	2	12	1
	PACHACUTEC	3	4	2	12	1
	VILLA LOS REYES	3	4	2	12	1

Fuente: Área de Operaciones de la REGPOL-CALLAO

En el caso de las capacitaciones externas, los temas de capacitación han estado relacionados con los siguientes temas: i) Capacitación sobre la correcta aplicación de la nueva Ficha de Valoración de Riesgo, ii) Difusión del aplicativo “Estoy a tu lado”, iii) Taller sobre el fortalecimiento de las mujeres, iv) Charlas sobre violencia contra la mujer y v) Capacitaciones sobre prevenir, sancionar y erradicar la Violencia Contra la Mujer y los Integrantes del Grupo Vulnerable¹⁶. Las capacitaciones realizadas por la Gerencia de Desarrollo Social del Gobierno Regional del Callao principalmente hacer reflexionar a los agentes policiales sobre la relevancia del tema para que sean más empáticos con la víctima y así evitar que sea revictimizada durante el procedimiento de atención de la denuncia. Al respecto, las capacitaciones no tuvieron inconvenientes durante su aplicación debido a la existencia de una mayor comprensión sobre el tema de la lucha contra la violencia a la mujer por parte de los funcionarios públicos y autoridades:

“Durante la pandemia si han habido mayores capacitaciones entre el Gobierno Regional del Callao y la policía, al igual que charlas y talleres realizadas a las mujeres chalacas en los diferentes distritos que conforman el Callao (...) Se ha buscado en las charlas hablarle a los policías para que empatizan con el tema, ellos tienen una madre, hija, abuela o hermana y no les gustaría que sean maltratadas por el efectivo policial sino que se les brinde la justicia que desean (...) En la charlas los efectivos policiales demuestran interés e incluso dan recomendaciones sobre el tema, pero debemos entender que el presupuesto y recursos a su alcance es limitado al igual que el sueldo que ganan¹⁷.”

Si bien, las capacitaciones realizadas al personal policial durante el primer año de la pandemia han evidenciado un aumento en comparación a años anteriores, la investigación considera importante seguir aumentando su número y con mayor frecuencia, dado a que la norma al ser adaptativa se encuentra en constante cambio y los burócratas deben ser instruidos al respecto. Además, es admirable el compromiso y capacidad de gestión del personal policial del área de capacitación de la REGPOL-CALLAO que pese a tener a su cargo a 21 Comisarias básicas y 1 Comisaria de Familia comisarias básicas y 1 comisaria especializada de familia, y

¹⁶ Base de datos del Área de operaciones de la REGPOL-CALLAO 2019-2022.

¹⁷ Entrevista a la Dra. Maria Luisa Cuculiza.

no contar con un presupuesto establecido en comparación con los Centros de Emergencia Mujer y Comisarias de la Dirección de Lucha contra la Violencia contra la Mujer de la Policía Nacional del Perú, los resultados obtenidos durante la pandemia señalan que la profesionalización e instrucción de los agentes policiales en el área de la lucha contra la violencia contra la mujer el área ha sido aceptable y se ha evidenciado aumento en las capacitaciones brindadas.

Por último, respecto a la atención de los casos de violencia contra la mujer, se ha evidenciado por parte de las Comisarias PNP el correcto cumplimiento de los plazos estipulados en la normativa por parte de los burócratas, lo que ha permitido que el procedimiento de atención no evidencie demoras al ser trasladado al Juzgado de Familia para de ser el caso, el juez otorgue a la víctima su medida de protección y al mismo tiempo, que todas las denuncias recepcionadas sean atendidas para continuar con el procedimiento administrativo correspondiente. Además, al estar comprometido el burócrata con la norma, le permite realizar acciones que mejoren el desarrollo de sus labores y cumplan con el objetivo de la política.

Tal es el caso del personal de la Oficina de Medidas de Protección de la Comisaría de Pachacútec, que, pese a no estar consignado en la normativa, notificó al agresor sobre la medida de protección que se le ha otorgado a la víctima, pues consideraba importante notificar a ambas partes¹⁸. En la entrevista, se explicaba que estas notificaciones se dieron porque los policías entendían que el riesgo de que el agresor continúe perpetrando violencia sobre la víctima disminuye cuando adquiere conocimiento de la medida de protección aprobada por la autoridad.

¹⁸ Entrevista a personal de la Comisaría de Pachacútec.

Adicional a ello, en la actualidad no existe un instrumento que permita al jefe de la REGPOL-CALLAO y comisarios de las 3 DIVOPUS medir los resultados obtenidos en el área de la lucha contra la violencia contra la mujer en comparación con las dependencias policiales pertenecientes a la División de la Lucha Contra la Violencia Familiar. Por lo que, no es considerado como resultados la atención de las de denuncias atendidas sino solo los casos en el que el agresor ha sido intervenido. Así, la Comisaria de Familia de la REGPOL-CALLAO y las secciones de familia se encuentran posicionadas en el último lugar en la hoja de producción realizada de manera mensual por el general de la REGPOL-CALLAO a todas las dependencias que conforman la unidad policial¹⁹.

A modo de conclusión, pese a las limitaciones y debilidades que se han evidenciado en el área de la violencia contra la mujer por parte de la REGPOL-CALLAO, con relación a la medición de resultados obtenidos y la experiencia de los efectivos policiales en el cargo, los efectivos policiales con el apoyo de las capacitaciones y el compromiso por parte de los efectivos policiales han permitido lograr adaptarse y adecuarse de manera rápida y al mismo tiempo, poder brindarle a la víctima durante su atención un atención aceptable. Por lo que, la discrecionalidad de los agentes policiales para atender las denuncias de violencia contra la mujer ha permitido solucionar parcialmente las brechas de implementación de la política en materia logística y presupuestal, de manera que ha permitido lograr una aceptable adaptación de la política.

3.2. Aprobación de normas que permitieron la implementación de la Ley N°30364

Durante la pandemia, se ha podido evidenciar modificaciones normativas a la Ley N°30364 realizadas por el Poder Legislativo como Poder Ejecutivo en materia de Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Tal es el caso de la aprobación del Decreto Legislativo N°1470, que busco establecer medidas que permitan reforzar el accionar del Estado peruano con el fin de garantizar la atención

¹⁹ Entrevista a personal policial de la REGPOL-CALLAO.

de los casos de violencia contra la mujer durante la emergencia sanitaria del COVID-19²⁰. Además, la aprobación de la Ley N°31156 que habilitó el uso permanente de canales tecnológicos para denunciar los hechos de violencia y permita a los burócratas atender los casos de violencia contra la mujer²¹.

Con relaciones a las disposiciones normativas adoptadas por el Poder Ejecutivo, por Decreto de Urgencia 023-2020 se dispuso la creación de mecanismos de prevención de la violencia contra la mujer, basados en los antecedentes policiales²². Así, las víctimas de violencia de pareja y/o familiares de una potencial víctima que se encuentre en riesgo, podrían solicitar a las dependencias policiales el acceso de los antecedentes policiales del agresor, esta medida durante el periodo de aislamiento total obligatorio ha permitido reportar casos de víctimas de violencia de pareja e informar a la víctima y familiares de esta de los antecedentes del agresor en caso los tuviera. Siguiendo esta línea, por Decreto Supremo N°011-2021-MIMP, se aprobó la “Estrategia Nacional de Implementación del Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar 2021-2026”²³.

Las modificaciones normativas realizadas por el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo han demostrado una capacidad de respuesta rápida por parte del aparato estatal durante contextos de emergencia tal como ha sido el caso de la pandemia del COVID-19. Al situarse en la agenda pública la lucha contra la violencia a la mujer, ha permitido que los tomadores de decisiones dentro del marco de sus funciones realicen reformas a la política para una mejor adaptación, lo que ha posibilitado que los canales, procedimientos e instrumentos utilizados por los

²¹ Ley N°31156 “Ley que modifica el artículo 15 de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, habilitando permanentemente el uso de canales tecnológicos para denunciar hechos de violencia”.

²² Decreto Supremo N°003-2020, Decreto de Urgencia que crea mecanismos de prevención de la violencia contra las mujeres se integrantes del grupo familiar, desde el conocimiento de antecedentes penales

burócratas en el desarrollo de sus funciones se logren adaptar a las nuevas necesidades de la víctima durante la pandemia.

Tal ha sido el caso de aquellas Oficinas estatales pertenecientes a la ruta de atención integral que continuaron brindando sus servicios de manera virtual y se adaptaron al teletrabajo. En el caso de las Comisarias PNP, si bien continuaron brindando sus servicios de manera presencial, las nuevas disposiciones normativas de la Ley N°30364, impulso a la institución policial en adaptarse a la virtualidad, por lo que trajo consigo impactos positivos que les ha permitido al personal contar con información actualizada en sus base de datos y al mismo tiempo, realizar mejoras en los portales institucionales, impulsando así el intercambio de información de con otros actores involucrados en el proceso de la ruta de atención.

Sin embargo, se han evidenciado limitaciones y debilidades en la modificación normativa de la Ley N°30364 durante la pandemia COVID-19. En el desarrollo de sus labores, los burócratas se han visto enfrentados a una realidad distinta a lo señalado en las normativas elaboradas por el Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, lo que ha generado consigo brechas de implementación en la política lo que debilita a la política. Evidencia de ello, es el reducido presupuesto que ha sido otorgado a la política y los inconvenientes a nivel logístico y de personal en las múltiples oficinas estatales que pertenecen a la ruta de atención integral de la víctima de violencia contra la mujer.

Y como consecuencia de ello, es la demora en la atención psicológica dirigida a la víctima en el Médico Legista, producto del limitado equipo de psicólogos con los que cuentan el Ministerio Público y los Centros de Emergencia Mujer²⁴. Asimismo, ello ha dificultado el realizar una correcta supervisión de las víctimas que cuentan con una medida de protección, al tener que notificar tanto al agresor como a la víctima de la nueva medida de protección aprobada y al mismo tiempo, realizar las visitas y monitoreo de aquellas víctimas que ya cuenten con una medida de

²⁴ Entrevista realizada al personal de la Comisaria de Familia.

protección²⁵. Estas situaciones influyen en que la víctima llegue a pensar en que no tiene acceso a la justicia y no se le está brindando el apoyo necesario²⁶.

Por consiguiente, se ha podido evidenciar que la aprobación de normativas que modifican la Ley N°30364, pese a sus limitaciones en materia presupuestal y de recursos logísticos, han permitido una respuesta aceptable por parte del aparato estatal ante la pandemia, como resultado del trabajo en conjunto realizado por el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Asimismo, pese a las limitaciones expuestas, el compromiso evidenciado por los burócratas con la política ha permitido que la adaptación del servicio dirigido a la víctima no presente inconvenientes alarmantes, por lo que se ha buscado hacer frente a las limitaciones que caracterizan a una capacidad estatal débil en materia de presupuesto, personal y de logística, al cumplir con los plazos administrativos estipulados por la normativa y brindando un servicio que permita cubrir las necesidades de la víctima de violencia contra la mujer durante la pandemia COVID-19, lo que ha permitido una respuesta aceptable y lograr la adaptación de la política pública.

3.3. Apertura del uso de canales digitales y medios tecnológicos

Finalmente, el uso de canales digitales y medios tecnológicos al estar establecido dentro de las modificaciones normativas de la Ley N°30364, han permitido que los actores involucrados en el Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres cuenten con respaldo político, y al mismo tiempo, que logren difundir su uso en las Oficinas estatales. Así, durante el periodo de la pandemia en el área de la lucha contra la violencia contra la mujer, este mecanismo ha sido de gran ayuda para que los funcionarios públicos y burócratas continuaran con el desarrollo de sus labores y no se vean interrumpidos, lo que fomenta a que las Oficinas se adaptaran al teletrabajo y brindaran sus servicios de manera virtual.

²⁵ Entrevista a personal policial de la Comisaría de Pachacútec.

²⁶ Entrevista realizada al personal de la Oficina de Familia de la Comisaría de Callao.

No obstante, las Comisarias PNP y otras pocas instituciones del Estado desde el inicio de la pandemia COVID-19 continuaron realizando sus labores de manera presencial. Pese a ello, de igual manera incorporaron y realizaron modificaciones en los portales institucionales e instrumentos tecnológicos que les permitiera atender las denuncias de las víctimas tal como ha sido el caso del Sistema Nacional de Denuncias Policiales (SIDPOL) y, además, la actualización del portal para acceder a las medidas de protección a nivel nacional²⁷.

Con respecto a las Comisarias PNP, el uso de canales digitales y medios tecnológicos ha permitido brindarles a los burócratas capacitaciones de manera más frecuente respecto a la lucha contra la violencia contra la mujer, las cuales se han ido realizando de manera periódica a través de plataformas virtuales tales como Google Meet y Zoom, con una extensión de aproximadamente dos horas y ha contado con la asistencia de todos los agentes policiales pertenecientes a la Comisaria de Familia y sección de Familia de la Región Policial del Callao (REGPOL-CALLAO).

Adicional a ello, se han realizado talleres en coordinación con otros actores de la ruta de atención integral tal como ha sido el caso del Ministerio Público sobre la instrucción del Registro Único de Víctimas y Personas Agresoras contra la Mujer en el Callao²⁸. En ese sentido, los mecanismos virtuales incorporados han brindado a los burócratas mayor facilidad para asistir a los cursos de instrucción, capacitaciones, charlas de prevención y mesas de concertación con las autoridades locales, regionales e instituciones de justicia²⁹.

Si bien no se ha evidenciado un aumento de compra de recursos tecnológicos ni mayores cambios digitales en las Comisarias PNP en comparación

²⁷ Entrevista realizada al personal de la Oficina de Medidas de Protección de la Comisaría de Pachacútec.

²⁸ <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/612046-primer-taller-pre>.

²⁹ Entrevista realizada a personal de la Comisaria de Familia.

con otras Oficinas estatales como el Poder Judicial y los Centros de Emergencia Mujer. A través del uso de aquellas herramientas digitales que han habilitado las instituciones antes mencionadas, durante el desarrollo de sus funciones, ha permitido a las comisarias mejorar su servicio y digitalizar el procedimiento de atención de la denuncia. Un ejemplo de ello ha sido el uso de la mesa de partes virtual, lo que ha posibilitado a los burócratas realizar seguimiento al caso de las víctimas y visualizar el estado de las medidas de protección que ha sido otorgada a la víctima³⁰.

Además, de las coordinaciones realizadas con la Corte de Justicia del Callao que tuvieron como resultado la instalación del botón de pánico en las Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO, de manera que ello va a permitir a los agentes policiales recibir el llamado de emergencia y ubicación real vía GPS de aquellas víctimas que cuentan con medidas de protección al alertar la cercanía de su agresor en su hogar al estar incumpliendo con las medidas restrictivas³¹. En el caso de la Comisaria de Callao no se estaría contando con el botón de emergencia; sin embargo, el dispositivo proporcionado por la Corte de Justicia del Callao ha sido destinado a la unidad de serenazgo de la Municipalidad de Callao, que de igual manera trabaja de manera conjunta con la sección de familia³².

Dado lo expuesto, este mecanismo ha permitido que la atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer por parte de las Comisarias PNP se haya realizado de manera aceptable, pese a no haber evidenciado una mayor compra de recursos tecnológicos o innovaciones en los dispositivos institucionales de las dependencias policiales. Pese a ello, los agentes policiales se han logrado adaptar a los mecanismos adoptados por otras Oficinas estatales, que les ha permitido mejorar los tiempos en el procedimiento de atención y brindarle una respuesta a la víctima en el menor tiempo posible, claramente respetando los plazos

³⁰ Entrevista realizada a personal de la Comisaria de Familia.

³¹ <https://peru21.pe/lima/callao-instalan-boton-de-panico-en-comisaria-chalaca>

³² Entrevista realizada a personal de la Comisaria de Ventanilla.

estipulados en la disposición normativa. Por lo que, ello evidencia una capacidad estatal media, al evidenciar limitaciones en materia de recursos pero que, al mismo tiempo, es fortalecida a través de la discrecionalidad positiva de los burócratas, al encontrarse comprometidos con la política y participar en la adquisición de conocimientos de las capacitaciones virtuales y sacar provecho de los talleres ofrecidos pese a las brechas de conectividad evidenciadas en algunas jurisdicciones policiales del territorio peruano.



Conclusiones

La presente investigación parte del análisis de un conjunto de teorías de la ciencia política y gestión pública que han sido ampliamente discutidas, cuyo enfoque ha sido desarrollado en un contexto de incertidumbre y emergencia, como ha sido la pandemia mundial del COVID-19. Para recapitular, la pregunta de investigación de esta tesis es la siguiente: ¿De qué manera las Comisarías de la Policía Nacional del Perú (PNP) adaptaron su procedimiento de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer en el contexto de la pandemia COVID-19? Por consiguiente, el objetivo general de la tesis ha sido identificar aquellos factores que han permitido que las Comisarias PNP de la Región Policial Callao adapten su servicio durante la atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer, los cuales han sido identificados y explicados en el capítulo anterior con la finalidad de interpretar los resultados obtenidos.

Al respecto, al realizar el estudio de la adaptación de la política pública en contextos de emergencia ha sido clave estudiar el rol de los burócratas de primera línea, cuya función ha sido la de implementar la política. Si bien es cierto que ellos no son los encargados de realizar el diseño y formulación de la política, su opinión debe ser considerada en la toma de decisiones; debido a que, son ellos los encargados de observar los resultados obtenidos de una política, y en la práctica son ellos los que identifican las limitaciones a las que se enfrenta la política y las repercusiones que conllevan tales limitaciones. Adicional a ello, al ser ellos la conexión por la que el Estado y la Ciudadanía interactúan, tienen la facilidad de canalizar los pedidos de la ciudadanía para que así puedan ser discutidos por los policy makers al momento de modificar y/o rediseñar los procedimientos de una política para que se adapten al nuevo contexto. Al igual que, realizar las coordinaciones pertinentes con los burócratas de niveles superiores que permitan que sus aportes e ideas sean canalizadas y recepcionadas por los diseñadores de políticas.

Al mismo tiempo, el apoyo y disposición del Ejecutivo y el Legislativo para elaborar normas en la búsqueda de la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer durante la pandemia. De tal manera que eso demuestra respaldo por parte de los altos niveles y grandes esfuerzos a nivel Ministerial y Parlamentario. Así, en el área de la lucha contra la violencia contra la mujer, los avances realizados durante la pandemia en comparación con los obtenidos previos a la pandemia, deben ser modelo de lo que se espera conseguir en circunstancias en los que no exista un contexto de emergencia o incertidumbre. Por lo que, si bien se han evidenciado mínimos avances, pero eficientes con respecto a la lucha contra la violencia a la mujer durante un contexto de incertidumbre, en la cual el estado debe brindar una respuesta rápida. En condiciones normales se esperaría obtener mejores resultados a los obtenidos en la actualidad por la pandemia, por lo que se espera que los cambios que se han adaptado a la política se incorporen y mejoren cuando la situación del COVID-19 termine.

Siguiendo esta línea, pese a que en situaciones “normales” en el Perú se han evidenciado limitaciones en las coordinaciones a nivel multisectorial e intersectorial, al igual que demoras en la toma de decisiones y en el diseño de políticas públicas. En este caso en concreto, ante una situación de emergencia en el cual las respuestas y alternativas de solución no son tan claras y la incertidumbre conlleva a que los tomadores de decisiones rediseñen las políticas, se ha podido evidenciar que la urgencia de la pandemia ha facilitado la mirada de lo importante que es la coordinación y la toma de decisiones rápidas por parte de los niveles altos a nivel de Ministerios. En este caso las alternativas planteadas han permitido que el procedimiento de atención de las víctimas de violencia contra la mujer no se paralice o evidencia interrupciones, y que continúe brindando su servicio como era antes de la pandemia. Sin embargo, tenemos que mencionar que las condiciones previas a la pandemia no eran las adecuadas en materia de recursos logísticos, presupuesto y capacidad estatal; no obstante, en la pandemia al seguir evidenciando tales limitantes también con las nuevas disposiciones se han incorporados nuevos mecanismos que antes no se hubiera pensado obtener. Por lo que, si en contextos

de emergencia se han podido obtener este tipo de avances y resultados, se debería mantener con el tiempo tal dedicación, respaldo político y trabajo en conjunto por parte de los burócratas y funcionarios; asimismo, tomando en consideración las necesidades en la etapa de implementación de la política, cuya información puede ser obtenida por los burócratas encargados de implementar la política.

En ese sentido, la tesis concluye que la adaptación del servicio de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer por parte de las Comisarias PNP de la Región Policial del Callao durante la pandemia COVID-19, ha sido considerada aceptable. Se han identificado tres factores que han permitido lograr una adaptabilidad aceptable del servicio por parte de las Comisarias PNP, los cuales han sido: 1) uso de la discrecionalidad burocrática positiva, 2) la aprobación de normas que permitieron la implementación de la Ley N° 30364 y 3) el uso de canales digitales y medios tecnológico.

De los factores expuestos, ha sido el uso de la discrecionalidad positiva de los burócratas, el factor determinante para lograr una adaptación aceptable de la política, debido a que, gracias al compromiso personal evidenciado por los agentes policiales en la lucha contra la violencia a la mujer, al hacer uso de su experiencia y conocimientos, ha permitido solucionar aquellos inconvenientes producto de las brechas de implementación que se han evidenciado al momento de brindar el servicio a la víctima. Este aspecto es muy importante en la investigación porque son los burócratas los encargados de idear alternativas de solución temporales frente a los problemas de implementación, y así, buscar la mejor alternativa que permita que los recursos obtenidos que le son brindados sean utilizados de manera provechosa. Además, se espera que por medio de una discrecionalidad positiva el interés del burócrata trascienda a lograr la concientización y empatía sobre el problema público a solucionar e innovar herramientas temporales que le permitan continuar con sus labores y brindar apoyo al usuario beneficiario de la política.

De igual manera, el contar con una normativa afín a las necesidades del nuevo contexto ha sido necesario para que el servicio se adapte de forma rápida, por lo que la intervención de los representantes del Poder Legislativo como el Poder Ejecutivo ha sido crucial para modificar la normativa de la Ley N° 30364 durante la pandemia. Por consiguiente, ello ha permitido que las nuevas modificaciones y disposiciones que han sido incorporadas durante el contexto de incertidumbre cuenten con el respaldo político para que el servicio se adapte al nuevo contexto y no se vea interrumpido. Por lo que, ello no quiere decir que las modificaciones temporales adoptadas por el gobierno logren una buena implementación o que incorporen los recursos que deberían ser necesarios para su adecuada implementación, sino que la alternativa de solución adoptada tiene como objetivo que el servicio se siga brindando como era desarrollado previo al contexto de emergencia e incertidumbre.

Finalmente, el uso de mecanismos tecnológicos y canales digitales ha sido esencial para lograr adaptar los servicios de capacitación dirigido a los burócratas y las actividades de prevención dirigidas a las víctimas de violencia contra la mujer. Por un lado, ha permitido que las Oficinas de Estado modernicen sus plataformas digitales, cuenten con bases de datos consolidadas e información actualizada. Además, ha permitido a los burócratas recibir cursos, capacitaciones y talleres, brindándoles aprendizaje e instrucción correspondiente ante cada modificación realizada a la Ley N° 30364 producto de la adaptabilidad cambiante de la política.

Por otro lado, es importante mencionar los aportes que la tesis ha realizado a la literatura general, a los estudios sobre políticas sociales que se han adaptado en contextos de emergencia y de manera específica, al fortalecimiento institucional de las Comisarias de la Policía Nacional del Perú respecto al tema de la lucha contra la violencia a la mujer. Primero, ha permitido identificar que, gracias al uso de la discrecionalidad positiva de los burócratas, es decir, el compromiso con la política y el uso de su experiencia, las limitaciones evidenciadas durante la pandemia en materia de recursos logísticos y recursos humanos no influenciaron en gran medida a que el servicio deje de brindarse. De tal manera que, gracias a las alternativas de

soluciones temporales brindadas por los burócratas durante la etapa de implementación, ha permitido así contar con un servicio de acorde a las nuevas necesidades de los usuarios producto del contexto COVID-19.

Como segundo aporte, este estudio ha permitido desarrollar los avances y resultados obtenidos por los agentes policiales de las Comisarias PNP de la REGPOL-CALLAO en materia de la lucha contra la violencia contra la mujer. En la literatura no se han desarrollado estudios de adaptación basados en este enfoque, sino que han priorizado otros estudios como ha sido el caso de los Centros de Emergencia Mujer o las Comisarias de Familia pertenecientes al Departamento de Lima. Así, esta investigación aporta a la literatura con contenido visual de las actividades realizadas durante la pandemia por parte de la Región Policial del Callao, al igual que un recopilado de la información estadística sobre el aumento de los casos de violencia, cantidad de personal, medidas de protección otorgadas y todo lo vinculado a las capacitaciones que se les ha brindado a los efectivos policiales durante la pandemia.

Como tercer aporte, es importante mencionar que lograr la adaptabilidad de una política muchas veces no implica que los resultados en su implementación deban ser adecuados. El objetivo de una política adaptativa en contextos de incertidumbre o emergencia, de acuerdo con los resultados obtenidos, ha sido que el Estado evidencie una capacidad de respuesta rápida y al mismo tiempo, que logre su fortalecimiento en aquellas áreas que se ha visto más debilitada durante la pandemia. Así, los servicios ofrecidos no evidencian interrupciones o dejan de funcionar. Respecto a la adaptación de la Institución policial durante la pandemia COVID-19, podemos afirmar que la adaptación puede calificarse como aceptable porque ha permitido que el servicio se siga brindando y al mismo tiempo, sacar provecho de los limitados recursos logísticos y humanos con los que contaban, los cuales se vieron reducidos aún más producto de la pandemia.

Por último, la adaptabilidad del servicio ha permitido lograr avances en la organización del Estado peruano a nivel administrativo, al hacer referencia de la supervisión y seguimiento, y al mismo tiempo de la rendición de cuentas en todos los niveles. Además, de la incorporación de nuevas disposiciones y el alcance de la política, como es el caso de la adaptación de los servicios de manera virtual, el cual ha permitido que distintas Oficinas dejen de lado los métodos convencionales. Por ejemplo, el uso de expedientes físicos para realizarlos de manera digital; asimismo, permitir que los documentos administrativos elaborados puedan ser compartidos con los demás actores pertenecientes a la política, logrando la modernización del servicio del Estado. Este aspecto se veía muy lejano previo a la pandemia COVID-19. Al igual que, el uso de mecanismos para seguir profesionalizando a los burócratas, como ha sido el aumento de capacitaciones, cursos y talleres, lo que significa que el acompañamiento durante el contexto de la pandemia se ha fortalecido para lograr una adaptación aceptable.

También, es importante mencionar aquellos inconvenientes que dificultaron el desarrollo de la investigación. En primer lugar, debido al riesgo de contagio por COVID-19, durante el primer año de iniciado la pandemia, realizar las entrevistas de manera presencial a los burócratas y especialistas de la lucha contra la violencia contra la mujer se vio imposibilitado, por lo que se optó por realizar las entrevistas durante el primer año de la investigación vía telefónica o vía zoom. Siguiendo esta línea, a partir del segundo año de la investigación se pudo realizar las entrevistas a los agentes policiales de manera presencial, previa coordinación y con autorización del comisario de cada Comisaria cuyos agentes han sido entrevistados, lo que ha permitido observar el ambiente en el que desempeñan sus funciones y como es realizado el procedimiento de atención a una víctima de violencia contra la mujer.

En segundo lugar, la tesis no pudo recopilar el testimonio de los coordinadores, operadores, psicólogos y abogados de los Centros de Emergencia Mujer, debido a que las entrevistas debían ser autorizadas previamente por el Programa Aurora, y debido a la demora del Programa en brindar una respuesta, se

decidió enfocar la tesis de manera distinta para no generar retrasos en la investigación. De tal manera que, hubiera sido interesante tener el punto de vista de los burócratas pertenecientes a los Centros de Emergencia Mujer sobre como lograron adaptar sus servicios a la pandemia COVID-19 en comparación con las Comisarias PNP.

Finalmente, también se evidenciaron complicaciones al solicitar la información estadística perteneciente a la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional del Perú respecto al recopilado de capacitaciones que se han realizado a los efectivos policiales y cantidad de denuncias de violencia contra la mujer durante el periodo 2022. Sin embargo, el Área de Estadística de la Región Policial del Callao, con la autorización del jefe de la Región Policial del Callao, nos brindó en un breve periodo de tiempo la información solicitada correspondiente a los años 2020-2022.

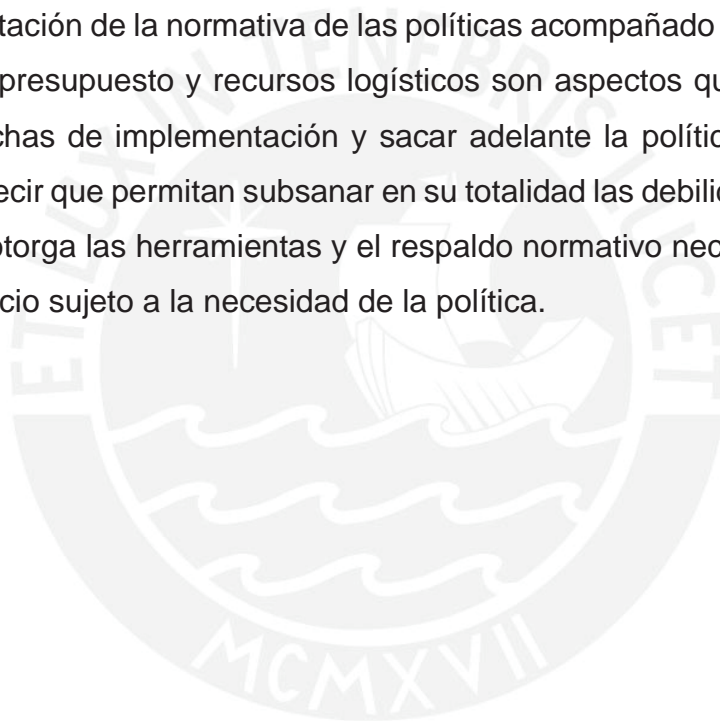
Por otro lado, de acuerdo a lo observado en los hallazgos de la tesis sobre el caso de estudio, a continuación, se brindan algunas recomendaciones que serán de aporte para que las Secciones de Familia y Oficinas de Medidas de Protección de las Comisarias de la Policía Nacional del Perú logren seguir adaptando el servicio de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer, al igual que también puede ser aplicados en otras instituciones cuyos servicios se han adaptado durante la pandemia.

1. Las capacitaciones ofrecidas a los burócratas deben desarrollar temas de especialización relacionados con los enfoques y objetivos de la política. De tal manera que, no debe estar solo enfocada en temas vinculados al procedimiento administrativo del servicio y a la interpretación legal de la política. Además, las capacitaciones deben ser programadas en horarios flexibles que no interrumpen el horario laboral de los burócratas.
2. Los espacios de dialogo entre los burócratas y los representantes de los Gobiernos Locales y Regionales, más que un espacio de rendición de cuentas

e intercambio de interrogantes, deben ser utilizados para promover y fomentar actividades de coordinación interinstitucional. Así, aquellas actividades que una Institución por falta de recursos logísticos y de personal no puede realizar, al trabajar en conjunto, recibe el respaldo en tales limitantes de los demás actores involucrados en las políticas.

3. Los policy makers durante el diseño y formulación de políticas adaptativas deben tomar en cuenta las opiniones de los burócratas de los distintos niveles, pero con mayor énfasis en los burócratas encargados de implementar la política, al ser ellos los actores que pueden identificar las limitantes y nuevas necesidades que dan origen a las brechas de implementación.
4. Se sugiere que la Policía Nacional del Perú modifique las competencias y el alcance territorial de la Dirección de Lucha contra la Violencia Familiar de la PNP, con la finalidad de que las Secciones de Familia y Comisarias de Familia al nivel nacional cuenten con un área dentro de la Institución Policial, capacitada y especializada en el tema de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer. De tal manera que, el procedimiento de rendición de cuentas se realice bajo criterios de evaluación vinculados con la atención de las denuncias de víctimas de violencia contra la mujer y el logro de objetivos estipulados en la Ley N° 30364 de acuerdo con las funciones que le concierne.
5. Es necesario trasladar a la Comisaria de Familia perteneciente a la Región Policial del Callao a otra ubicación, debido a que se encuentra localizada en un lugar de difícil acceso y poco tránsito, por lo que pocas son las víctimas de violencia contra la mujer que acuden a la dependencia policial a realizar su denuncia. Por lo que, el uso de los recursos logísticos característicos de una Comisaria de Familia, no serían aprovechados de manera eficiente.

A modo de conclusión, el caso de estudio sobre la adaptación en la atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer por parte de las Comisarias PNP durante la pandemia COVID-19, permite comprender que el estado peruano pese a evidenciar debilidades en ciertos sectores y no encontrarse preparado ante un contexto que ha implicado la reformulación de múltiples políticas públicas de distintos sectores. Su capacidad de respuesta ha permitido que el procedimiento de adaptación de políticas públicas se realice de manera aceptable. Tanto el uso del conocimiento del burócrata por parte de los diseñadores de políticas públicas para brindar soluciones pertinentes a las necesidades actuales como una adecuada adaptación de la normativa de las políticas acompañado con una correcta distribución de presupuesto y recursos logísticos son aspectos que van a permitir reducir las brechas de implementación y sacar adelante la política. Sin embargo, ello no quiere decir que permitan subsanar en su totalidad las debilidades en el área, sino más bien otorga las herramientas y el respaldo normativo necesario para para brindar un servicio sujeto a la necesidad de la política.



Bibliografía

- Andina (2021). Mininter: Policía es la institución pública con más fallecidos a causa del covid-19. Recuperado 19 de septiembre de 2022 de: <https://andina.pe/agencia/noticia-mininter-policia-es-institucion-publica-mas-fallecidos-a-causa-del-covid19-853721.aspx>
- Bizikova, L., Swanson, D., Tyler, S., Roy, D., & Venema, H. D. (2018). Policy adaptability in practice: Lessons learned in the application of the Adaptive Design and Assessment Policy Tool (ADAPTTool) to examine public policies in Policy Design and Practice, 1(1), 47-62.
- Boesten, Jelke (2012). "The State and Violence Against Women in Peru: Intersecting Inequalities and Patriarchal Rule", *Social Politics*, 19, 3: pp. 361-382.
- Boesten, Jelke (2010). *Intersecting Inequalities: Women and Social Policy in Peru, 1990-2000*. University Park: The Pennsylvania State University Press.
- Boesten, Jelke (2006). "Pushing the Boundaries: Social Policy, Domestic Violence, and Women's Organisations in Peru", *Journal of Latin American Studies.*, 38, 2: pp. 355-378.
- Centeno, Miguel Angel, Kohli, Atul y Deborah Yashar (en prensa). *States in the developing world*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Cosíos, C y otros (2018). *Desconfianza Estructural: un Análisis de la Confianza en las Instituciones Públicas Peruanas*. Instituto de Opinión Pública de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de : <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/172690/Cuadernos%20de%20investigaci%C3%B3n%2015.pdf?sequence=1>
- Chipana, J. (2018). "Factores que determinan la actuación policial en la intervención en casos de violencia de pareja contra la mujer en las comisarías del distrito de Paucarpata Arequipa-2017". Tesis para obtener Título Profesional de Licenciada en Trabajo Social por la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa.
En: <http://repositorio.unsa.edu.pe/bitstream/handl>
- Dammert, L (2018). Trabajo policial, burocracia y discrecionalidad en la implementación de las políticas de violencia contra la mujer: El caso de las

comisarias en Perú. En Espacio abierto Cuaderno Venezolano de Sociología. Vol.27 No.4.

Defensoría del Pueblo (2018) “Violencia familiar contra la mujer en el Callao”. Serie de informes defensoriales. Lima, Perú.

Dargent, E, y otros. (2019) “Rutas de atención a las víctimas de género. Entre legados e innovaciones”. Proyecto de investigación. En Consorcio de Investigación Económica y Social.

Dubois, V. (2010).The Bureaucrat and the Poor. Encounters in French Welfare.Offices.

El Comercio (2021). Aumentan casos de violencia contra la mujer en tiempos de pandemia. El Comercio Perú. Recuperado 19 de septiembre de 2022, de <https://elcomercio.pe/corresponsales-escolares/historias/aumentan-casos-de-violencia-contra-la-mujer-en-tiempos-de-pandemia-lima-noticia/>

Fukuyama, F. (2004). State-Building: Governance and World Order in the 21st Century.Cornell University Press. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctvrf8c1g>

Gerber, A. (2010) The Letter Versus the Spirit: Barriers to Meaningful Implementation of GenderEquality Policy in Poland.Women’s Studies International Forum. [Online] 33 (1), 30-37.

Gobierno del Perú.

(2021). Primer taller presencial de capacitación del Registro Único de Víctimas y Personas Agresoras contra la Mujer en el Callao. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/612046-primer-taller-presencial-de-capacitacion-del-registro-unico-de-victimas-y-personas-agresoras-contra-la-mujer-en-el-callao>

(2020). Mas de mil 400 denuncias de agresiones contra la mujer registra la Región Callao desde inicio de la Cuarentena. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/regioncallao/noticias/304401-mas-de-mil-400-denuncias-de-agresiones-contra-la-mujer-registra-la-region-callao-desde-inicio-de-la-cuarentena>

- Gofen, A. & Lotta, G. (2021). Street-Level Bureaucrats at the Forefront of Pandemic Response: A Comparative Perspective. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 23(1), 3-15.
- Gofen, A. (2014). Mind the gap: Dimensions and influence of street-level divergence. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(2), 473-493.
- Hogwood, B. and Gunn, L. (1993) 'Why "Perfect Implementation" is Unattainable', in Hill, M. *Policy Process: A Reader*. 1st edition Oxford: Routledge. Pp. 217-225.
- McLaughlin, M. (1987). Learning from Experience: Lessons from Policy Implementation. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 9(2), 171-178. Retrieved January 2, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/1163728>
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). 2020. En la emergencia sanitaria Qali Warma distribuye en el país más de 90 mil toneladas de alimentos para ser consumidos en casa por los escolares. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/midis/noticias/302680-midis-en-la-emergencia-sanitaria-qali-warma-distribuyo-en-el-pais-mas-de-90-mil-toneladas-de-alimentos-para-ser-consumidos-en-casa-por-los-escolares>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). (2018). "Protocolo de Actuación Conjunta de los Centros Emergencia Mujer y Comisarias o Comisarias Especializadas en materia de protección contra la violencia familiar de la Policía Nacional del Perú". En Observatorio Violencia del MIMP.
- Legrand, D. y otros (2020). Panorama y Desafíos de la violencia contra las mujeres en tres países de América Latina: Brasil, Uruguay y Argentina".
- Lesser, J y otros. (2017). The Emotional Leviathan- How Street-Level Bureaucrats govern Human Trafficking Victims. En Digithum. Recopilado de <https://www.raco.cat/index.php/Digithum/article/view/n19-leser-pates-dolemer>

- Ley N° 31156, Ley que Modifica El Artículo 15 de la Ley 30364, Ley Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, habilitando permanentemente el uso de canales tecnológicos para denunciar hechos de violencia. (7 de abril del 2021). Diario Oficial el Peruano.
- Lispky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lotta, G. y otros (2021). The effect of the Covid-19 pandemic on the performance of street level bureaucrats in Brazil. *Revista Brasileira de Ciencia Política*, 35.
- Nicolás, J. (2017). "La Capacidad Estatal de la Dirección de Lucha Contra la Violencia Familiar de la Policía Nacional del Perú en el año 2015". Tesis para optar el grado académico de magíster en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública. Pontificia Universidad Católica del Perú- Escuela de Posgrado.
En: <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404>
- Pérez, Y. (2010). "La atención integral a mujeres víctimas de violencia sexual, un compromiso interinstitucional en la Ciudad de Bogotá D.C". Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.
- Plan International Perú. (2021). Conoce las cifras de violencia contra las mujeres durante la pandemia. Recuperado 19 de septiembre de 2022, de <https://www.planinternational.org.pe/blog/conoce-las-cifras-de-violencia-contra-las-mujeres-durante-la-pandemia>
- Reeve, M. (s.f). Why is Policy Implementation so Difficult? Recuperado de https://www.academia.edu/34599541/Why_is_Policy_Implementation_So_Diffic
- Repetto, F. (2004) "Capacidad estatal: requisito para el mejoramiento de la política social en América Latina". Washington: Instituto Interamericano para el Desarrollo Social.
- Sabatier, A & Mazmanian, D (1993) "La implementación de la Política Pública: un marco de análisis". En Aguilar, L., (Ed.). *La implementación de las políticas*, 323-372

- Soifer, Hillel (2008). State Infrastructural Power: Approaches to Conceptualization and Measurement. *Studies in Comparative International Development*, 43, 231-251.
- Soifer, Hillel (2015). *State building in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press
- Spillane, James & Reiser, Brian & Reimer, Todd. (2002). Policy Implementation and Cognition: Reframing and Refocusing Implementation Research. *Review of Educational Research*. 72. 387-431.
- Stein, E y otros. (2006) "La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina" Washington DC.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Vasquez, R.(2015) "La violencia contra las mujeres en el Perú: Entre la levedad del discurso que la condena y la persistente fuerza de los hechos".
- Valdivia, M. (2021, 25 noviembre). Casos de violencia contra la mujer en Perú incrementaron en un 69,5% en comparación al 2020. *El Búho*. Recuperado 19 de septiembre de 2022, de <https://elbuho.pe/2021/11/casos-de-violencia-contra-la-mujer-en-peru-incrementaron-en-un-695-en-comparacion-al-2020/>
- Venema, H., & Drexhage, J. (2009). The need for adaptive policies. En D. Swansson, & S. Bhadwal (Eds.), *Creating adaptive policies: a guide for policy-making in an uncertain world*, (1), 1-11. New Delhi: Sage
- Weaver, R. (2010) But Will It Work? Implementation Analysis to Improve Government Performance. *Issues in Governance Studies*. 321-17.

Anexos

Anexo A: Lista de Entrevistas

Persona Entrevistada	Función del Entrevistado	Fecha de la Entrevista
Personal del CEM Callao	Encargado de la difusión del contenido de prevención en materia de la lucha contra la violencia a la mujer	13 de noviembre de 2020
Capitán PNP de la Dirección de Seguridad Ciudadana de la PNP (DIRSECIU-PNP)	Jefe de la Oficina de Estadística de la DIRSECIU-PNP	12 de setiembre del 2020
Capitán PNP de la Comisaria de Familia	Jefe de la Comisaria de Familia	13 de noviembre del 2020
Comandante PNP Comisaria de Pachacútec	Jefe de la Comisaria de Pachacútec	10 de julio del 2021
Efectivo policial Comisaria de Pachacútec N°01	Encargado de atender las denuncias de violencia contra la mujer	10 de julio del 2021
Efectivo policial Comisaria de Pachacútec N°02	Encargado de notificar a las víctimas de violencia contra la mujer las medidas de protección aprobadas.	10 de julio del 2021
Comandante PNP Comisaria de Callao	Jefe de la Comisaria de Callao	9 de julio del 2021
Efectivo policial Comisaria de Callao N°01	Encargado de atender las denuncias de violencia contra la mujer	9 de julio del 2021
Efectivo policial Comisaria de Callao N°02	Encargado de atender las denuncias de violencia contra la mujer	9 de julio del 2021
Efectivo policial Comisaria de Mi Perú	Encargado de atender las denuncias de violencia contra la mujer	11 de julio del 2021
Personal del CEM Callao	Encargado de la difusión del contenido de prevención en materia de la lucha contra la violencia a la mujer	6 de abril de 2022
Capitán PNP N°2 de la Comisaria de Familia	Jefe de la Comisaria de Familia	11 de junio de 2022
Coronel de la Región Policial del Callao	Jefe de la Región Policial del Callao	10 de junio de 2022
Efectivo Policial de la Región Policial del Callao N°01	Encargado de coordinar y organizar las capacitaciones del personal policial de la Región Policial del Callao	9 de junio de 2022
Efectivo Policial de la Región Policial del Callao N°02	Encargado de la base de datos y estadística de la Región Policial del Callao	10 de junio de 2022
Luisa María Cuculiza	Especialista en la Lucha contra la Violencia a la Mujer de la Gerencia de Desarrollo e Inclusión Social del Gobierno Regional del Callao	15 de junio de 2022

Anexo B: Protocolo de Consentimiento Informado

PROTOCOLO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA ENTREVISTAS PARA PARTICIPANTES

Estimado/a participante,

Le pedimos su apoyo en la realización de una investigación conducida por Jhazmin Lizbeth Rios Morales, estudiante de la especialidad de Ciencia Política y Gobierno de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesorada por el docente Eduardo Dargent. La investigación, denominada "Adaptación de las Comisarías PNP en el procedimiento de atención de las denuncias de las víctimas de violencia contra la mujer durante la pandemia COVID-19", tiene como propósito comprender como se ha realizado el procedimiento de adaptación en el servicio de atención de las víctimas de violencia contra la mujer por parte de las Secciones de Familia y Comisaría de Familia de la Región Callao durante la pandemia COVID-19.

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, lo que tomará aproximadamente entre 30 y 60 minutos. La información obtenida será únicamente utilizada para la elaboración de una tesis. A fin de poder registrar apropiadamente la información, se solicita su autorización para grabar la conversación. La grabación y las notas de las entrevistas *serán almacenadas únicamente por la investigadora en su computadora personal por un periodo de tres años, luego de haber publicado la investigación, y solamente ella y su asesora tendrán acceso a la misma*. Al finalizar este periodo, la información será borrada.

Su participación en la investigación es completamente voluntaria. Usted puede interrumpir la misma en cualquier momento, sin que ello genere ningún perjuicio. Además, si tuviera alguna consulta sobre la investigación, puede formularla cuando lo estime conveniente, a fin de clarificarla oportunamente.

En caso de tener alguna duda sobre la investigación, puede comunicarse al siguiente correo electrónico: jhazmin.rios@pucp.edu.pe o al número 998080584. Además, si tiene alguna consulta sobre aspectos éticos, puede comunicarse con el Comité de Ética de la Investigación de la universidad, al correo electrónico etica.investigacion@pucp.edu.pe.

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*):

<input type="checkbox"/>	Declarada , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	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.

Anexo C: Seguimiento de los cambios normativos adoptados 2020-2021 en temas de la lucha contra la violencia contra la mujer

Medidas normativas adoptadas hasta Julio del 2021 durante el contexto Covid-19 para Erradicar, Sancionar y Prevenir la violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar				
N°	Publicación	Medida Adoptada	Detalle	Link
1	30/01/2021	Resolucion Ministerial N°031-2021-MIMP	MIMP: servicios esenciales de atención de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar durante el Estado de Emergencia (Línes 100, Chat 100, Servicio de Atención Urgente (SAU), Hogares de Refugio Temporal, Línea 1810, CEM y Unidades de Protección Especial (UPE)).	https://observatorioviolencia.pe/wp-content/uploads/2021/02/RM_031-2021-MIMP.pdf
2	26/01/2021	Resolucion Ministerial N°058-2021-MIMP	Aprobaban los "Lineamientos estratégicos para la prevención de la violencia de género contra las mujeres"	https://observatorioviolencia.pe/wp-content/uploads/2021/03/R.M.-N%C2%B0-058-2021-MIMP-Lineamientos-Estrategicos-Prevencion.pdf
3	30/03/2021	Convenio de Cooperación interinstitucional entre el MIMP y la Junta Nacional de Justicia	MIMP y JNJ fortalecen sistema de justicia para garantizar los derechos de las víctimas de violencia sin estereotipos de género	https://observatorioviolencia.pe/mimp-y-jnj-fortalecen-sistema-de-justicia-para-garantizar-los-derechos-de-las-victimas-de-violencia-sin-estereotipos-de-genero/
4	03/04/2021	Resolución Ministerial N°450-2021/MINSA	Aprobaban la Directiva Sanitaria N°131- MINSA/2021/DG/ESP "Directiva Sanitaria para la atención en los Servicios de Salud Sexual y Reproductiva durante la pandemia por la COVID-19"	https://observatorioviolencia.pe/wp-content/uploads/2021/04/Norma-MINSA-mantiene-lamizaje-de-violencia-basado-en-genero-entre-las-atenciones-de-salud-sexual-y-reproductiva-durante-la-pandemia-por-la-Covid-19.pdf
5	06/04/2021	Ley N° 31153	"Ley que promueve la inserción laboral de las mujeres víctimas de toda forma de violencia en los programas que ejecutan las entidades de la administración pública"	https://observatorioviolencia.pe/wp-content/uploads/2021/04/Promulgan-Ley-que-promueve-la-insercion-laboral-de-mujeres-victimas-de-violencia-en-programas-publicos-ley-31153.pdf
6	07/04/2021	Ley N° 31155	"Ley que previene y sanciona el acoso contra las mujeres en la vida política"	https://observatorioviolencia.pe/wp-content/uploads/2021/04/Aprobaban-mecanismos-para-la-erradicacion-del-acoso-contra-las-mujeres-en-la-vida-politica-1941276-2-Ley-31155.pdf
7	07/04/2021	Ley N° 31156	"Ley que modifica el artículo 15 de la ley 30364, ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, habilitando permanentemente el uso de canales tecnológicos para denunciar hechos de violencia"	https://observatorioviolencia.pe/wp-content/uploads/2021/04/Aprobaban-mecanismos-para-la-erradicacion-del-acoso-contra-las-mujeres-en-la-vida-politica-1941276-2-Ley-31155.pdf
8	17/04/2021	Decreto Supremo N° 009-2021-TR	Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 31047, Ley de las Trabajadoras y Trabajadores del Hogar	https://observatorioviolencia.pe/wp-content/uploads/2021/04/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-de-la-ley-n-31047-decreto-supremo-n-009-2021-tr-1944838-2.pdf
9	03/07/2021	Decreto Supremo N° 010-2021-MIMP	Decreto Supremo que aprueba Disposiciones para la articulación y actuación conjunta para la implementación del Programa Presupuestal orientado a Resultados de Reducción de la Violencia contra la Mujer	https://observatorioviolencia.pe/wp-content/uploads/2021/07/ds_010_2021_mimp.pdf
10	03/07/2021	Resolucion Ministerial N°176-2021-MIMP	Modifican el Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables Año 2021	https://observatorioviolencia.pe/wp-content/uploads/2021/07/ds_010_2021_mimp.pdf

Fuente: Elaboración propia de Normativas Legales publicadas en El Peruano

Medidas normativas adoptadas en el 2020 durante el contexto Covid-19 para Erradicar, Sancionar y Prevenir la violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar				
N°	Publicación	Medida Adoptada	Detalle	Link
1	10/01/2020	Capacitación en la nueva Ficha de Valoración de Riesgo al personal de la Policía Nacional del Perú	A través del Programa Nacional AURORA y la Dirección General Contra la Violencia de Género capacitó a aproximadamente 200 comisario(a)s de la Policía Nacional del Perú, en el curso "Fortaleciendo nuestra intervención para atender y prevenir la violencia contra las mujeres"	https://observatorioviolencia.pe/capacitacion-en-la-nueva-ficha-de-valoracion-de-riesgo-al-personal-de-la-policia-nacional-del-peru/
2	07/03/2020	Aprobación del Decreto Supremo N°002-2020-MIMP que aprueba el plan estratégico multisectorial de igualdad de género de la política nacional de igualdad de género	Norma que permite garantizar la adecuada implementación de la Política Nacional de Igualdad de Género, con la intervención de todas las entidades responsables, para erradicar la discriminación contra las mujeres y fortalecer la construcción de un país igualitario.	https://observatorioviolencia.pe/wp-content/uploads/2020/04/Plan-multisectorial-de-la-politica.pdf
3	19/04/2020	Poder Ejecutivo promulga reglamento de la ley de Salud Mental (Ley N° 30947)	Regula el marco legal para el acceso a servicios, promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación a favor del bienestar de la persona, la familia y la comunidad. Asimismo, la creación del Consejo Nacional de Salud Mental (Conasame). Relación violencia y salud mental es directa.	https://observatorioviolencia.pe/salud-mental-victimas-de-genero/
4	23/04/2020	Pronunciamento de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) de la ley N° 30364	Medidas para reforzar una actuación coordinada y brindar una respuesta oportuna y celeré en esta emergencia sanitaria causada por el COVID-19	https://observatorioviolencia.pe/cman-pronunciamento-ley-30364/
5	27/04/2020	Decreto Legislativo N°1470	Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la atención y protección de las víctimas de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar durante la emergencia sanitaria declarada por el Covid-19.	https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-legislativo-que-establece-medidas-para-garantizar-la-decreto-legislativo-n-1470-1865791-1
6	07/05/2020	Recomendación No. 417	Pronunciamento del Parlamento Andino para prevenir y mitigar la violencia intrafamiliar durante las medidas de aislamiento obligatorio en la región andina.	https://observatorioviolencia.pe/wp-content/uploads/2020/06/Recomendaciones-para-prevenir-y-mitigar-la-violencia-intrafamiliar-durante-las-medidas-de-aislamiento-obligatorio-en-la-regi%C3%B3n-andina.pdf
7	15/05/2020	Habilitan diversos Juzgados de Familia de Lima para tramitar procesos relacionados a medidas de protección y/o cautelares, regulados por la Ley N° 30364, y dictan otras disposiciones	Se dispondrá de la aplicación de recursos tecnológicos para el dictado de medidas de protección y/o cautelares, y solo en casos excepcionales el Juez deberá trasladarse a la Comisaría para el inmediato dictado de dichas medidas	https://observatorioviolencia.pe/wp-content/uploads/2020/05/1866366-1.pdf
8	15/05/2020	Decreto Supremo N°110-2020 EF. Autorizan Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 a favor de diversos pliegos del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales.	Se han asignado recursos en el pliego Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables hasta por la suma de S/ 160 000 000.00 por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios para el financiamiento de intervenciones contenidas en los productos priorizados del Programa Presupuestal Orientado a Resultados (PPoR) para la Reducción de la Violencia contra la Mujer.	https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/715589/DS110_2020EF.pdf
9	04/06/2020	MIMP aprueba matriz de compromisos del Programa Presupuestal Orientado a Resultados para la Reducción de la Violencia contra la Mujer	El MIMP lideró la elaboración de la matriz, debiendo efectuar acciones de coordinación, consulta y validación con siete instituciones rectoras y responsables de la ejecución de los servicios priorizados para el año 2020 (MIMP, MINSA, MINEDU, MININTER, MINJUS, PODER JUDICIAL, MINISTERIO PÚBLICO). Se trata de seis productos relacionados con la prevención y atención a las víctimas de violencia y 10 servicios que tienen como periodo de ejecución de julio a diciembre del presente año.	https://observatorioviolencia.pe/mimp-aprueba-matriz-de-compromisos-del-por/
10	17/07/2020	Resolucion Ministerial N°115-2020 MIMP	Aprobación de los "Formatos referenciales para queja o denuncia por hostigamiento sexual en el sector público y privado". Los 7 ámbitos se refieren al sector público, sector privado, educativo (educación básica, educación técnico productivo y escuelas de educación superior y universidades), instituciones de las Fuerzas Armadas y policiales, de trabajadores/as del hogar	https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1031175/rm_115_2020_mimp.pdf

Fuente: Elaboración propia de Normativas Legales publicadas en El Peruano

Anexo D: Visita realizada a los establecimientos de la Comisaria de Pachacútec y Mi Perú



Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

Anexo E: Visita realizada a los establecimientos de la Comisaria de Ventanilla



Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia