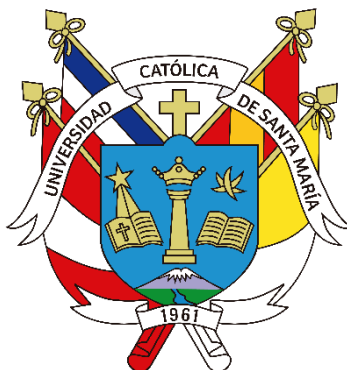


Universidad Católica de Santa María
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Escuela Profesional de Ciencia Política y Gobierno



**Discrecionalidad en la Implementación de los Procesos de Gestión del
Programa Juntos. Análisis desde la Perspectiva de la Burocracia de la Calle
de la Región Puno, 2023**

Tesis presentada por la bachiller:

Carpio Miranda, Erika Andrea

ORCID: 0009-0006-2671-9461

para optar el Título Profesional de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno

Asesor:

Mg. Esquivel Oporto, Carlos Adolfo

ORCID: 0009-0002-7943-7274

Arequipa – Perú

2024

UCSM-ERP

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

CIENCIA POLITICA Y GOBIERNO

TITULACIÓN CON TESIS

DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR

Arequipa, 25 de Enero del 2024

Dictamen: 008121-C-EPCyG-2024

Visto el borrador del expediente 008121, presentado por:

2016240732 - CARPIO MIRANDA ERIKA ANDREA

Titulado:

**DISCRECIONALIDAD EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROCESOS DE GESTIÓN DEL
PROGRAMA JUNTOS. ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA BUROCRACIA DE LA CALLE DE
LA REGIÓN PUNO, 2023**

Nuestro dictamen es:

APROBADO

**29629289 - RIVERA FLORES VICTOR ALFONSO
DICTAMINADOR**



**43288441 - GRUNDY LOPEZ RICARDO ENRIQUE
DICTAMINADOR**



**30564470 - ARIAS HUIZA YIGLIOLA GLENDA
DICTAMINADOR**



Discrecionalidad en la Implementación de los Procesos de Gestión del Programa Juntos. Análisis desde la Perspectiva de la Burocracia de la Calle de la Región Puno, 2023

ORIGINALITY REPORT

3%

SIMILARITY INDEX

3%

INTERNET SOURCES

1%

PUBLICATIONS

1%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1

repositorio.ucv.edu.pe

Internet Source

1%

2

hdl.handle.net

Internet Source

1%

3

upc.aws.openrepository.com

Internet Source

1%

4

repositorio.ugto.mx

Internet Source

1%

Exclude quotes Off

Exclude matches < 1%

Exclude bibliography Off

Dedicatoria

A mi mamá, por su dedicación y esfuerzo constante, por estar conmigo en cada etapa y brindarme siempre una educación de calidad, por su gran amor, apoyo incondicional y ser un ejemplo de fortaleza en mi vida.



Agradecimientos

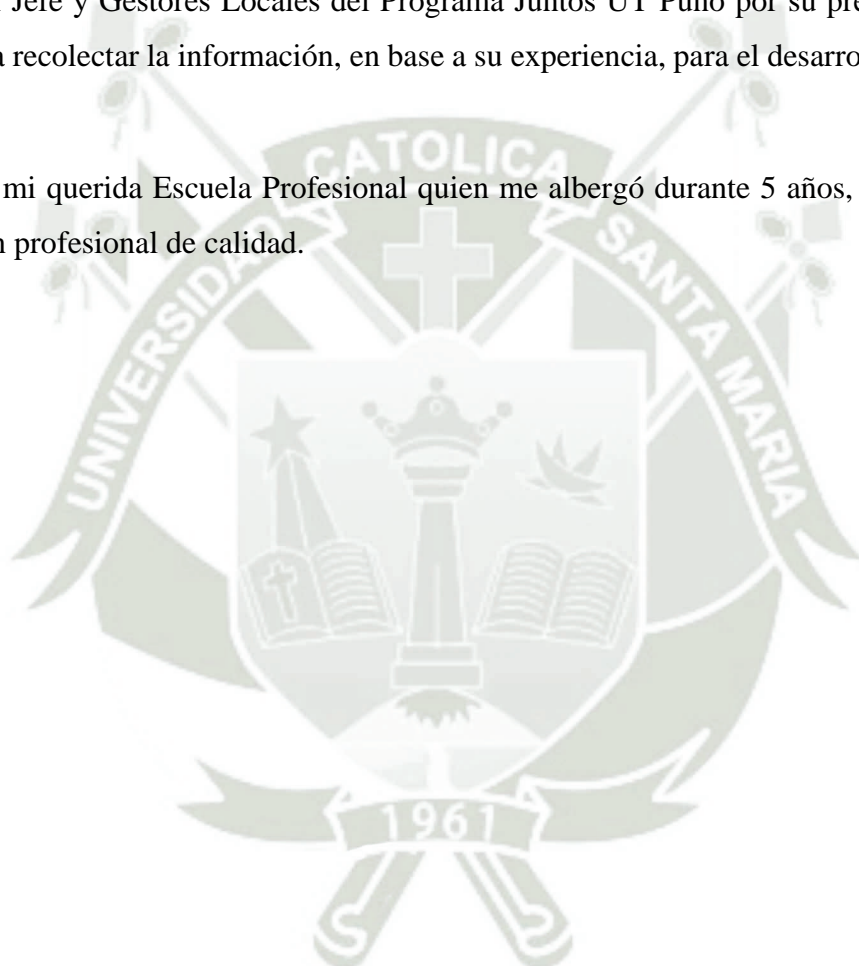
A mi mamá, por demostrarme siempre su apoyo incondicional, por impulsarme a ser mejor cada día y motivarme a no tener límites en mi crecimiento profesional.

A mis hermanas, por su constante apoyo y palabras de aliento en momentos difíciles.

A mi asesor por brindarme su tiempo, conocimiento y ser mi guía durante este proceso.

Al Jefe y Gestores Locales del Programa Juntos UT Puno por su predisposición para que pueda recolectar la información, en base a su experiencia, para el desarrollo de la presente tesis.

A mi querida Escuela Profesional quien me albergó durante 5 años, y me brindó una formación profesional de calidad.



RESUMEN

La discrecionalidad de los agentes y funcionarios es un factor inherente a todos los procesos de implementación de programas y políticas sociales, surge de la conjugación de las metas planteadas por la política y las condiciones reales en donde esta se implementa; esta realidad no es ajena al Programa JUNTOS, el cual es desarrollado con el fin de luchar contra la pobreza al motivar el uso de servicios de salud y educación entre los más jóvenes y madres gestantes en situación de pobreza. Ante esta situación, el presente estudio se planteó analizar como la discrecionalidad de los burócratas de la calle influye en la implementación del programa JUNTOS en la Región Puno, el 2023; para ello se planteó una metodología de enfoque cualitativo, explicativa y de investigación-acción, utilizando la técnica de entrevista por medio de una ficha semiestructurada elaborada por la investigadora y validada por juicio de expertos en una muestra de 12 gestores locales que trabajan en el Programa JUNTOS de la Región Puno. Los principales resultados destacan que la discrecionalidad tiene una gran influencia en la implementación del programa por parte de los gestores, ya que esta funciona como un facilitador de las actividades del burócrata, permitiéndole actuar con más eficiencia frente a problemas o dificultades que surgen de la aplicación de los procesos del Programa en la realidad de las usuarias de la Región Puno.

Palabras Clave:

Discrecionalidad, burócratas de la calle, políticas públicas.

ABSTRACT

The discretionality of agents and officials is a factor inherent to all processes of implementation of social programs and policies, arising from the combination of the goals set by the policy and the actual conditions in which it is implemented; this reality is not alien to the JUNTOS Program, which is developed in order to fight poverty by encouraging the use of health and education services among the youngest and pregnant mothers living in poverty. In view of this situation, the present study set out to analyze how the discretionality of street bureaucrats influences the implementation of the JUNTOS program in the Puno Region in 2023; to this end, a qualitative, explanatory and action-research approach methodology was used, using the interview technique by means of a semi-structured form prepared by the researcher and validated by expert judgment in a sample of 12 local managers working in the JUNTOS Program in the Puno Region. The main results highlight that discretionality has a great influence on the implementation of the program by the managers, since it works as a facilitator of the bureaucrat's activities, allowing him/her to act more efficiently in the face of problems or difficulties that arise from the application of the Program's processes in the reality of the users in the Puno Region.

Key words:

Discretionality, street bureaucrats, public policies.

ÍNDICE

Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos	iii
RESUMEN	iv
ABSTRACT.....	v
ÍNDICE.....	vi
Índice de Tablas	viii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	4
1. Planteamiento del Problema	4
1.1. Descripción del Problema	4
1.2. Formulación del Problema	5
1.3. Justificación.....	5
1.4. Hipótesis.....	6
1.5. Objetivos	7
1.5.1. Objetivo General	7
1.6. Variables	7
CAPÍTULO II.....	11
2. Marco Teórico.....	11
2.1. Antecedentes de Investigación:.....	11
2.1.1. Locales.....	11
2.1.2. Nacionales	11
2.1.3. Internacionales.....	13
2.2. Marco Teórico.....	14
2.2.1. Políticas Públicas.....	14
2.2.2. Discrecionalidad.....	18
2.2.3. Burócratas a Nivel de la Calle.....	20
2.2.4. Programa JUNTOS.....	24
CAPÍTULO III.....	30
3. Marco Metodológico.....	30
3.1. Metodología	30
3.2. Población y Muestra.....	30

3.2.1.	Población	30
3.2.2.	Muestra	30
3.3.	Técnica de Investigación	31
3.4.	Instrumentos de Investigación	31
3.4.1.	Validación de Instrumentos	31
3.5.	Campo de verificaciones	31
3.5.1.	Ámbito	32
3.5.2.	Temporalidad	32
3.5.3.	Unidades de estudio	32
3.6.	Estrategia de recolección de datos:	32
CAPÍTULO IV		34
4.	Resultados y Análisis	34
4.1.	Resultados	34
4.1.1.	Análisis de la Discrecionalidad en el Proceso de Afiliación de Nuevos Hogares ..	34
4.1.2.	Análisis de la Discrecionalidad en el Proceso de Verificación de Corresponsabilidades	40
4.1.3.	Análisis de la Discrecionalidad en el Proceso de Liquidación, Transferencia y Entrega de Incentivos Monetarios.	47
4.1.4.	Análisis de la Discrecionalidad en el Proceso de Acompañamiento familiar	51
4.1.5.	Análisis de la Discrecionalidad en el Proceso de Mantenimiento de Padrón	54
4.2.	Discusión	58
CONCLUSIONES		62
RECOMENDACIONES		64
APORTE DE LA INVESTIGACIÓN		65
Referencias		67

Índice de Tablas

Tabla 1 <i>Matriz de Operacionalización de Variables</i>	8
Tabla 2 <i>Matriz de Consistencia</i>	9
Tabla 3 <i>Respuestas del Proceso de Afiliación (Parte 1)</i>	35
Tabla 4 <i>Respuestas del Proceso de Afiliación (Parte 2)</i>	36
Tabla 5 <i>Respuestas del Proceso de Afiliación (Parte 3)</i>	37
Tabla 6 <i>Respuestas del Proceso de Afiliación (Parte 4)</i>	38
Tabla 7 <i>Respuestas del Proceso de Afiliación (Parte 5)</i>	39
Tabla 8 <i>Respuestas del Proceso de Verificación de Corresponsabilidades (Parte 1)</i>	41
Tabla 9 <i>Respuestas del Proceso de Verificación de Corresponsabilidades (Parte 2)</i>	43
Tabla 10 <i>Respuestas del Proceso de Verificación de Corresponsabilidades (Parte 3)</i>	44
Tabla 11 <i>Respuestas del Proceso de Liquidación, Transferencia y Entrega de Incentivos Monetarios (Parte 1)</i>	47
Tabla 12 <i>Respuestas del Proceso de Liquidación, Transferencia y Entrega de Incentivos Monetarios (Parte 2)</i>	49
Tabla 13 <i>Respuestas del Proceso de Acompañamiento Familiar (Parte 1)</i>	51
Tabla 14 <i>Respuestas del Proceso de Acompañamiento Familiar (Parte 2)</i>	52
Tabla 15 <i>Respuestas del Proceso de Acompañamiento Familiar (Parte 3)</i>	53
Tabla 16 <i>Respuestas del Proceso de Mantenimiento del Padrón (Parte 1)</i>	54
Tabla 17 <i>Respuestas del Proceso de Mantenimiento del Padrón (Parte 2)</i>	55
Tabla 18 <i>Respuestas del Proceso de Mantenimiento del Padrón (Parte 3)</i>	56

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene por objeto realizar el análisis de la discrecionalidad en los procesos de gestión del programa JUNTOS, debido a que es necesaria profundizar en el estudio de los aspectos involucrados a la implementación de una política pública o programa social, que puedan influir, en mayor o menor medida, en los efectos que esta pueda tener hacia el grupo beneficiario.

Esta investigación basa su conceptualización en la teoría de implementación “Bottom-up”, también llamado implementación de abajo hacia arriba, por lo que los servidores públicos también llamados burócratas a nivel de calle, toman especial importancia puesto que se establecen como parte fundamental para lograr una mayor eficacia en la política pública, desde donde analizar su perspectiva nos permitirá conocer los factores relevantes de su implementación.

El programa JUNTOS es una de las instituciones más importantes que contribuye a reducir la pobreza en nuestro país, está presente en la mayoría de los departamentos por lo que tiene grandes retos y responsabilidades; su finalidad radica para el desarrollo humano de los niños y adolescentes siendo un canal para que estos accedan a los servicios de salud y educación a través de transferencias monetarias condicionadas. Este programa fue creado el 17 de setiembre del 2005 mediante el decreto supremo N° 032-2005-PCM, y se divide en unidades territoriales por departamento, el cuál encabeza el jefe de la unidad territorial.

Dentro de su estructura organizacional se encuentran los gestores locales (burócratas a nivel de calle), que son quienes realizan labores tanto en campo como en oficina, los cuales llevan cinco procesos de gestión que permiten el funcionamiento del programa, que son: afiliación, verificación, liquidación transferencia y entrega de incentivos, acompañamiento familiar y mantenimiento de padrón. Al ser trabajadores que realizan gran parte de su trabajo en campo, tienen un alto nivel de discrecionalidad que se da de manera no intencionada, esto bajo el contexto de normativas voluminosas y cambiantes, que indican los procedimientos que deben seguir en cada acción que realizan, el cuál muchas veces no constituyen todos supuestos que se presentan en el trabajo de campo, llevando a los gestores a afrontar situaciones en las que tienen que tomar decisiones instantáneas.

En tal sentido, la investigación se plantea investigar la forma en que se desarrolla la discrecionalidad de los gestores locales en los procesos de gestión del Programa Juntos – Puno,

con el fin de analizar las prácticas que realizan, para saber si éstas influyen en la implementación y de qué manera lo hacen, lo cual podría conllevar a la mejora de los procesos, e incluso en aspectos necesarios en el diseño del programa.

Para efectos de este análisis, la tesis se ha estructurado de la siguiente manera:

En el Capítulo I se presenta el problema, y se hace la formulación respectiva de los objetivos e hipótesis, además de las definiciones teóricas y operativas de las variables de estudio.

En el Capítulo II se desarrollan los antecedentes teóricos del problema a investigar, incluyendo una revisión de las investigaciones halladas a nivel local, nacional e internacional; además del desarrollo de las perspectivas teóricas de las variables.

En el Capítulo III se describe la metodología utilizada en el estudio, además de la presentación de instrumentos y muestreo utilizado.

En el Capítulo IV se desarrolla el análisis de los resultados para cada objetivo planteado, además de la discusión de estos hallazgos con las diferentes investigaciones disponibles en la comunidad científica.

Finalmente, se presentan las conclusiones, recomendaciones, el aporte de la investigación a la teoría y práctica, además de las referencias y anexos.



CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO TEÓRICO

CAPÍTULO I

1. Planteamiento del Problema

1.1. Descripción del Problema

A partir de la década de 1990, los programas sociales han sido implementados por los diferentes gobiernos de los países de la región latinoamericana (Cecchini & Veras Soares, 2015), tal es el caso de Bolsa Familia en Brasil y Familias en Acción en Colombia (Soto Pomachagua, 2018), además de Oportunidades en México (Gamion de la Cruz, 2009), como respuesta rápida para mitigar la pobreza y desigualdad. En los cuales, los burócratas a nivel de calle, encargados de brindar los servicios en estos programas, han sido el centro de atención y controversias en cuanto a la calidad de los servicios que prestan, asimismo, son constantemente presionados para aumentar su eficiencia.

El papel que juegan estos burócratas locales en la administración de los programas sociales es imprescindible, porque son quienes finalmente implementan la política en la práctica, además, tal como lo menciona Lipsky (1980) “cumplen implícitamente la función de mediadores en ciertos aspectos de la relación constitucional de los ciudadanos con el Estado” (p. 782), por lo que se podría decir que representan a este ante los beneficiarios, los cuales construyen una imagen a partir de las interacciones y experiencias que tienen; sin embargo, estos trabajadores deben de usar su discrecionalidad para poder cumplir con las metas y plazos propuestos que se les asignan, lo cual muchas veces produce sobrecargas laborales, sumado a la misma interacción diaria y atención individual que brindan a los beneficiarios.

En Perú, donde también se siguió con la tendencia de implementar programas sociales, el 2005 se creó el Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres (JUNTOS), que es uno de los programas sociales más importantes en la actualidad, donde los burócratas a nivel de calle son parte fundamental para su desarrollo y funcionamiento; pero que atraviesan diferentes dificultades como la escasez de recursos, condiciones de trabajo adversas y metas difusas, además de tener que brindar un servicio individual a las usuarias teniendo que adecuar las normas y los procesos establecidos a cada caso en particular.

El tener varias labores, tanto en escritorio como en campo, influidas por las condiciones de trabajo que presentan como los recursos limitados o contar con objetivos ambiguos, hace que el burócrata tenga que tomar decisiones como establecer rutinas o simplificación de tareas, o la racionalización que “busca adecuar los escasos recursos a las crecientes demandas de los

beneficiarios o clientes de una política social dada” (Salej Higgins et al., 2016, p. 362), lo cual influye en la manera en que estos trabajadores implementan la política pública.

En las políticas públicas los burócratas a nivel de calle siempre serán parte fundamental, ya que son los principales implementadores de estas y se encargan de brindar el servicio público en un trato directo con los beneficiarios; además, que las decisiones que tomen en su campo laboral dependerá de las diferentes dificultades con las que se encuentren y la manera en que consigan establecer un punto medio entre satisfacer las necesidades de los beneficiarios y cumplir con las exigencias de sus jefes, por lo cual surge la interrogante de conocer cómo la discrecionalidad que emplean los burócratas a nivel de calle de la Región Puno influye en la implementación de los procesos del Programa JUNTOS, superando dificultades y satisfaciendo los requerimientos del programa.

1.2. Formulación del Problema

¿Cómo la discrecionalidad de la burocracia de la calle influye en la implementación de los Procesos de Gestión del Programa JUNTOS de Puno, 2023?

1.3. Justificación

La burocracia a nivel de calle es parte esencial de las políticas públicas, ya que juega un rol fundamental en la implementación de los programas sociales desarrollados por el gobierno. Estos burócratas son servidores públicos que realizan labores operativas en campo, es decir que frecuentemente se encuentran fuera de las oficinas en donde tienen interacciones con los beneficiarios, tal como lo menciona Lipsky (1980) “son servidores públicos que interactúan directamente con los ciudadanos en el curso de su trabajo, y que gozan de considerable discrecionalidad en su ejecución” (p. 780). Esta burocracia fue definida por primera vez por el mismo autor al acuñar el término “Street-level bureaucrats” (Lipsky, 2010) para nombrar a estos trabajadores públicos.

Una figura imprescindible para la implementación de los programas sociales es el gestor local, siendo estos burócratas a nivel de calle los “agentes-clave de la implementación de programas de gobierno” (Lipsky, 1980, citado en Salej et al., 2016, p. 120), estos se encargan de realizar labores que permiten el funcionamiento del programa JUNTOS, representan al programa e incluso al Estado ante los beneficiarios a los que brindan el servicio, ya que estos usuarios crean una opinión a partir de la interacción con los burócratas.

Los burócratas a nivel de calle siguen procesos junto con las leyes y normas establecidas de la institución, pero a su vez, también usan su discrecionalidad para adaptarse a los contextos con los que se van encontrando, y así poder responder a las necesidades que identifican en las usuarias o en las demandas que les hacen sus jefes; lo que les permite cumplir con las metas establecidas y de alguna u otra forma hacer que el programa funcione, y por lo tanto, se logre beneficiar a la población pobre y extremo pobre.

Los hacedores de política son quienes diseñan los programas sociales como JUNTOS, en base a datos teóricos y estadísticos, y desde un escritorio esperando que se ejecute según lo idealmente planteado, usualmente sin tomar en consideración las condiciones reales de ejecución del programa lo que podría comprometer el impacto del programa, no siendo mayor al actual. Es notorio que existe una brecha entre lo que se espera y lo que realmente sucede, puesto que comúnmente no existe un punto de encuentro entre los burócratas de escritorio y los burócratas de campo; por esto, es necesario que se dé una interacción entre los diseñadores y los implementadores, para que pueda contribuir a entender cómo es el funcionamiento del programa en la práctica, no desde un nivel macro, sino desde las interacciones cotidianas que tienen los gestores con las usuarias.

En conclusión, los burócratas a nivel de calle presentan diferentes dificultades durante el desarrollo de su trabajo, ya que las condiciones donde este se desarrolla, no suele estar integrada entre las decisiones que toman los diseñadores del programa social con las diferentes experiencias que estos burócratas tienen en el desarrollo de su trabajo; por ello, es común que lo planificado, muchas veces este fuera de la realidad al ser ejecutado en el campo; esta situación motiva que los burócratas a nivel de calle tengan que ejercer un alto nivel de discrecionalidad al momento de ejercer sus labores, además de tener que enfrentarse condiciones de trabajo complicadas por diferentes factores como son las leyes ambiguas, carencia de recursos (personales e institucionales), y características particulares de las usuarias, entre otras relevantes que son importantes para el desarrollo del programa social; por lo cual, la investigación buscará profundizar esta problemática para poder comprender mejor su compleja naturaleza.

1.4. Hipótesis

Pese a la existencia de una normatividad establecida, la discrecionalidad va a estar presente en el trabajo de la burocracia de la calle, ya sea para la simplificación de tareas o el desarrollo de estrategias creativas, por lo que es probable que, este sea uno de los factores que

aporten de manera positiva en la implementación de los procesos de gestión del Programa Juntos.

1.5. Objetivos

1.5.1. Objetivo General

Analizar la discrecionalidad de la burocracia de la calle en la implementación de los procesos de gestión del programa JUNTOS en la región Puno, 2023.

1.5.1.1. Objetivos Específicos

- Describir los procesos de gestión que realiza la burocracia de la calle del Programa Juntos Puno
- Explicar cómo se da la discrecionalidad de la burocracia de la calle del Programa Juntos Puno

1.6. Variables

Discrecionalidad

Se refiere a los comportamientos que los burócratas de la calle desarrollan frente a situaciones que representen alguna complicación o dificultad; con el fin de incrementar el grado de control que estos tienen sobre las situaciones que espontáneamente se presentan en la realidad para cumplir con los requerimientos, tareas y actividades derivadas de la implementación de las políticas públicas, solicitudes de los líderes y supervisores y los requerimientos de los usuarios y la comunidad (Lipsky, 1980).

Procesos de Gestión del Programa JUNTOS

Es un programa del Estado Peruano para la lucha contra la pobreza intergeneracional, este se centra en el desarrollo del potencial humano al motivar el acceso a los servicios de salud y de educación; enfocándose en niños, adolescentes y mujeres que se encuentren en estado de gestación y que además se encuentran clasificadas como pobres o muy pobres. En este programa se brinda un incentivo económico a todas las familias que han tenido un cumplimiento correcto de ciertas responsabilidades relacionadas a la salud y educación de sus menores hijos (*El programa Juntos*, 2021).

El programa desarrolla cinco procesos misionales, los cuales son desarrollados directamente por los burócratas a nivel de calle, y estos son: (a) Proceso de afiliación, (b) proceso de verificación, (c) proceso de liquidación, transferencia y entrega de incentivos monetarios, (d) proceso de acompañamiento familiar y (e) proceso de mantenimiento del padrón (*Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres - Juntos. Nuestros Procesos*, s.f.).

1.6.1.1. Operacionalización de Variables

Tabla 1

Matriz de Operacionalización de Variables

Variables	Definiciones	Dimensión	Indicador
Discrecionalidad	Lipsky (2010) indica que se relaciona como la forma improvisada de actuar, limitada por las características y reglas de la institución como de la motivación del gestor para cumplir los objetivos planteados.	Rutinas	<ul style="list-style-type: none"> • Racionamiento de recursos • Racionamiento del servicio
		Simplificaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Control del ciudadano y de la situación del trabajo • Procesamiento de la mentalidad del ciudadano
Procesos de gestión del Programa JUNTOS	Relacionados a los procesos misionales de la gestión del programa JUNTOS.	Afiliación	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso para afiliar nuevos usuarios
		Verificación	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso para verificar el cumplimiento de compromisos
		Liquidación, transferencia y entrega de incentivos monetarios.	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso para realizar la transferencia de recursos económicos.
		Acompañamiento familiar.	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso para acompañar a la familia beneficiaria.
		Mantenimiento de padrón.	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso para mantener actualizado el padrón de beneficiarios.

1.6.1.2. Matriz de Consistencia

Tabla 2

Matriz de Consistencia

<i>Problema general</i>	<i>Objetivo</i>
<p>General ¿Cómo la discrecionalidad de la burocracia de la calle influye en la implementación de los procesos de gestión del Programa JUNTOS de Puno, 2023?</p>	<p>General Analizar la discrecionalidad de la burocracia de la calle en la implementación de los procesos de gestión del programa JUNTOS en la región Puno, 2023.</p>
<p>Específicos</p>	<p>Específicos Describir los procesos de gestión que realiza la burocracia de la calle del Programa Juntos Puno Explicar cómo se da la discrecionalidad de la burocracia de la calle del Programa Juntos Puno</p>



CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

CAPÍTULO II

2. Marco Teórico

2.1. Antecedentes de Investigación:

2.1.1. Locales

A pesar de hacer una búsqueda extensiva en los diferentes repositorios académicos disponibles a nivel local y nacional, no se ha podido hallar antecedentes locales que expliquen el estado del arte de este tema en la Región Arequipa.

2.1.2. Nacionales

Montes Mostajo (2017) para desarrollar su trabajo de investigación se planteó abordarlo en dos etapas, el primero desde una revisión teórica y de evidencia y la segunda de trabajo de campo, en la que analiza las funciones del gestor local del Programa JUNTOS en Cajamarca, su discrecionalidad y cómo ésta afecta a la implementación de la política social, del cual mediante una investigación cualitativa de carácter exploratorio y descriptiva sostenida en grupos, utilizando datos estadísticos del Instituto Nacional de Estadística e Informática, Niños del Milenio y ENDES, desarrolló un estudio sobre cómo lidia el gestor local entre cumplir las metas burocráticas y funciones que se le asignan y las situaciones que no están contempladas en el Programa, encontrando que los gestores locales son agentes importantes para JUNTOS y que cuentan con un alto nivel de discrecionalidad que es influida por distintos factores y que puede afectar de manera directa a la implementación del Programa. A pesar del Gestor local ser esencial existe una invisibilización de su labor, falta de capacitación y una excesiva carga laboral que no contribuyen a la mejora del impacto del Programa.

Soto Pomachagua (2018) para el siguiente trabajo de investigación se propuso estudiar si la coordinación de los burócratas de la calle y otros actores locales ligados al programa y al sector educación influye en el proceso de implementación de las corresponsabilidades en educación en las UGEL de Junín y Concepción en el año 2017, los cuales mediante una investigación cualitativa con enfoque retrospectivo de la política pública y utilizando información del Programa Juntos y ECE, se desarrolló un análisis comparativo entre dos distritos sociodemográficos similares en donde se encontró variaciones en los resultados educativos, Junín con buenos resultados en cuanto a la asistencia, matrícula y resultado de calidad educativa y Concepción con deficiencias en los resultados, asimismo también se hizo

uso de entrevistas semiestructuradas a los gestores locales y visitas de observación tanto a gestores locales como a las escuelas, se concluye que existen diferentes factores que no permiten que los burócratas de la calle puedan usar su discrecionalidad de manera óptima, como el contexto institucional y el entorno pero que mediante la coordinación de todos los actores que participan de la ejecución podrán actuar como “fixers” ayudando a que sea mejor la implementación de la política pública.

Osorio Papiny (2019) para su trabajo de investigación planteó analizar el rol de las educadoras sociales y la forma en que implementan la política en el CJDR de Santa Margarita, esto mediante la descripción de las dificultades a los que se enfrentan los operadores del sistema de reinserción social y determinando la capacidad de respuesta que tienen frente a los problemas que se presentan, los cuales, a través de una investigación descriptiva, exploratoria y con una aproximación cualitativa utilizando información de los Ministerios de Justicia, CJDR de Santa Margarita, de leyes y decretos del Estado desarrolló un análisis de la institución mediante un análisis retrospectivo, con técnicas de observación no participante y entrevistas a especialistas en el área, educadoras sociales y adolescentes infractoras, encontrando que las trabajadoras de “segundo nivel” o “burócratas de la calle” a pesar de la poca atención que reciben de parte del Estado el rol que cumplen es vital para el funcionamiento de la institución, en el cuál usan su discrecionalidad para afrontar situaciones imprevistas que se dan entre las adolescentes, además estas burócratas llevan un mayor cargo de funciones (por falta de personal) y en su mayoría no tienen una formación profesional que les permita desarrollar su trabajo con las habilidades y conocimientos que se requiere,

Vera Vásquez (2017) su trabajo de investigación se propuso comprender la contribución de las estrategias desarrolladas por los registradores itinerantes para garantizar el derecho a la identidad de los miembros de las comunidades nativas de Loreto durante el 2015-2016, los cuales mediante una investigación cualitativa y utilizando datos de CEPAL y la Base de datos de Pueblos Indígenas u Originarios (BDPI), desarrolló un análisis retrospectivo de la implementación del servicio itinerante de identificación y registro brindado a comunidades nativas de la Amazonía y mediante entrevistas semi-estructuradas (9 registradores itinerantes, responsable de la GRIAS Loreto y funcionarios de la Sede Central RENIEC) e informales (operadores estatales y población local) a los actores que cumplen un rol directo o indirecto encontrando que efectivamente las estrategias de los registradores itinerantes a partir de la discrecionalidad y el afrontamiento a diferentes dificultades, tienen una influencia directa

sobre la ciudadanía, ocupando un rol de “fixers”, lo cual permite una mejor implementación de política pública.

2.1.3. Internacionales

Castro Salazar (2019) para el presente estudio se propuso explorar las experiencias y percepciones de los inspectores sobre el proceso de implementación de las regulaciones en la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) tomando como estudio de caso la Delegación en la entidad de Guanajuato en donde aplicaron la legislación ambiental en materia de Recursos Naturales del 2015 al 2018, el cual, mediante una investigación cualitativa con marco teórico conceptual y entrevistas semiestructuradas a inspectores de PROFEPA, se desarrolló un análisis de las situaciones a la que se enfrentan los inspectores en campo dividiendo en 4 fases el proceso de inspección, la primera de especialización, la segunda el contacto o etapa inicial, el tercero, durante la visita y por último de evaluación o etapa final, encontrando que los inspectores estudiados trabajan en áreas de la política en donde los objetivos suelen ser visionarios, complejos y contradictorios, con recursos limitados y dando paso a la interpretación de estos la aplicación de la política, además encontrar importante la participación de los burócratas a nivel de calle para la mejora del diseño de la política.

Salej Higgins et al. (2016) para su trabajo de investigación se planteó analizar las acciones de las burocracias del Programa Estructural para Área de Riesgo (PEAR), Belo Horizonte, mediante el estudio de dos teorías, la primera la autonomía incorporada (Weber) y la segunda burocracia del nivel de calle (Lipsky) de los cuáles mediante una investigación cualitativa, con observación participativa (de técnicos y beneficiarios del programa), utilizando entrevistas y grupos focales con guiones semiestructurados al personal de PEAR (12 entrevistas entre ellos 5 técnicos físicos, 3 técnicos sociales y 4 directores de PEAR) lo que permite triangular la observación, declaración y otra información secundaria, identificaron las tensiones que surgen durante el ejercicio de sus funciones entre la coordinación colectiva y mediación del conflicto y la administración de los recursos escasos, encontrando que la burocracia en el programa es eficiente por la existencia de la competencia meritocrática, con plan de carrera, otros, además de hallar que existe flexibilidad y horizontalidad en su trabajo lo que permite autonomía en sus labores y la existencia de un poder discrecional para lidiar con la presión de agentes internos y externos.

Gabriela Spanghero Lotta et al. (2021) ,para su trabajo de investigación plantearon analizar la manera en que la Pandemia COVID-19 influyó en las dinámicas de trabajo de los

SLB, entre marzo y agosto del 2020, del cual mediante un análisis exploratorio de los datos (cualitativos y cuantitativos) recogido por un grupo de investigación y utilizando entrevistas, encuestas, debates virtuales con gestores y profesionales de primera línea de los diferentes sectores políticos (salud, asistencia social, educación, seguridad pública y asistencia jurídica gratuita), además de un análisis documental de los cambios legales, desarrollaron un análisis en el cuál diferencian 3 tipos de Burócratas a nivel de calle que son: los que trabajan para contrarrestar la pandemia, los que trabajan de manera presencial pero no relacionado con temas de COVID y los trabajadores empezaron a realizar sus labores de manera virtual pero que seguían prestando servicios directamente al público a distancia, encontrando que estos SLB experimentaron cambios en sus labores diarias durante la pandemia, en base a 3 factores: los procesos de centralización de la toma de decisiones, mayores niveles de ambigüedad en la implementación y formulación de políticas públicas y un mayor grado de conflicto político debido a que existía un debate acerca de qué acciones se debía tomar para contrarrestar la pandemia, todo esto perjudicando así los servicios públicos que brindan a los ciudadanos.

2.2. Marco Teórico

2.2.1. Políticas Públicas

Merino (2013) define a la política pública como “una intervención deliberada del Estado para corregir o modificar una situación social o económica que ha sido reconocida como problema público” (p. 10); es decir, son las decisiones que los actores políticos toman con la intención de gestionar la forma como el gobierno actúa en su forma de administración, las cuales se manifiestan por medio de las regulaciones que buscan un Estado más eficiente, eficaz y legítimo frente a la población.

Se introducen en el desarrollo del país como una forma para generar un beneficio en la población, son vistas como herramientas por los líderes políticos como soluciones tecnocráticas que permiten la gestión de los recursos disponibles en el Estado para ser redistribuidos entre los ciudadanos en función de sus necesidades e intereses. Estas acciones suceden gracias a los agentes políticos, los cuales son el producto de la acción humana en forma de aquellas personas dentro del sistema del Estado que son encargadas de la toma de decisiones, los cuales, en teoría realizan decisiones razonables al sopesar la información disponible y las demandas del público (Gómez-Arias, 2019).

Dado que los agentes políticos no pueden actuar de forma completamente objetiva, ya que estos se encuentran influidos por una serie de fuerzas que moldean sus decisiones, los

cuales van desde los aspectos personales, otros de índole filosófico y moral e incluso aquellos relacionados con la estructura y condiciones sociales, económicos, culturales y otros; las decisiones políticas suelen enfocarse en el punto central de un proceso de confrontación de intereses (Gómez-Arias, 2019).

La teoría tradicional establece que las políticas públicas tienen el potencial de ser efectivas en el manejo de los asuntos públicos; sin embargo, en la práctica muchas veces las políticas se orientan no a los fines del Estado, sino a aquellos presentes en sus promotores; en ese sentido, la problemática social como la pobreza son el resultado de ciertas condiciones dentro de cada país que concentra la riqueza en ciertos sectores; estas situaciones estructurales, muchas veces son de alta complejidad para poder ser abordadas por las políticas públicas, haciendo al Estado más frágil y dividido, lo cual compromete la efectividad de las voluntades políticas (Gómez-Arias, 2019).

El enfoque moderno sobre estas políticas surgió a partir de la segunda guerra mundial, como un reflejo de la preocupación de los países por las formas en que se gestionaban los Estados en búsqueda de la eficiencia frente a la gran complejidad que representaba la administración de un país a consecuencia de la postguerra e incremento de la globalización; siendo su exponente más importante el profesor estadounidense Harold D. Lasswell en 1951 con el artículo “La orientación hacia las políticas”, el cual sugería que los países, en tiempos de paz, deberían de actuar con la misma intensidad de la época de guerra para el logro de una meta común (Merino, 2013).

Lasswell en su enfoque, planteaba que todo el aparato estatal no era un simple consumidor de conocimiento, sino que este trabajaba activamente para la generación y uso adecuado del conocimiento en pro de la solución de problemas, fusionando esta teoría en lo que actualmente se conoce como las ciencias políticas, las cuales se rigen en el fundamento de brindar razón y conocimiento al proceso decisional que busca la mejora y perfeccionamiento del aparato estatal, en donde se incluyen las políticas que el Estado manifiesta para ampliar su accionar dentro de su territorio (Merino, 2013).

Estas políticas tiene una serie de características básicas: (a) se conforman por una selección puntual de los problemas sociales que suceden en el país; (b) utilizan los recursos disponibles del Estado para la solución de estos problemas, siendo este finalmente quien decide la forma específica de ejecución; (c) tienen una base en la política, la cual es finalmente quien prioriza y define las líneas de acción y (d) el Estado es quien ejerce su influencia de forma

monopólica, es decir, las decisiones tomadas en estas políticas tiene su fundamento en el ejercicio de poder que el mismo Estado manifiesta (Merino, 2013).

2.2.1.1. Diseño de Políticas Públicas

El estudio del diseño de las políticas públicas surgió en la década del 80 en los Estados Unidos de Norteamérica, como respuesta a las acciones fallidas de las políticas sociales aplicadas años anteriores utilizado en ese proceso instrumentos novedosos de gobernanza, alineados con ideas nuevas de gestión estatal en donde el Estado se erigía como un actor inclusivo de otros actores sociales que permitan la eficiencia del proceso y el alcance de mejores resultados, limitando su accionar a un director por sobre el rol de implementador, generando en ese proceso el rol de formulador (Leyva et al., 2022).

Este “formulador de políticas” funciona como un ente dinámico que busca utilizar los recursos disponibles del Estado para orientarlos en el logro de objetivos esperados; y considera en este proceso las oportunidades y deficiencias que existen, además de las relaciones políticas entre los distintos actores para lograr la solución de un problema. En ese sentido, una política diseñada de forma correcta tiene su fundamento en una hipótesis construida con base en la teoría y que puede ser contrastada y comprobada de forma empírica; estableciendo el escenario óptimo para su desarrollo, considerando un monitoreo adecuado y una evaluación precisa antes de su implementación social (Leyva et al., 2022).

En ese sentido, Hernández-Luis (2019) plantea que para el diseño de políticas públicas se debe, en primer lugar, contemplar un análisis de los componente micro, meso y macro de la política; siendo el nivel micro caracterizado por el proceso creativo del formulador; el nivel meso, donde se considera el diseño como un factor posible de producir cambios en la política, en base a los instrumentos de diseño y las particularidades de la forma de gobernar; y el nivel macro, donde el diseño de la política se considera como factible de interpretar y generar explicaciones plausibles sobre la funcionalidad de las políticas.

Complementario a lo anterior, es necesario que en la implementación de las políticas se consideren tres niveles de ajuste; el primero, donde el diseño se contrapesa con las motivaciones, conductas y estrategias que los tomadores de decisión tienen respecto del problema; el segundo, enfocando la política como un proceso que apunta a la solución de problemas prácticos dentro de la sociedad; y el tercero, que considera la complejidad de los problemas a solucionar, lo cual demanda de un análisis profundo y objetivo de los factores que pueden influenciar la ejecución de la política (Hernández-Luis, 2019).

Además, para el diseño de estas políticas es necesario considerar una serie de herramientas como las propuestas por Schneider e Ingram en 1990 clasifican estas herramientas en cinco categorías: (a) Autoridad, decisiones que son respaldadas por el Estado; (b) incentivos, beneficios que los actores obtienen por comportarse de formas específicas; (c) capacidades, o procesos de formación de habilidades y transmisión de conocimiento para el logro de las actividades; (d) proclamas simbólicas, representado por símbolos del ideal de comportamiento o valores que dirigen el accionar de los gobernantes; y (e) aprendizaje, cuando los actores políticos recuperan y formalizan el conocimiento adquirido de las acciones de implementación para mejorar los procesos y acciones en beneficio de las metas (Comba, 2022).

2.2.1.2. Implementación de Políticas Públicas: Enfoque Bottom Up

Todo proceso de implementación es una consecuencia natural del proceso de formulación; su estudio en las ciencias políticas se basa en el análisis de las formas como el cambio sucede, o podría suceder. En ese sentido, el análisis de las implementaciones políticas implica la consideración de la estructura política de los países, las cuales se conforman por las organizaciones internas y externas, que constantemente se encuentran en relación, motivando así sus accionares (Jenkins, 1978, citados por Parsons, 2007).

Bajo esa circunstancia los diseñadores de políticas deben de cambiar la forma tradicional de concebir a los seres humanos (donde estos eran percibidos como un eslabón adicional en la cadena de dirección), para considerar el mapeo regresivo (concepto desarrollado por Elmore en 1979) en donde el análisis del éxito de las políticas se define no desde la visión de comprobar una hipótesis, sino desde la definición de los indicadores considerando el comportamiento de las personas que participan de esta (Parsons, 2007).

Por ello, el modelo de abajo hacia arriba (bottom-up) se erige como favorable por las implicancias que tienen al momento de promover la precipitación en las bases, lo cual implica la visión del proceso desde una perspectiva multimodal y no meramente lineal, puesto que las situaciones sociales son fenómenos altamente complejos que son difíciles de cuantificar en términos precisos, por lo que su revisión debería ser más orientada desde una visión cualitativa de los logros alcanzados, que finalmente se traduzcan en el éxito del programa (Parsons, 2007).

En ese sentido, el eje fundamental de este enfoque radica en la dinámica de relaciones que puede existir entre los encargados del diseño de las políticas con aquellos que directamente ven su implementación para el logro de resultados en campo; en donde, teóricamente se pueda

empezar desde la etapa final (la cual típicamente se refiere a momento en que la política pública es implementada), para en una serie de pasos consecutivos analizarla y reorganizarla en función de los cambios conductuales y dificultades halladas en su implementación por los actores en campo (Parsons, 2007).

Este enfoque se basa en que el comportamiento burocrático se define por el servicio que estos agentes dan al público, es decir del accionar de los burócratas a nivel de calle; y enfatiza en que estos burócratas aplican la política con criterios de discrecionalidad en relación con los diferentes actores clave con los que se encuentran en constante relación dentro de las comunidades, tales como profesionales de la educación, salud, gestores locales, de proyectos, trabajadores sociales, entre muchos otros; donde todos comparten cierto grado de responsabilidad para la implementación de la política (Parsons, 2007).

2.2.2. Discrecionalidad

Se deriva del comportamiento de la persona ante situaciones que representen una dificultad; esta se erige con el fin de controlar los diferentes factores que surgen del ambiente con el objetivo de poder cumplir los requerimientos de las directivas y supervisores, además de los requerimientos de los beneficiarios, todo esto para garantizar un ambiente laboral óptimo (Lipsky, 1980); además, esta es utilizada por los burócratas como una estrategia para agilizar los procesos, garantizando así una mejor calidad en el servicio dado a la población; surge también como un medio de adaptación a las particularidades de cada beneficiario, ya que por sus características inherentes suelen presentar problemas distintos por lo que el burócrata debe de adaptar su estilo de trabajo con cada persona. (Lipsky, 1980; citado en Giosa, 2021).

Esta discrecionalidad además surge dentro del campo laboral de los agentes estatales en respuesta de las situaciones particulares que afrontan, ya que estos, usualmente no tienen un estándar establecido para comportarse en todas las situaciones posibles, siendo necesario el análisis del contexto y el usuario; además, esta discrecionalidad está limitada por los reglamentos y disposiciones que rigen la norma a implementar, además de las condiciones del personal con quienes laboran, incluido los jefes o líderes de área (Lipsky, 1980, en Osorio Papiny, 2019).

En ese sentido, la discrecionalidad se conceptualiza como un fenómeno que motiva la dinámica del funcionario del estado, dándole vida a la sociedad y comunidad donde se plantea la implementación de las políticas estatales. Además, esta discrecionalidad se levanta como el

margen de autonomía que los agentes de administración pública tienen cuando todas las situaciones relacionadas con su actuación no están totalmente definidas, siendo un factor que estos tienen frente a las condiciones derivadas de los diferentes poderes del estado y que, teóricamente, surgen como alternativas ante situaciones de similar justicia, pero motivada por situaciones ajenas al burócrata o la norma (Mora Mora, 2012).

Esta discrecionalidad no debe verse como un defecto o falla del sistema estatal; es más bien el resultado de las limitaciones materiales que existen al momento de traducir una norma a la realidad, ya que es teóricamente imposible poder adaptar todos los supuestos existentes en la naturaleza a la norma; además de que, de hacerlo generaría una serie de condiciones que volverían la administración demasiado rígida, sacrificando en el proceso la eficiencia (Fernández, 2012; citado en Maccasi Zavala y Salazar Ortia, 2019).

En ese sentido es necesario realizar una diferenciación entre lo que representa un acto regulado y uno discrecional; donde el primero se define como todas las acciones que son dictados en base a una regulación altamente precisa; mientras que el discrecional se refiere a las conductas que el funcionario desarrolla considerando las diferentes opciones que le brinda la legalidad y que no están estipuladas en la regulación, de manera que se garantice una gestión eficiente en cada situación particular (Maccasi Zavala y Salazar Ortia, 2019).

De esto deriva que todas las autoridades y funcionarios estatales que ejerzan algún grado de discrecionalidad, lo desarrollen en consideración de los Principios de Razonabilidad y del Ejercicio Legítimo del Poder, en donde se obliga al funcionario el desarrollo de un ejercicio racional previo a la acción, donde considere el fin público en contraste con las posibilidades de afectación que pueda generarse a nivel jurídico de los usuarios; y en segundo lugar, el fin de la acción debe orientarse hacia el objetivo de la norma o política, evitando la modificación de esta hacia uno que no sea acorde con lo estipulado, es decir, que responda a intereses personales o en donde se incurra a un abuso de autoridad (Maccasi Zavala y Salazar Ortia, 2019).

Por ende, la discrecionalidad no implica que los funcionarios se inmiscuyan en situaciones o áreas que no corresponden a las de su competencia, a pesar de que las situaciones propias de la realidad lo lleven muchas veces a determinar su accionar en respuesta a la interpretación de la norma; y en casos de mucha incertidumbre, es necesario que este pueda acudir a las instancias y organismos consultores para poder determinar los alcances posibles de su comportamiento frente a su propia responsabilidad y la generada con el usuario (Escala,

2023). En ese sentido, para ser considerado discrecionalidad implica que las soluciones planteadas sean consideradas dentro de la justicia (son soluciones justas); caso contrario, se considera más bien arbitraria (Rodríguez-Blanco, 2023).

Sobre el control de la discrecionalidad en la administración pública, Bermudez Soto (1996) propone un esquema de control, basado en lo que determinan como el esquema “clásico” y aquellas otras características que se han ido agregando conforme se desarrolla el análisis, y que se consideran necesarias al momento de evaluar la discrecionalidad:

- 1) Los elementos considerados en la norma, que son todos aquellos considerados de forma explícita que limitan el accionar del burócrata.
- 2) Los hechos verificables, la situación o hecho particular que motiva la valorización.
- 3) El fin buscado, el cual es determinado por el ordenamiento jurídico en función de la norma a implementar, y del cual, en caso de no acatarse constituye una desviación fiscalizable.
- 4) Los principios del derecho, que rigen el comportamiento general del Estado.
- 5) El error de apreciación, el cual es determinado por la interpretación particular del funcionario ante la situación particular presentada en la realidad, donde este evalúa la situaciones desde una perspectiva particular que considera criterios técnicos, políticos u otros que no pueden ser interpretados únicamente desde una visión jurídica.
- 6) El carácter razonable de la decisión, caracterizada por el uso de la Prueba de Razonabilidad en donde se pondera las causas y motivos del razonamiento.

2.2.3. Burócratas a Nivel de la Calle

En la implementación de toda política social existen dos enfoques para su análisis, el prospectivo y el retrospectivo; estos enfoques surgen como una respuesta a la toma de decisiones de los funcionarios presentes en cada política, donde estos realizan decisiones racionales con base a las metas, objetivos y alcances que rigen el diseño de las políticas. El diseño retrospectivo busca conocer los mecanismos por los cuales los funcionarios ejercen su discrecionalidad para acercarse al poblador, de manera que se implemente el programa de forma eficiente disminuyendo el control (Elmore, 1993, citado en Soto Pomachagua, 2018).

En ese sentido, los burócratas a nivel de calle son todos los trabajadores públicos que tienen contacto directo con los pobladores, por lo que poseen cierta libertad para aplicar acciones discrecionales que permitan la ejecución de su trabajo y usualmente asumen el nombre

de burócratas de la calle; estos son catalizadores de la percepción de la población, porque al ejercer su discrecionalidad pueden generar respuestas positivas o negativas en las personas, de donde su responsabilidad hacia el interés público puede permitir que estos tengan una actitud positiva frente a los requerimientos de la comunidad (Lipsky, 1980).

La forma cómo actúan estos burócratas es evidencia palpable de la política ejercida; esta puede ser direccionada por la discrecionalidad que tienen al tomar decisiones sobre aspectos que influyen en los ciudadanos, de donde sus acciones son percibidas como una función directa del estado. En ese sentido, estos burócratas se encuentran en el intermedio relativo por un alto grado de discrecionalidad y la posible autonomía respecto de las figuras autoritarias de la organización (Lipsky, 1980).

Contrastando con otros trabajadores estatales, los burócratas de la calle suelen tener un mayor grado de discrecionalidad al momento de determinar la forma, cantidad y calidad de las prestaciones que son ofrecidas por los organismos del Estado, ya que, por ejemplo al comparar este trabajo con los de otros relacionados con la asistencia social, estos últimos suelen tener un menor grado de discrecionalidad ya que esta se encuentra limitada por las normas y la rigidez con que son observados en sus funciones (Lipsky, 1980).

2.2.3.1. Características de la Burocracia a Nivel de Calle:

Dadas las condiciones especiales donde se desarrolla el trabajo de los burócratas de la calle, es que es complicada la eliminación de la discrecionalidad para la ejecución de sus funciones; en ese sentido Lipsky (1980) plantea una serie de características que suelen dirigir la actividad de estos:

- Las condiciones del trabajo, además de las situaciones relativas a la implementación de ciertas normas y actividades vuelven muy complicado simplificar estas actividades a formatos sencillos.
- Usualmente, estos burócratas se desempeñan en situaciones humanas altamente sensibles, las cuales requieren de respuestas adaptadas al mismo nivel de discreción; en ese sentido no es posible dar un formato estándar a cada una de las situaciones con las que el burócrata se encontrará.
- La discrecionalidad permite que los trabajadores se sientan más motivados e identificados con sus funciones y tareas, ya que los anima a implementar actividades que tengan que ver directamente con su bienestar, y el de la población con la que trabajan (Lipsky, 1980)

Por ende, en cuanto las tareas realizadas por estos agentes continúen teniendo un alto grado de complejidad y criterio humanista, la discrecionalidad continuará siendo una característica inherente del servicio que estos ofrecen; ya que es común que estos burócratas deban de realizar cantidades ingentes de trabajo con recursos muy limitados, situación que obliga a que estos desarrollen estrategias más sencillas que les permitan cumplir con los requerimientos de su trabajo (Lipsky, 1980).

Estos mismos agentes harán uso de la normativa y disposiciones en la política pública para esquivar aquellos cambios que se presentan como un tope a su discrecionalidad; en ese sentido, Lipsky (1980) menciona una serie de condiciones que son causantes primarios de los patrones de discrecionalidad elaborados por los burócratas, siendo estos los siguientes:

- La disonancia entre la cantidad de tareas y responsabilidades asignadas a los burócratas y los recursos asignados para el desarrollo de estas.
- El incremento continuo de la demanda de los servicios ofrecidos, que no suele emparejarse con la oferta disponible por las oficinas de implementación.
- La relatividad con la que muchos objetivos son planteados, esto ocasiona que las expectativas del trabajo sean todo menos precisas, y en ocasiones, conflictivas.
- La dificultad para medir los rendimientos del trabajo realizado por los agentes.
- La dificultad para incorporar a los clientes o usuarios, ya que estos no suelen ser inicialmente voluntarios, sino que son parte de grupos de referencia seleccionados por la burocracia en función de una problemática.

2.2.3.2. Implementación de la Burocracia de Nivel Calle

Lipsky fue la primera persona que concentró la atención de las políticas en los trabajadores de primera línea, dado el contacto inmediato que estos tienen con la población para la provisión de los servicios públicos; los cuales además tienen facultades como la autonomía y la discrecionalidad al aplicar los lineamientos de las políticas en la población objetivo. El mismo autor resalta que los burócratas tienen un comportamiento diferente de acuerdo con las políticas públicas que se encuentren implementando, aumentando o reduciendo su discrecionalidad para el desarrollo del proyecto; por lo que el análisis de esta se encuentra directamente relacionada con cada contexto específico, para responder a las necesidades de los ciudadanos (Casas Arango et al., 2020).

La teoría de Lypsky ha sido objeto de múltiples investigaciones principalmente en Europa y América del Norte lo cual ha sido favorable para poder identificar el potencial de este para explicar el comportamiento de los burócratas; en ese sentido se han creado cuatro grandes corrientes teóricas sobre esta (Casas Arango et al., 2020):

1. La primera explica que el proceso de discrecionalidad de los burócratas a nivel de calle se caracteriza por ser ineludible, permanente, conectada a la administración y es imposible de controlar por los líderes o supervisores de las entidades estatales; en ese sentido, la discusión no se centra sobre la existencia de discrecionalidad en los actos de los burócratas, más bien en los usos que le dan.
2. La segunda se centra en que los burócratas son actores fundamentales en la implementación de las políticas, ya que mediante sus decisiones son quienes terminan finalmente dando forma a la política pública; sobre estas decisiones existen dos posibilidades, cuando el resultado de esa decisión permite que el trato con la población sea más justa y apropiada, y cuando la decisión significa la rotura de alguna norma que puede desembocar en favoritismo.
3. La tercera tiene que ver con la poca posibilidad de control de la discrecionalidad por parte de los líderes o supervisores, quienes son los que en última instancia definen la forma de la política.
4. La cuarta tiene que ver con el diseño de las políticas, las que muchas veces no son lo suficientemente precisas; esta situación genera que los burócratas desarrollen en mayor magnitud su discrecionalidad.

En ese sentido, los burócratas son los actores que mayor influencia tienen para el desarrollo de las políticas públicas, siendo altamente complejo el lograr tener algún tipo de control sobre estos (Lipsky, 2010). El mismo autor propone algunas características de la discrecionalidad al momento de desarrollar el trabajo de campo:

- La discrecionalidad en si no es bueno o mala, sino que está determinada por la forma como los burócratas la utilicen.
- El proceso de implementar una política pública implica la transferencia de poder a personas (burócratas) que son independientes en su comportamiento como en sus metas y formas de pensar, lo cual modifica pasivamente la forma de la política.
- Los burócratas se hallan en situaciones cotidianas que son difíciles de controlar; esto sumado a la posible ambigüedad y restricciones de la política, además de los

factores externos (social, económico, político, etcétera) motiva al burócrata a desarrollar estrategias que le permitan hacer frente a estas dificultades.

- Los burócratas buscan sacar el máximo beneficio de los recursos limitados que poseen para el logro de las políticas; esto considerando las normas y reglamentos, pero desde una visión limitada por su discrecionalidad.

2.2.3.3. Condiciones de Trabajo de los Burócratas a Nivel de Calle

Se relacionan con los aspectos económicos del lugar donde se fuera a implementar, además de lo referente a las características especiales de cada grupo humano que es objeto del programa, y los grupos complementarios que permiten su ejecución (Casas Arango et al., 2021); ya que los burócratas trabajan en un ambiente en conjunto donde se encuentra el rol social y político que ejercen, las guías y normativas de la institución. Situación en el cuál las condiciones de trabajo los estimulan a crear pautas de trabajo que repercuten en la intervención que realizan durante la prestación del servicio (Lipsky, 2010).

Estas condiciones de los recursos, como sus carencias presentadas a los burócratas, junto con las condiciones de trabajo pueden producir un efecto negativo en los programas, perjudicando así la calidad de servicios que estos esperan brindar, además de las facultades que tienen para resolver las necesidades e inquietudes de los beneficiarios; lo cual obliga a estos burócratas a ingeniárselas para disminuir el distanciamiento entre lo ideal planteado y lo real de su asistencia a los clientes (Salej Higgins et al., 2016).

2.2.4. Programa JUNTOS

El programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres - Juntos es un programa de transferencias monetarias condicionadas (PTMC) dirigido a las familias de Perú que viven en situación de pobreza. La finalidad de Juntos es contribuir a la generación de capital humano y romper la transmisión intergeneracional de la pobreza. El programa entrega incentivos monetarios a los hogares que cuentan con al menos un miembro objetivo: gestante o niño/adolescente hasta que culmine la educación secundaria o cumpla 19 años (lo que ocurra primero) para facilitar que estos accedan y utilicen servicios de salud y educación (Humpiri et al. 2022, p.12).

El programa se crea en el gobierno de Alejandro Toledo con la promulgación del Decreto Supremo N° 32-2005-PCM (2005) el cual establece como su finalidad:

[...] ejecutar transferencias directas en beneficio de las familias más pobres de la población, rurales y urbanas. El programa otorgará a las familias beneficiadas, con su participación y compromiso voluntario, prestaciones de salud y educación orientadas a asegurar la salud preventiva materno-infantil y la escolaridad sin deserción (Artículo 1).

Posteriormente, se le dio la denominación de JUNTOS en el Decreto Supremo N° 062-2005-PCM (2005), agregando también como una de sus funciones la del registro e identificación de los menores en situación de pobreza; adjuntado al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) por medio de la Ley N° 29792 (2011), siendo ampliada su cobertura a los departamentos donde el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) al momento de su evaluación haya identificado niveles de pobreza que oscilen entre el 40% a 50% (Decreto Supremo N° 009-2012-MIDIS, 2012). En los años siguientes, la Resolución Ministerial N° 157-2016-MIDIS (2016) aprueba el Manual de Operaciones en donde se define la estructura y procesos que constituyen parte del programa, el cual es modificado y aprobado por la Resolución Ministerial N° 278-2017-MIDIS (2017).

Sobre la naturaleza del programa, este se centra en:

[...] que las gestantes, niñas, niños, adolescentes y jóvenes hasta los 19 años de edad accedan informados a los servicios de salud y educación, por lo que orienta su accionar a romper la transferencia intergeneracional de la pobreza, mediante incentivos económicos, previo cumplimiento de sus responsabilidades (Resolución Ministerial N° 278-2017-MIDIS, 2017, artículo 1).

Además, la misma resolución establece como misión del programa el ser un factor que contribuya al desarrollo de la sociedad y de las capacidades de la población, más puntualmente de las nuevas generaciones de peruanos por medio de la ruptura de la pobreza intergeneracional a través de incentivos económicos destinados a promover el acceso de estas personas a los servicios de salud y educación.

En su artículo 6 establece que el programa se funda en base de dos funciones generales: (a) al propiciar el acceso a los servicios del estado sobre nutrición, salud y educación, promoviendo la participación voluntaria de la población en pobreza en la mejora de la nutrición materna infantil y escolaridad; y (b) transferir recursos directamente a las familias pobres.

La misma resolución ministerial, en su título II establece sobre la organización, que el programa cuenta con seis unidades principales:

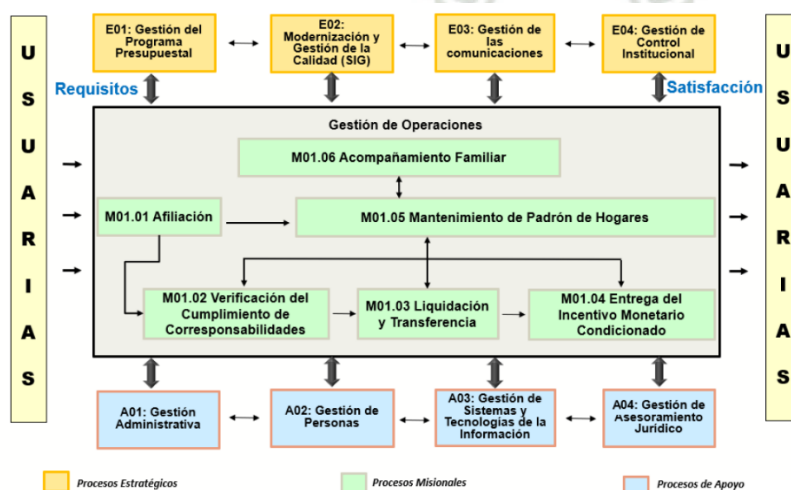
1. Alta dirección, encargada de la parte estratégica, ejecutiva y de supervisión del programa.
2. Unidad de control, que supervisa y controla el uso correcto y transparente de los recursos tangible e intangibles.
3. Unidades de asesoramiento, segmentada entre la unidad de planeamiento encargada del control de procesos y la unidad de asesoría jurídica que brinda orientación sobre temas legales relacionados al funcionamiento del programa.
4. Unidades de apoyo, que son la relativa a la administración, recursos humanos, TIC y comunicación.
5. Unidades técnicas, conformada por operaciones y cumplimiento de corresponsabilidades.
6. Unidades territoriales, en donde se realiza la implementación, seguimiento y gestión de las actividades establecidas dentro del programa en cada jurisdicción donde se desarrollan.

2.2.4.1. Procesos del Programa JUNTOS

Este se divide en tres categorías principales: (a) los estratégicos, (b) misionales y (c) de apoyo, siendo los más relevantes para la presente investigación los relacionados directamente a la misión del programa.

Figura 1

Mapa de Procesos del Programa JUNTOS



a. Proceso de Afiliación

Que consiste en la incorporación de las familias que cumplan con los criterios para ser elegibles del programa, los cuales son identificados mediante el uso de las bases de datos del estado peruano presentes en las diferentes instituciones (SISFOH, SIS, etc.) o mediante la solicitud personal del usuario; siendo su incorporación gradual y vinculada a la cantidad de recursos disponibles del programa.

En este proceso se verifica si las familias cumplen con los requisitos de pobreza, además de la incorporación de una persona menor de 14 años o alguna madre que se encuentre en estado de gestación, siendo necesario también que la cabeza del hogar se encuentre debidamente identificado y registrado en el sistema nacional (*Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres - Juntos. Nuestros Procesos*, s.f.).

Para esto, se realiza primero una focalización geográfica donde se identifican los distritos con mayor porcentaje de personas en situación de pobreza para después realizar la focalización por hogares que busca seleccionar las familias que cumplen con los criterios del programa, los cuales son empadronados y verificados; de estos, los que cumplen con los requisitos son inscritos al programa de forma voluntaria en donde los beneficiarios firman un compromiso (Silva Huerta y Stampini, 2018).

b. Proceso de verificación

En este se verifica que las familias inscritas hayan cumplido con los compromisos establecidos por el programa, como son los relativos a la salud y educación; este proceso es obligatorio y un requisito indispensable para la entrega de los incentivos económicos a las familias (*Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres - Juntos. Nuestros Procesos*, s.f.).

Esta se realiza verificando con las diferentes instituciones de salud y educación, que las madres hayan cumplido con los requisitos solicitados, esto se realiza de forma mensual y por medio de las tecnologías de información y comunicación; además de visitas en campo que son utilizadas principalmente para la verificación de la información contenida en los sistemas utilizados (Silva Huerta y Stampini, 2018).

c. Proceso de Liquidación, Transferencia y Entrega de Incentivos Monetarios

Por medio del padrón elaborado, se establece los montos que serán transferidos a las familias que hayan cumplido con los procesos anteriores, es decir las responsabilidades de educación y salud (*Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres - Juntos. Nuestros Procesos*, s.f.).

Esta da inicio con la planificación de las familias en función del presupuesto disponible para la transferencia, generando en el proceso una lista que es enviada a las instituciones para la validación y posterior entrega del incentivo en cuentas del Banco de la Nación (Silva Huerta y Stampini, 2018).

d. Proceso de Acompañamiento Familiar

En este se desarrollan una serie de visitas a los hogares afiliados en donde se realizan capacitaciones y orientación general sobre cuáles son los derechos y responsabilidades de las personas afiliadas (*Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres - Juntos. Nuestros Procesos*, s.f.).

Esta además busca de forma personalizada, el intercambio de experiencias entre los usuarios y los gestores de este, con lo cual se busca generar una mayor motivación en el usuario para que cumpla cabalmente los requisitos (Silva Huerta y Stampini, 2018).

e. Proceso de Mantenimiento del Padrón

En donde permanentemente se actualizan los datos e información de las personas afiliadas al programa, registrando el cumplimiento de los criterios establecidos por el programa (*Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres - Juntos. Nuestros Procesos*, s.f.).

Esta sucede usualmente cuando existen cambios entre los usuarios, situaciones como mudanzas, cambio de titular, etc., son desarrolladas en este proceso, de manera que se pueda cumplir con la cobertura de los beneficiarios de forma más extendida (Silva Huerta y Stampini, 2018).

CAPÍTULO III: PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO



CAPÍTULO III

3. Marco Metodológico

3.1. Metodología

La investigación corresponde a un enfoque cualitativo, porque busca analizar la problemática planteada de forma sistemática, contrastando la información obtenida de forma empírica con la bibliografía y literatura científica disponible sobre las variables de estudio, el cual se construye considerando el contexto y la dinámica natural de la investigación (Hernández-Sampieri y Mendoza Torres, 2018)

Por otra parte, el diseño corresponde a uno de investigación-acción, el cual según Hernández Sampieri et al. (2014) se centra en la búsqueda de la comprensión y solución de problemáticas específicas a un contexto, grupo o espacio específico, enfocándose en la interpretación de esa realidad para el desarrollo de información que permita su mejora o dirija el proceso decisional que incurren los proyectos o fenómenos analizados, siendo uno de sus objetivos centrales la mejora y el cambio hacia circunstancias más favorables.

Además, se constituye como una investigación explicativa ya que su objetivo central está basado en el análisis de la dinámica entre la causa y efecto de las variables estudiadas, planteando una descripción e interpretación del porqué del fenómeno analizado con base a la evidencia empírica recopilada mediante los instrumentos de investigación (Bernal Torres, 2016).

3.2. Población y Muestra

3.2.1. Población

La población de estudio está conformada por el total de gestores locales que trabajan en el Programa JUNTOS de la Región Puno, los cuales al momento de la investigación correspondían a 104 personas.

3.2.2. Muestra

Al ser la investigación de enfoque cualitativo se consideró para la selección de la muestra los criterios propuestos por Hernández-Sampieri y Mendoza Torres (2018) quienes recomiendan que previo al proceso de levantamiento de la información, el investigador haga un análisis real de su capacidad operativa, incluida los recursos disponibles para la recopilación

de información, proyectando si el número seleccionado de participantes permite comprender el problema y si la proyección de tiempo planteada para la recopilación de la información es de fácil accesibilidad; en donde la cantidad de la muestra no se fija como un número estático previo a la aplicación de los instrumentos, sino que su cantidad se perfila hipotéticamente antes del proceso investigativo, siendo fijada posteriormente en función de los criterios antes mencionados.

En ese sentido, la muestra final considerada en el estudio corresponde a 12 gestores locales, quienes realizan el trabajo de implementación del programa JUNTOS en la Región de Puno, y que se encuentran laborando de forma estable durante el 2023.

3.3. Técnica de Investigación

Se utilizará la técnica de entrevista, para lo cual se elaborará una ficha de entrevista que será aplicada a los burócratas de primera línea del programa JUNTOS en la Región Puno; además, se hará uso del análisis documental, expresado mediante el uso de una ficha de revisión documental con la que se procesará la información secundaria disponible sobre el tema.

3.4. Instrumentos de Investigación

La técnica de investigación corresponde con la entrevista, siendo los instrumentos seleccionados la ficha de entrevista semiestructurada desarrollada por la misma investigadora en función de las variables planteadas, los objetivos propuestos y la hipótesis establecida; esta ficha se puede ver a detalle en el Anexo 1.

Adicionalmente, se desarrolló una revisión bibliográfica de la literatura científica y académica disponible, la cual fue contrastada y comparada con los resultados obtenidos de las entrevistas para dar mayor profundidad y comprensión al fenómeno de estudio.

3.4.1. Validación de Instrumentos

La ficha de entrevista semiestructurada fue validada por medio del juicio de un experto (Anexo 2), el cual es conformado por el Dr. Rivera Flores Víctor Alonso profesional y académico en ciencias políticas, el cual dio su apreciación sobre los ítems planteados, siendo estos mejorados en consideración a las observaciones, los cuales fueron finalmente aprobados para su aplicación en la etapa de recolección de información.

3.5. Campo de verificaciones

3.5.1. Ámbito

La presente investigación se realizará en el departamento de Puno.

3.5.2. Temporalidad

El desarrollo de las entrevistas se dio a cabo en el último semestre del año 2023.

3.5.3. Unidades de estudio

La unidad de estudio está conformada por los gestores locales del Programa JUNTOS de Puno.

3.6. Estrategia de recolección de datos:

Se aplicó entrevistas de manera virtual y/o presencial con el uso de herramientas como TICS, además se utilizó el celular para la grabación de la entrevista previo permiso de los entrevistados. De forma siguiente, se transcribieron las entrevistas para su análisis.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y DISCUSIÓN



CAPÍTULO IV

4. Resultados y Análisis

En este capítulo se presentan los hallazgos encontrados en las entrevistas ejecutadas a los gestores de la región Puno.

4.1. Resultados

Para una mejor comprensión de los resultados obtenidos, se organizarán en función de los cinco procesos principales que permiten el funcionamiento y gestión del programa, los cuales son los siguientes: afiliación, verificación de corresponsabilidades, liquidación, transferencia y entrega de incentivos monetarios, de acompañamiento familiar y de mantenimiento de padrón, los cuales son descritos a continuación:

4.1.1. Análisis de la Discrecionalidad en el Proceso de Afiliación de Nuevos Hogares

Esta etapa del programa consiste en el ingreso de nuevos hogares al Programa JUNTOS, lo cual se realiza con la verificación previa del cumplimiento de algunos requisitos de elegibilidad y priorización, el primero relacionado a la condición socioeconómica del hogar, la cual debe ser pobre o pobre extremo, además de contar con al menos un miembro objetivo de hasta máximo 14 años o madre en estado de gestación; y el segundo, o priorización, donde se toma en cuenta aspectos relacionados al ciclo de vida, población vulnerable, situación de pobreza, la composición del hogar y la geografía; que actualmente da prioridad a las madres gestantes en primer trimestre de gestación o con hijos recién nacidos de hasta 30 días por el tema del Desarrollo Infantil Temprano (Directiva N.º 007-2022-MIDIS/PNADP-DE), utilizando para la identificación de los hogares que cumplan estas características, la base de datos del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) y el Seguro Integral de Salud (SIS), complementando con la posibilidad del ingreso de un hogar por demanda (Plataforma digital única del Estado Peruano, 2022).

En esta etapa se halló, que a pesar de que a los gestores se les proporcionan un padrón nominal que contiene la información de los hogares elegibles para ingresar al programa, el cual incluye los nombres y apellidos, documento de identidad (DNI), dirección, número de celular, entre otros; una de las principales dificultades que encuentran los gestores locales se relaciona al hecho de que los datos en dichos padrones no están actualizados, dando lugar a situaciones donde los números de celular que se encuentran en el padrón no corresponden a la persona, a

pesar de contar con varios números en el sistema; esto sumado al hecho de que en algunos distritos alejados no cuentan con señal telefónica, tal como lo indican algunos entrevistados, ocasiona dificultades para que los gestores puedan establecer un primer contacto que lleve a la afiliación del hogar al programa.

Tabla 3

Respuestas del Proceso de Afiliación (Parte 1)

Hallazgo	Entrevistas
Hay dificultades de conexión, lo que genera problemas para coordinar reuniones y hacer el compromiso.	<p>La dificultad principal es la ubicación de los hogares [...], los números de celular no funcionan o pertenecen a otra usuaria; entonces, tenemos que estar tratando de ver otros medios como por ejemplo [...] poner el anuncio o ver a las autoridades y preguntar la ubicación del hogar, en algunos casos no están en donde aparentemente aparece en la dirección sino ya están en otro sitio. (Entrevista 7).</p> <p>En algunos centros poblados no hay señal y en lo que estamos grabando a veces se nos va la señal [...] la opción que he tomado es convocar a la usuaria que ha salido en la relación a un lugar donde haya señal, yo me acerco al lugar y la grabación la hago personalmente (Entrevista 3).</p> <p>Cuando la usuaria está ubicada en una zona donde no hay buena cobertura, entonces [...] las citamos para que vengan a la capital del distrito para que podamos entrevistarla personalmente y hacer la grabación (Entrevista 9).</p> <p>A veces es difícil ubicar a las usuarias, ellas no contestan el teléfono o el número que está en el padrón no les pertenece [...] lo que hago es comunicarme con la radio local para que puedan poner un anuncio y pueda llegar a la usuaria que busco o a personas que la conocen (Entrevista 12).</p>

Frente a esta situación, lo que indica la directiva es que los hogares pueden ser contactados a través de llamadas telefónicas o de manera presencial a través de la visita domiciliaria; aspecto que no es factible de realizar en la totalidad de los casos debido a dificultades con la geografía, clima y tiempo disponible, ya que las visitas domiciliarias implican acercarse a la dirección del padrón, la cual muchas veces no está actualizada o se encuentra en lugares muy alejados o de difícil acceso; ante esto, para superar la dificultad los gestores buscan establecer relaciones de cooperación con actores externos al programa como son las autoridades, las madres líderes e incluso el establecimiento de salud en la comunidad,

con la finalidad de encontrar de manera rápida el número actual del hogar elegible; e incluso realizar actividades complementarias poco comunes y que son distintas a lo que estipula el proceso, todo esto con el fin de poder apersonarse a la dirección y hacer efectiva la afiliación.

Tabla 4

Respuestas del Proceso de Afiliación (Parte 2)

Hallazgo	Entrevistas
El gestor, para ubicar a nuevas usuarias, debe realizar actividades distintas a las previstas para poder cumplir con el proceso de afiliación.	No hay señal de teléfono, no hay señal de internet, no me puedo comunicar, entonces la estrategia que he usado es preguntar a las autoridades, tenientes y a las usuarias que están en el programa (Entrevista 1).
	Cuando es de comunidad contactamos con las lideresas de la comunidad, como se conocen entre ellas, entonces mediante ellas se puede contactar a las señoras (Entrevista 2).
	Tenemos que buscar a través de las autoridades o de las líderes, pero eso nos demanda tiempo. Se busca la manera de ubicarlas a través de las autoridades, de la familia que está en el distrito, a través del SISFOH también que es nuestra mano derecha y nos apoya (Entrevista 4.)
	Primero con las llamadas tratamos de ubicarlos, con las autoridades o con las madres líderes (Entrevista 5).
	Llamo a las líderes de cada sector y les digo que me las ubiquen, y de acuerdo con eso también hablo con algunas autoridades o con los responsables de los establecimientos (Entrevista 6).
	Si es que encontramos que está en un centro poblado poner el anuncio o ver a las autoridades y preguntar la ubicación [...], como estrategia estamos coordinando mucho con los dirigentes, con las autoridades, con las madres líderes y a través de los medios de comunicación (Entrevista 7).
	Acudo al establecimiento de salud donde se realiza los controles o al área de estadística para ver donde se encuentra la gestante [...]; por lo general, realizo la coordinación con las autoridades (Entrevista 9).
	En la medida de lo posible se trata de ubicar a través de las autoridades por ejemplo buscar a sus autoridades, a sus gobernadores, a sus tenientes para que los ubiquen (Entrevista 10).

Una herramienta muy utilizada por los gestores frente a esta situación se corresponde con el uso de las TIC, especialmente el medio de mensajería de WhatsApp, el cual utilizan para

formar grupos con los miembros de las diferentes comunidades a su cargo para informar las actividades que se realizarán, también es usado para informar que están buscando a determinado hogar para poder pre-afiliarlo al programa, esta práctica podría parecer poco útil en un contexto de una ciudad donde existen miles de personas, miles de casas y un área geográfica ocupada más amplia, pero hay que tener en cuenta que el programa se lleva a cabo mayoritariamente en zonas rurales, que tienen menos población, donde los hogares son pocos, aunque suelen ser más alejados uno del otro y donde “todos se conocen”, con lo cual esta táctica resulta muy eficaz.

Tabla 5

Respuestas del Proceso de Afiliación (Parte 3)

Hallazgo	Entrevistas
El gestor, utiliza Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) para facilitar el proceso de comunicación.	Tenemos un grupo de WhatsApp con las autoridades que trabajan en el distrito e instituciones públicas, entonces se les informa que estamos buscando tales personas para pre afiliarlos [...] entonces dicen tal persona vive en tal lugar y también me dan números nuevos (Entrevista 5). Casi todas las mamás cuentan con WhatsApp, si no es de ellos de sus hijos, entonces yo trato de explicarles [...] de compartirles el documento en PDF para que ellas también puedan leerlo, para que tal vez si tienen alguna duda o consulta me lo hagan saber (Entrevista 8). Tenemos que buscar a través de las autoridades o de las líderes, pero eso nos demanda tiempo. Se busca la manera de ubicarlas a través de las autoridades (Entrevista 4.) Tengo un grupo de WhatsApp de las usuarias de casi el 60 - 70% de todas la usuarias que tengo a mi cargo, mando el nominal a ese grupo y ya ellas comunican a las personas que conocen (Entrevista 9).

Algunos gestores no solo realizan esta práctica con las usuarias, sino también con las autoridades del distrito e instituciones públicas que trabajan en la zona; esto para aprovechar el hecho de que estos suelen vivir en la misma comunidad, por lo que tienen conocimiento de las personas que residen en la zona. También se ha encontrado que el gestor, para cumplir las metas establecidas del proceso de afiliación, tiende a realizar las actividades propias del proceso de afiliación fuera de su horario de trabajo debido a distintas circunstancias, para poder lograr el cumplimiento de los objetivos propuestos dentro de los plazos esperados.

Tabla 6

Respuestas del Proceso de Afiliación (Parte 4)

Hallazgo	Entrevistas
Realizan afiliaciones fuera del horario laboral para cumplir las metas.	Nosotros trabajamos de lunes a viernes, pero no se respeta ni el horario porque nuestra hora de trabajo es de 8 a 5 pero a veces como 7 u 8 de la noche estamos afiliando porque cuando se le llamó estaba en un lugar donde no había línea [...] y otros hogares tenemos que esperarles los días domingo (Entrevista 4). A veces llamamos en la madrugada, 5 de la mañana hasta las 6 o 7 porque es ahí donde la gente está en su casa todavía alistando sus cosas del día y ellos salen tempranito a trabajar de repente a lugares donde no hay cobertura y regresan tarde, 7 de la noche regresan entonces les llamamos también de noche, incluso yo he realizado pre afiliaciones hasta las 11 de la noche (Entrevista 5).

De igual modo, para lograr lidiar con las exigencias y los inconvenientes que surgen, incluso tienen la disposición de adecuarse a los tiempos de los hogares elegibles, ya que una vez ubicados se debe realizar el acuerdo de compromiso mediante la grabación de la aceptación del mismo, y en ocasiones los hogares se encuentran en zonas donde no hay línea, suelen salir de su casa muy temprano y retornar de noche; entonces, para efectuar la afiliación ellos realizan el contacto en función del momento más apropiado para el usuario, y en ocasiones el gestor local acuerda encontrarse con el hogar en un lugar específico donde haya señal con el propósito de grabar el acuerdo de compromiso y subirlo al sistema (Tabla 1.)

Otra cuestión importante en el proceso de afiliación se relaciona con la sensibilización constante que realizan los gestores a las personas que no ingresan al programa, ya que a veces reciben quejas que cuestionan los motivos del por qué otros hogares ingresaron y estos hogares no, si también se encuentran en condición de pobreza; frente a esta situación ellos explican a las personas los criterios de priorización y elegibilidad de los hogares que establece el programa. En esa misma línea, los gestores organizan reuniones con las autoridades locales de las comunidades para difundir qué criterios está tomando el Programa para la afiliación de nuevos hogares, y solucionar malentendidos que pueden originarse; esta actividad además les permite sobrellevar la situación y evitar futuros reclamos puesto que las autoridades ya tienen el conocimiento del proceso y lo esparcen a las personas de su comunidad.

Tabla 7

Respuestas del Proceso de Afiliación (Parte 5)

Hallazgo	Entrevistas
Realizan una constante sensibilización a las personas que no han podido entrar al programa.	Lo más importante es la comunicación [...] se ha hablado también con los tenientes gobernadores de las comunidades en la reunión que se ha tenido con el subprefecto explicándoles cuales son los criterios del programa JUNTOS, a veces ellos piensan que uno lo hace por un tema de que no queremos afiliarlos (Entrevista 8). Cuando hay ese proceso de afiliación lo primero que hacemos es reunirnos con todas la autoridades locales, está incluido la instancia de articulación local y más que todo sensibilizamos y difundimos el proceso de afiliación (Entrevista 4). Al momento de recoger información he tenido quejas de parte de parte de los directores; ya que en la afiliación en un primer momento no teníamos ingreso de niños que estén en ESSALUD o que estén estudiando en colegios particulares (Entrevista 11).

Cómo se ha podido evidenciar, el burócrata se ve inmerso en un contexto en donde para poder lograr el cumplimiento de las metas establecidas en el programa, el cual es tratar de afiliarse al 100% de los hogares que se encuentran en el padrón, deben lidiar con inconvenientes que surgen durante la realización del proceso que los motiva a desarrollar actividades no contempladas en el procedimiento, haciendo uso de su discrecionalidad.

4.1.2. Análisis de la Discrecionalidad en el Proceso de Verificación de Corresponsabilidades

El segundo proceso corresponde a la verificación de corresponsabilidades, que consiste en corroborar el acceso de los miembros objetivos a los servicios de salud y educación, su cumplimiento es obligatorio para todos los hogares que pertenecen al programa JUNTOS, caso contrario sería causal de desafiliación, además es una condición necesaria para la transferencia del incentivo monetario a la usuaria. (Directiva N.º 006-2022-MIDIS/PNADP-DE).

En este proceso se involucran a las instituciones educativas y centros de salud, lugares donde el gestor local debe verificar si efectivamente los hogares están cumpliendo con el compromiso que aceptaron en la afiliación. Según lo establecido, la periodicidad bimestral del recojo de información considera el criterio de oportunidad de disponibilidad de información, para esto es necesario un proceso de interoperabilidad, que viene a ser la capacidad de los sistemas de información para compartir datos e intercambiar información, en el sector salud con el sistema de HIS MINSA y en educación con SIAGIE.

Esta interoperabilidad tiene el fin de colaborar entre los diferentes sectores, además que ayuda a evitar la duplicidad de información y esfuerzos. Pese a que este mecanismo de interoperabilidad tiene un buen enfoque, aún no ha llegado a ser óptimo por lo que sus beneficios no se aprovechan del todo; la interoperabilidad tiene problemas en su funcionamiento debido a la falta de coordinación y cooperación entre los diferentes sectores, a pesar de que existen convenios y normas establecidas por las instancias regionales de educación y salud, todavía no se logra establecer una comunicación adecuada por cuestiones como la falta de interés, desconocimiento de la forma de usar el sistema u otros motivos, las personas encargadas de subir la información que corresponde no lo hacen, lo que causa que el gestor deba ir al lugar para recogerlo presencialmente.

También existe desconocimiento de que la interoperabilidad es un proceso que debe realizarse y que está establecido en las diferentes normativas; sin embargo, el personal de las instituciones, especialmente de educación, ignoran su existencia y en ocasiones se niegan a realizarla, por lo que el gestor debe tratar de establecer una comunicación asertiva y explicar que es parte de su función, recalcar la existencia de un acuerdo que indica que deben realizar ese proceso de subir información al sistema, además dar énfasis en que esto ayudará a obtener información verídica en tiempo real y por lo tanto evitará perjudicar a los hogares. Entonces, lo que en teoría sería un mecanismo para evitar una duplicidad de esfuerzos y obtener las

información de manera directa, finalmente termina provocando discordancias entre los actores de los diferentes sectores por desconocimiento o por la falta de disposición para cumplir con ese trabajo.

Tabla 8

Respuestas del Proceso de Verificación de Corresponsabilidades (Parte 1)

Hallazgo	Entrevistas
Las otras instituciones asociadas no brindan el apoyo necesario para que el proceso de verificación sea óptimo, y en muchos casos no cumplen con el proceso de interoperabilidad entre el programa y el sector salud y educación.	A veces no encontramos a los directores o aducen que están en capacitación, que están en el seguro o están en la UGEL; y se tiene que volver [...] hasta encontrarlo (Entrevista 1).
	Nos piden que el sello tiene que ser de jefatura y no siempre está el jefe, entonces tenemos que volver sólo por ese sello (Entrevista 2).
	Nos piden dos sellos de dos personales de salud [...] nos sella la enfermera y no tenemos el sello de jefatura, el médico no se encuentra y si o si tenemos que volver por ese sellito para que sea válida la ficha de verificación (Entrevista 3).
	Nos piden como medio probatorio el sello del director [...], entonces no trae su sello y tenemos que regresar; para mi segundo regreso tampoco tiene su sello [...] e incluso para una tercera vez ya no trajo su sello; entonces tuve que ir a la UGEL encargada y tuve que hablar con su coordinador y su coordinador que ya me firmó (Entrevista 5).
	En algunos casos no están en el centro educativo [...] y hay que buscar, verlos y visitarlos hasta en 1,2 o 3 oportunidades [...]. Cuando uno los visita y los incita a que cumplan la función de la interoperabilidad [...] algunos profesores que piensan que uno les está obligando a hacer un trabajo que no les corresponde [...], tienen reacciones muy bruscas y a uno lo tratan mal (Entrevista 7).
	En educación a veces se limitan la atención a la hora de ingreso o del recreo o de la salida entonces esto [...] es algo contraproducente porque tienes que regresar dos o tres veces a la misma institución educativa (Entrevista 8).
	La información de la interoperabilidad no está surtiendo porque en educación los profesores no lo realizan por diferentes motivos, tal vez no tengan mucha práctica y en salud no lo realizan a tiempo; entonces, ese

proceso de verificación tenemos que realizarlo ya de forma presencial (Entrevista 11).

Otra de las dificultades halladas se relaciona con la falta de apoyo de las instituciones de educación y salud para que el proceso de verificación sea óptimo, ya que los burócratas, cuando empiezan con el periodo de recojo de información, deben apersonarse a las instituciones para realizar su trabajo, el cual finaliza con la entrega de una ficha para que sea sellada como medio probatorio de que efectivamente el gestor cumplió con la verificación. El problema se presenta cuando el personal de salud o educación no tienen su sello a disposición en el momento de la visita, dando lugar a que el gestor local debe regresar, hasta en múltiples ocasiones solo por ese sello; esta situación genera que el gestor gaste recursos de tiempo y económicos que son escasos solo para volver a la institución, situación que escala cuando se produce de forma reiterada, por lo que muchas veces el gestor debe adecuarse a la disponibilidad del personal de educación, que en algunas oportunidades no se encuentran en el centro educativo por realizar otras actividades.

Además, el gestor también se tiene que adaptar a los horarios específicos del personal de educación, los cuales suelen atender a los requerimientos en horarios que ellos mismos establecen como son en el horario de ingreso de los alumnos, recreo u hora de salida; esto complica el trabajo del gestor, el cual tiene horarios completamente distintos que además debe de programar en función de las diferentes visitas que debe de realizar durante el día a múltiples instituciones. En esta situación, queda evidencia la discrecionalidad del gestor para organizar su ruta de trabajo en base a la disposición de las instituciones para garantizar sea recibido, consiga la información necesaria para el programa y evite regresar en otras oportunidades por el mismo motivo.

Estas dificultades se presentan a pesar de que se realizan coordinaciones previas para la visita, sea vía llamada telefónica o por medio de mensajería de Whatsapp; asimismo el gestor tiene un directorio de todos los responsables tanto del establecimiento de salud como de las instituciones educativas, lo que utiliza al momento de iniciar con el periodo de recojo de información para indicarles que tengan toda la información lista además del sello de la institución, y en caso no vaya a estar presente tal persona que puedan dejar el sello a la persona responsable.

Tabla 9

Respuestas del Proceso de Verificación de Corresponsabilidades (Parte 2)

Hallazgo	Entrevistas
Realizan actividades adicionales para sensibilizar y capacitar al personal de las otras instituciones y usuarias sobre el programa.	Los puestos de salud [a veces] toman el nombre de JUNTOS para realizar actividades, diciendo si no van a cumplir te voy a hacer suspender, cuando no es así. En ese caso, también igual hay que sensibilizar a las enfermeras, al personal de salud y de ahí más bien conversar con los jefes inmediatos superiores para que ellos den las directivas y no sucedan ese tipo de casos y de otro lado también a las usuarias tenemos que estar capacitando, sensibilizando, dándoles indicaciones de que algunas actividades que se realizan en el centro de salud son totalmente voluntarias (Entrevista 7).

Sobre la dinámica de la relación que tienen los gestores con el personal de educación y salud, ya que suceden situaciones extraordinarias que no están previstas donde el gestor local debe intervenir directamente, caso contrario podría afectar el correcto desenvolvimiento del programa, como por ejemplo en situaciones donde el personal de las otras instituciones hace uso indebido del nombre del programa. Ante esta situación, el gestor local desarrolla una serie de actividades no contempladas específicamente en el programa donde conversa con los jefes superiores del personal de salud para evitar sucedan reincidencias de este tipo de casos, además de sensibilizar a las enfermeras y a las usuarias indicarles que hay algunas actividades que se realizan en el centro de salud que son totalmente voluntarias y que no tienen necesariamente una relación con el programa JUNTOS. En ese sentido, es importante conocer cómo los gestores, por medio de su discrecionalidad, lidian con estas complicaciones que surgen durante la realización de sus actividades, de forma que buscan la mejor manera de sobrellevar cada situación, gestionando sus tiempos y estableciendo buenas relaciones con los diferentes actores.

Tabla 10

Respuestas del Proceso de Verificación de Corresponsabilidades (Parte 3)

Hallazgo	Entrevistas
	La moto es bien grande [...], yo he tenido problemas, estaba con un compañero y ni el compañero ni yo pudimos levantarnos cuando nos caímos, porque nos caímos en el medio del río [...] a veces las mujeres contratamos un chofer para que nos movilice (Entrevista 4).
Dadas las condiciones geográficas y sociales, los gestores deben de desarrollar una serie de actividades que les permita superar las dificultades externas, llegando incluso a invertir recursos propios.	Nuestro de ámbito de intervención no es un lugar donde tu puedas manejar fácilmente como una pista y llegar, nosotros tenemos que subir cerros, quebradas, caminos empedrados, temporadas de lluvia. Realizo coordinaciones con el municipio entonces presento a inicio de año mi solicitud para el apoyo de un conductor [...] a la persona que me lleva hay que invitarle un almuerzo, a veces llegamos tarde y ya no hay almuerzo entonces le damos una propina (Entrevista 9).
	[Cuando llueve] trato de avanzar los que son más cercanos y los lejanos ya esperar [...] tengo que ir si o si hasta incluso ir un sábado o un domingo [...] como tenemos un periodo para hacer las zonas, las instituciones que están más cercanas ya me da tiempo [después] para ir a las más lejanas (Entrevista 8).
	En temporada de lluvia ahí sí es terrible no, no se puede llegar, hay bastante barro [...], hay que esperar a que pase la lluvia o posponer el día (Entrevista 9).
	Cae una lluvia copiosa realmente no se puede transitar [...], entonces se hace una reprogramación para un siguiente día [...] obviamente uno tiene que salir más temprano, o sea 5 de la mañana si es que el clima es mejor, se va y se trata de cumplir (Entrevista 10).
	No había la posibilidad de movilizarse con vehículos ni motos, por lo que la caminata era de 4 horas, entonces para estar a las 8 de la mañana y poder retornar uno tenía que levantarse a las 3 de la mañana y caminar a la institución educativa (Entrevista 10).
	[El saco de la institución] lo uso cuando voy a una institución educativa antes de entrar para identificarme, una vez que ya salgo de la institución me la saco y me pongo mi propia indumentaria, para que no se desgaste con el sol (Entrevista 5).

Por mi cuenta tengo que comprarme un buzo térmico que es impermeable, porque el buzo que nos han dado no es impermeable, me queda un poco pequeño y es incómodo (Entrevista 1).

Otro factor importante se relaciona con la movilización de los gestores hacia las diferentes zonas en las que trabajan; para ello, el programa JUNTOS les proporciona una moto a cada gestor local para que puedan desarrollar su trabajo de manera más rápida, evitando complicaciones en el traslado de un lugar a otro; sin embargo, este recurso no está adaptado para todo el personal que tiene la institución, ya que muchas veces el personal de sexo femenino no solicitan este recurso debido a que no podrán hacer uso de esta por ser difícil de manejar para ellas dadas las condiciones de tamaño y peso, lo cual, en lugar de ayudar a facilitar la movilización puede colocar a la gestora en un situación de riesgo. Esta dificultad pone a las gestoras en una situación de peligro que se complica aún más con el entorno geográfico y climatológico del distrito, por lo que las gestoras han tomado como opción usar sus propios recursos para trasladarse o también toman la opción de caminar ocupando mucho más tiempo que si tuviera una moto que si pueda usar.

El gestor local no solo invierte recursos en su traslado, sino además en tener la indumentaria adecuada para desarrollar su trabajo de forma más eficiente, especialmente en lo relacionado a superar las dificultades climatológicas; esto se traduce en adquirir indumentaria térmica e impermeable, entre otras cosas. Teniendo en cuenta que el trabajo se realiza principalmente en zonas rurales, donde es común que las localidades no cuenten con carreteras en su mayoría, sino mayoritariamente son trochas en zonas montañosas, incluso en lugares donde no hay manera de llegar por ningún medio más que a pie; entonces, el gestor realiza sus actividades de visita a las instituciones caminando, lo que retarda su trabajo.

Sumado al clima cambiante de la zona hace difícil que el gestor pueda terminar con las actividades que había previsto a realizar en el día, por esta razón que debe reprogramarlas considerando estos factores, lo cual retrasa el cumplimiento de las metas; además, las exigencias de los jefes de zona, que les piden avisar con un día de anticipación si reprograman sus actividades, no suelen adecuarse al contexto real ya que estas situaciones son imprevistos que muchas veces los obligan a aplazar sus actividades, reorganizando su cronograma. Frente a esta situación, los gestores locales han encontrado distintas maneras de organizar su trabajo considerando los inconvenientes mencionados; uno de ellos es reorganizar su cronograma en el momento, hacer una ruta con los hogares que se encuentran más cerca y ver la factibilidad

de llegar al lugar, en caso no se pueda el gestor acude a realizarlo fines de semana con el fin de cumplir con las metas.

Todas estas situaciones son resueltas por los gestores locales mediante el uso de la discrecionalidad, ya que la forma en que los gestores están dispuestos a resolver cualquier inconveniente en este proceso impacta en el beneficio de los usuarios, además estas acciones discrecionales les permiten establecer relaciones de cooperación y comunicación al ser flexibles con los horarios del personal de los centros de salud y educación. Es importante resaltar el compromiso que tienen los gestores locales para cumplir la metas al hacer uso de sus recursos ya sea económicos o de tiempo, ya que muchas veces realizan actividades fuera del horario laboral o tienen que invertir de su propio dinero para solucionar un problema.



4.1.3. Análisis de la Discrecionalidad en el Proceso de Liquidación, Transferencia y Entrega de Incentivos Monetarios.

Este proceso consiste en la entrega del incentivo monetario a las usuarias, mediante la elaboración de un padrón general de los hogares que han cumplido con las corresponsabilidades que se comprometieron y de los hogares que recientemente se afiliaron al Programa por contener una usuaria gestante o que tenga un hijo de hasta 30 días de nacido, el monto depende de cuál de las dos situaciones mencionadas se encuentre la usuaria; este incentivo se transfiere a las cuentas individuales que se crean para las usuarias, en periodos bimestrales pero que pueden disponer de él libremente. Para este proceso el Programa JUNTOS realiza acciones de articulación y cooperación con otras instituciones como lo son: las Fuerzas Armadas, Banco de la Nación, el Programa País y otros, que colaboran para tener un mejor acceso a la entrega del incentivo monetario (Directiva N.º 002-2022-MIDIS/PNADP-DE).

Para el desarrollo de esta, los gestores locales realizan un cronograma de pago para que las usuarias puedan apersonarse al Banco de la Nación y cobrar a través de las ventanillas, el cajero o los agentes Multired, en compañía del gestor por si llegarán a presentar alguna situación inoportuna durante el cobro del incentivo monetario (no es necesario la asistencia de todas las usuarias ya que pueden disponer del dinero cuando lo vean conveniente).

Tabla 11

Respuestas del Proceso de Liquidación, Transferencia y Entrega de Incentivos Monetarios (Parte 1)

Hallazgo	Entrevistas
Programan su tiempo y actividades, además de que coordinan con las entidades bancarias para facilitar y	Programamos por fechas, tales distritos el lunes, el martes otro distrito, nosotros como gestores previo a ello hacemos un cronograma y coordinamos con el administrador y representantes de las agencias bancarias (Entrevista 5). Un barrio se apersona a las 8 y el otro a las 10, tienen sus horarios bien establecidos para que sea haga ordenadamente y rápido porque también las mamitas para bajarse de las comunidades contratan sus buses entonces cuando más se demoran tienen que pagar ese tiempo (Entrevista 4).

garantizar el proceso de entrega de incentivos.	Se coordina con el banco de la nación para que tengan el efectivo necesario para poder pagar a las usuarias no, y si tienen cajeros o agentes para que estos tengan el dinero respectivo (Entrevista 10).
---	---

Para llevar a cabo el desarrollo del día de pago, los gestores locales desarrollan diferentes formas de distribución para que este se efectúe de manera rápida y sin complicaciones; esto también con el fin de brindar facilidades para las usuarias, y que estas no incurran en gastos extras para su movilización, puesto que muchas veces viven lejos de las zonas donde se encuentran las instituciones financieras. Por lo cual, el gestor utiliza su discrecionalidad al tomar en cuenta las circunstancias que rodean a las usuarias y trata de llevar a cabo el proceso de una manera más práctica motivado por la buena voluntad de ayudar a las usuarias a no gastar más dinero. Esto daría cuenta del compromiso que tiene el gestor en buscar el bienestar y la conveniencia del beneficiario; además, al realizar el cronograma de pago, el gestor hace coordinaciones previas con el banco, los cajeros y los agentes para que cuenten con saldo suficiente y todas las usuarias que asistan puedan cobrar ese día.

En ocasiones, durante estos operativos de pago se suelen presentar situaciones extraordinarias que el gestor ayuda a resolver en el momento, cómo el hecho de que las usuarias reciban menos dinero del monto que está en el voucher de retiro por parte de los agentes Multired, lo cual constituye un grave problema. Ante ello, el gestor local busca estar acompañando a las usuarias durante todo el proceso de pago para estar atento a que se eviten estas malas prácticas o equivocaciones de parte de los agentes y así resolver al instante el problema de forma que la usuaria no salga perjudicada.

En ocasiones, a pesar de que las usuarias son informadas sobre los montos adicionales que algunas de ellas reciben en el incentivo monetario por motivo de Transferencia de Primera Infancia (TPI), algunas no recuerdan de los 100 soles adicionales al recibir por pertenecer al grupo de usuarias con TPI, siendo el total de 300 soles y no solo 200 iniciales del programa. En esos casos, dónde el agente multired entrega un menor monto, no solo se resuelve el problema en el momento, sino que el gestor luego sensibiliza a los trabajadores de los agentes para que tengan más cuidado en la entrega del dinero, lo cual en ocasiones genera cierta incomodidad, además, se exhorta a las usuarias a verificar previamente su saldo para evitar este tipo de inconvenientes.

Por otra parte, en ocasiones durante la operación de pago se presentan usuarias que no han sido abonadas por incumplimiento de sus responsabilidades, a pesar de que se hace los mayores esfuerzos para comunicar de este hecho previamente por los medios disponibles (línea telefónica, WhatsApp, anuncios, etcétera); esto genera un conflicto que el gestor busca prevenir realizando otras acciones donde hace uso de los contactos establecidos en las etapas anteriores del proceso; sin embargo, a pesar de esos esfuerzos existen hogares a los que no les llega esa información, por lo que se acercan al lugar de pago a lo cual el gestor debe explicarle los motivos por el cual no ha sido abonada.

Tabla 12

Respuestas del Proceso de Liquidación, Transferencia y Entrega de Incentivos Monetarios (Parte 2)

Hallazgo	Entrevistas
Ayudan a resolver situaciones extraordinarias durante el pago del incentivo, sensibilizando a las usuarias y personal del banco; además innovan con actividades nuevas que permitan mejorar el conocimiento financiero de las usuarias del programa.	<p>Lo que hacemos es dirigirnos directamente al banco de la nación y sacar un extracto [...], verificamos y retornamos al agente donde ha pasado el incidente, reclamamos eso y el agente hace el chequeo efectivo si es que verdaderamente se ha quedado 100 soles y se devuelve en ese instante, todo se soluciona en el mismo instante (Entrevista 4).</p> <p>Inmediatamente con la mamá nosotros vamos al agente y le indicamos que en el voucher decía 300 y usted ha entregado 200, [...] al final a las 5 de la tarde hay que regresar para hacer el arqueo del dinero (Entrevista 7).</p> <p>Ellas quieren aprender a agarrar el cajero, lo que hago es les cito a las 6 de la mañana ya, nos vamos al banco, en una hora, dos horas se les enseña a las mamás, entonces ahí ellas cobran y se van [...], se les enseña a las mamás una por una [...], las capacitaciones son constantes, incluso hasta personalizadas, cuando se les hace la visita por algún tema y siempre les preguntamos si ha tenido alguna dificultad y qué es lo que debería de hacer ante eso (Entrevista 6).</p> <p>Las charlas de educación financiera se dan de manera grupal y de manera personal cuando se trata de consultas, por si alguien no ha podido entender la charla porque el aprendizaje de todos no es parejo, siempre hay algunos que aprenden a la primera y otros hay que repetir (Entrevista 10).</p>

Se aprovecha en estos operativos de pago para el trámite de las tarjetas de las usuarias y al mismo tiempo ellas puedan retirar o utilizar el cajero para que puedan familiarizarse con el uso de la tarjeta (Entrevista 8).

La iniciativa de nosotros de poder implementar afiches, audios o videos, pero la directiva solo dice que se debe hacer educación e inclusión financiera (Entrevista 1).

Complementariamente, los gestores realizan charlas sobre educación financiera cada cierto tiempo donde les enseñan a las usuarias como usar el cajero, verificar cuánto saldo tienen, y otros temas relacionados; sin embargo, a pesar de que se les da a conocer acerca temas financieros, de retiro y uso de la tarjeta en estas reuniones las usuarias necesitan de reforzamientos constantes de la información, los gestores llegando incluso a dar las capacitaciones de manera individual a cada usuaria. Otras prácticas que realizan, consisten en aprovechar los operativos de pago para despejar dudas acerca del uso del cajero o cómo se ve el saldo de su cuenta, además de reforzar sus conocimientos ya adquiridos.

Además, también se aprovechan los operativos de pago para la entrega de la tarjeta de pago en los nuevos hogares, donde también se les enseña a utilizarla para que poco a poco sean más independientes en su uso. Esto resalta la labor del gestor local para facilitar el entendimiento de la información que transmiten a las usuarias en las capacitaciones, las cuales buscan lograr utilizando estrategias que no solo están planteadas específicamente en el proceso, pero que muchas veces son limitadas por los lineamientos del programa.

En esta etapa del proceso, los gestores desarrollan una serie de iniciativas de acción que no están especificadas en el proceso de transferencia para la implementación del programa JUNTOS, las cuales les permiten hacer frente a las dificultades originadas principalmente de la relación y comunicación con las usuarias y la entidad bancaria encargada del depósito del incentivo monetario; estas actividades discrecionales son realizadas pensando en el fin último del programa con el objetivo de tener una mayor eficiencia en esta etapa del proceso.

4.1.4. Análisis de la Discrecionalidad en el Proceso de Acompañamiento familiar

El acompañamiento familiar consiste en acciones colectivas e individuales para orientar y sensibilizar a los hogares que pertenecen al programa JUNTOS, con el fin que cumplan con sus corresponsabilidades además de informar temas importantes como el cuidado del hogar, la anemia u otros relacionados a la salud y educación. Estas actividades se realizan de forma permanente y se utilizan dos medios para efectuarlas, las visitas domiciliarias y las orientaciones telefónicas (Directiva N.º 05-2022-MIDIS/PNADP-DE).

Una de las dificultades halladas durante este proceso corresponden a la ubicación de las usuarias, ya sea por no tener la dirección, porque se cambió de domicilio o simplemente porque la zona donde vive la usuaria no tienen cobertura para un buena señal; ante esta situación, el gestor debe establecer estrategias que le permitan superar los problemas, dentro de las cuales se pueden mencionar el de establecer vías de comunicación con las madres líderes para que les informen a los hogares los horarios que el gestor local irá a su casa o para saber la ubicación de la usuaria.

Tabla 13

Respuestas del Proceso de Acompañamiento Familiar (Parte 1)

Hallazgo	Entrevistas
Utilizan recursos locales y contactos en las comunidades para facilitar el contacto con las usuarias del programa.	No se le encuentra a la usuaria a pesar de que se coordina, se hace la visita domiciliaria y no se le ubica o ha cambiado de domicilio (...). Una estrategia es la llamada telefónica o acudir a la madre líder para indicar que el gestor local va a hacer la visita en tal centro poblado tal día y en tal barrio. Las líderes son aliadas estratégicas, mediante ellas podemos llegar a la usuaria (Entrevista 1).
	No responden normalmente cuando no hay cobertura telefónica, a veces pierden sus celulares, entonces se trabaja de la mano con la lideresas [...], entonces como son comunidades pequeñas se conocen entre sí, es fácil de poder identificar (entrevista 2).
	En el caso de que tenga el problema de no ubicar la dirección, lo que yo hago es comunicarse con la madre líder para que pueda acompañarme a los domicilios correspondiente, en algunos casos no tiene tiempo entonces hay que estar preguntando (Entrevista 12).

Por la falta de señal telefónica en algunas zonas, el gestor coordina con las autoridades o madres líderes para que ellos puedan comunicarse con las usuarias. Esto constituye un problema más complejo, porque incluso a pesar de que se logra comunicar con los hogares ya sea de manera directa o mediante las madres líderes, las usuarias no se encuentran en su casa lo que supone un desperdicio de tiempo y recursos, porque también se invierte en la movilización; además, esto provoca que el gestor tenga que reprogramar sus actividades, las cuales deben de equilibrar con las diferentes rutas de los hogares a visitar, lo que significa un trabajo constante de actualización de su cronograma. Sin embargo, dado el poco control que tienen de esta situación, al gestor solo le queda regresar en otra oportunidad hasta encontrarla, y en ese momento realizar el proceso de inducción.

Tabla 14

Respuestas del Proceso de Acompañamiento Familiar (Parte 2)

Hallazgo	Entrevistas
Desarrolla distintas actividades para gestionar los cronogramas y poder desarrollar las capacitaciones con las usuarias de forma efectiva, incluso desarrollando material nuevo.	<p>Con la mamá quedamos para realizar la visita, entonces nos esperan y qué sucede a veces, la titular por una emergencia no está y tengo que regresar la siguiente semana y mi programación un poco varía [...]. Regresando hasta encontrarla, y darle su charla (Entrevista 5).</p> <p>Por más que haya coordinado, a veces la usuaria se olvida de decir que se fue de viaje y cuando vas no está, ¿Qué haces ante esa situación?, buscas otra oportunidad para volverla a visitar (Entrevista 10).</p> <p>Llevamos algunos videos de la redes como en YouTube, por ejemplo, que hay cantidad de videos, y a veces la usuaria, niño o adolescente aprende más no solo hablándole no sino viendo un video acorde a otras realidades (Entrevista 5).</p> <p>[Los materiales] son muy teóricos, no se aplican tanto a la realidad de cada una de las zonas por eso nosotros tenemos que utilizar primero la lengua materna que tienen y utilizar ejemplos que rodean su hogar (...), ósea, yo no le puedo decir “mira cómo esa gaviota está volando”, lo mirarán, pero no le van a tomar interés, pero si se le pone un ejemplo de un animalito que está ahí, que es de la zona (Entrevista 7).</p>

Cuando el gestor va al hogar debe realizar charlas acerca de temas relacionados a la salud, educación, al cuidado del hogar, planificando por cada visita la explicación de un tema;

para llevar a cabo esta actividad el programa les proporciona un material (portafolio) a todos los gestores con el fin de que sea más dinámica la charla; sin embargo, en muchas ocasiones el gestor elabora sus propios materiales para una mejor explicación de los temas que imparten en las visitas, ya que consideran que los que le proporcionan no son adecuados o suficientes para el tipo de población con la que trabajan.

Tabla 15

Respuestas del Proceso de Acompañamiento Familiar (Parte 3)

Hallazgo	Entrevistas
Se apoya en las otras organizaciones para incrementar el impacto de su intervención y crear una sinergia con los otros actores del programa y así disminuir riesgos.	<p>Se trata a veces de utilizar materiales que utiliza el sector salud que a veces nos facilita o también creamos nuestros propios materiales [...] para un sensibilizarlos en estos temas (Entrevista 8).</p> <p>Las visitas a veces la realizamos en compañía con el personal de salud y a veces el personal saca sus pequeños portafolios que también lo usamos y aprovechamos para sensibilizar a las mamitas, y en ocasiones nosotros mismos elaboramos o dibujamos y lo llevamos para que la mamita capte mucho mejor lo que queremos dar a conocer (Entrevista 4).</p> <p>Cuando uno va de visita la primera persona que atiende es el esposo y por la situación de idiosincrasia y todo eso, no nos recibe o si lo hace nos mira mal [...]. Cómo se supera pues poco a poco sensibilizar al esposo o tratar de involucrarlo en los temas, indicarles que el esposo es parte de la familia y que son sus hijos y queremos que todos estén bien (Entrevista 7).</p> <p>Un poco preocupante porque por las zonas que yo ando por ejemplo me dicen que no debería de andar sola, debo andar con alguien para evitar estos asaltos (Entrevista 6).</p>

En ocasiones el gestor utiliza el material del personal de salud, también con la misma finalidad de que las usuarias puedan captar mejor la información que se les brinda en cada visita. Cómo se puede evidenciar que los gestores están dispuestos a elaborar materiales con sus recursos para que el mensaje que quieren transmitir llegue de mejor manera a la usuaria; lo cual representa el compromiso que tienen al realizar una actividad no exigida por el programa sino por iniciativa propia, lo cual solo es posible por la relativa libertad que les puede dar la discrecionalidad al momento de la implementación.

4.1.5. Análisis de la Discrecionalidad en el Proceso de Mantenimiento de Padrón

Este proceso consiste en actualizar de manera permanente la información del estado de los hogares que pertenecen al programa, actualizada a una fecha de corte bimestral. Este provee información para el proceso de afiliación, verificación de corresponsabilidades, liquidación y transferencia y acompañamiento familiar. (Directiva N.º 06-2021-MIDIS/PNADP-DE).

El mantenimiento de padrón es realizado de manera continua por el gestor local debido al cambio constante de datos del hogar, ya sea por cambio de domicilio, por cambio del miembro objetivo a otra escuela, por tener un recién nacido, entre otros. Dentro de las principales dificultades se encuentra el poder saber sobre el estado de las madres gestantes, ya que no comunican oportunamente sus embarazos por vergüenza o por un tema de cultura. Para poder lidiar con esta complicación los gestores locales forman aliados que colaboran en la obtención de información en caso la usuaria no lo indique.

Tabla 16

Respuestas del Proceso de Mantenimiento del Padrón (Parte 1)

Hallazgo	Entrevistas
Se crean alianzas con personales clave de las zona que permitan una mejor fluidez de la comunicación y confianza en la usuaria.	<p>La madre líder es una aliada, nos puede indicar que tal persona está gestando, pero no siempre, yo he tenido casos de que hasta que ha dado su parto y recién me he enterado de que estaba gestando. Si me entero por la vecina o amiga de la usuaria que ella sí sabe, a veces las mamás confían más en sus amigas, ellas me indican entonces yo tengo que ir a buscar a su domicilio, y [...] persuadirlas para saber si está gestando (Entrevista 1).</p> <p>Hay dificultades en ubicar a la usuaria porque ella tiene vergüenza, piensa que el estar gestando es malo y esconden su gestación, entonces nosotros como trabajamos con el personal de salud de la mano, cuando ellos solicitan para hacer una campaña de salud, ahí les hacen evaluaciones de orina o de sangre, y ahí a veces las captamos. en algunos casos tratan de esconder su gestación, en otros casos no, porque como te llegas a ganar la confianza de ellas entonces te cuenta sus cosas (Entrevista 2).</p>

Estas actividades no se limitan solo al personal de salud o madres líderes, sino incluyen también a las autoridades municipales y gubernamentales que les permitan acceder a

información que no es sencilla de adquirir por otros medios; o también cuando las usuarias se cambian de domicilio.

Tabla 17

Respuestas del Proceso de Mantenimiento del Padrón (Parte 2)

Hallazgo	Entrevistas
	<p>El problema es cuando se van a otro lugar, entonces trato de conversar con el personal de salud o de la ULE [Unidad Local de Empadronamiento] de donde se vaya y que la censan para poderla ayudar de esa manera y hacerle el cambio de ubigeo para que no se retire del programa (Entrevista 3).</p>
<p>Se crean alianzas con personales clave de las zona que permitan una mejor fluidez de la comunicación y confianza en la usuaria.</p>	<p>En el medio rural pueden cambiar de zona, pero en la comunidad se conocen, la teniente sabe en qué sitio pueden estar para ubicarla, pero en la ciudad un poco complicado porque a veces ni las vecinas mismas se conocen, andan cambiando de domicilio, de teléfono [...], entonces ahí ya tenemos que ver tal vez con el personal de salud si tienen niños menores donde están llevando sus controles mediante el GISMINSA y trata de averiguar el teléfono de las usuarias (Entrevista 8).</p>
	<p>Lo que yo generalmente hago es utilizar las campañas de mantenimiento y al tener como aliados a los tenientes gobernadores en el caso de comunidades eso te facilita bastante, como indicaba si hay cambio de residencia o de teléfono las autoridades o los presidentes de las comunidades o barrios tienen su padrón y nos pueden facilitar el nuevo domicilio o número telefónico de la usuaria (Entrevista 8).</p>
	<p>Muchas veces [...]; por decir, están en Juliaca entonces como la lista nos llega hogares que están censados en Lampa, pero viven en Juliaca entonces al momento de preafiliación se les indica que deben de actualizar su censo en el lugar donde viven una vez que salga el resultado ellas ya me avisan y yo voy a su encuentro (Entrevista 9).</p>
	<p>En el sistema de focalización de hogares te muestra una información de integrantes de hogar y en el programa JUNTOS varia, entonces para poder actualizar esta información es necesario validar la información con autoridades del distrito; a veces tenemos que visitar 2 o 3 veces el hogar (Entrevista 5).</p>

Esta situación es complicada para los gestores debido a que muchas veces las usuarias del programa realizan cambios de domicilio o número de teléfono sin dar ninguna indicación a las organizaciones locales, siendo las únicas personas que se enteran de estos cambios el entorno más cercano, como amigos y vecinos, y en algunos casos autoridades locales, principalmente porque estos también forman parte de la comunidad; esto obliga a que el gestor tenga que desarrollar una relación de mucha cercanía y confianza no solo con las madres usuarias, sino con la comunidad en general; además de desarrollar una red de contactos que incluyan a las autoridades, establecimientos estatales (postas y colegios) y otras organizaciones gubernamentales de manera que puedan estar enterados permanentemente de los cambios en las usuarias del programa.

Tabla 18

Respuestas del Proceso de Mantenimiento del Padrón (Parte 3)

Hallazgo	Entrevistas
Desarrollan actividades no limitadas a sus funciones, sino que deben de adquirir conocimientos en salud, educación, etcétera, además de realizar su trabajo fuera de los horarios regulares, algunas veces, interviniendo en áreas que no necesariamente son de su jurisdicción.	<p>En algunos casos tenemos que ser obstetras, enfermeras, somos hasta profesores [...], prepararnos para saber las causas para decirles que es lo que sucede, que es lo que no va a suceder si pasa el tiempo porque no va a su control y si ya ha pasado que es lo que le va a pasar, siempre previendo la manera de responderles sus dudas (Entrevista 3).</p> <p>Como estamos utilizando la parte de los celulares y las llamadas, a veces 8 de la noche suena el teléfono “sabe que licenciado, señor gestor lo he cambiado a mi hijo de un inicial porque la profesora mucho le reñía, lo he puesto en otro inicial que tengo que hacer” entonces hay que estar tomando datos; uno a lo mejor está descansando y 5 de la mañana suena el teléfono (Entrevista 7).</p> <p>Hay fechas que establecen para subir los documentos; por ejemplo, nos dicen hoy día se cierra el sistema, entonces nosotros tenemos que priorizar ese trabajo, si es urgente el documento se sube y también trabajar sábados y domingos para que se concluya (Entrevista 10).</p> <p>Justo cuando se apertura el sistema nosotros ya estamos en campo [...], llegamos a casa o a la oficina y tienes que trabajar lo pendiente, teniendo que hacer horas extra, también feriado y si nos llaman 8 o 9 de la noche tenemos que solucionar el problema (Entrevista 3).</p>

En ese sentido, el trabajo del gestor no se limita únicamente a seguir las indicaciones que se estipulan en el manual, debiendo muchas veces de actuar bajo criterio propio para poder solucionar los problemas que surgen en el día a día; siendo necesario que muchas veces realicen su trabajo fuera de los horarios establecidos, tengan que aprender o capacitarse sobre temas que no son de su especialidad, actuar como mediadores entre la comunidad y las organizaciones gubernamentales en la zona, entre otras actividades, con el fin de brindar un mejor servicio al ciudadano, y cumplir con las metas establecidas en el programa JUNTOS; estas actividades “extra” son una señal de la discrecionalidad necesaria por los gestores para el cumplimiento de sus funciones, y por lo tanto, la garantía de que el programa pueda ser implementado fluidamente en la zona.



4.2. Discusión

Los burócratas a nivel de calle, en todo el proceso de ejecución del programa utilizan la discrecionalidad en diferentes aspectos, esta discrecionalidad modifica la forma en cómo está planteado el programa y a su vez permite que se cumplan con los procesos a pesar de presentar con diversas dificultades que surgen en su desarrollo, entonces se puede decir que la discrecionalidad se torna en una situación necesaria e inevitable para lograr cumplir con el servicio que brindan. Este hallazgo se relaciona con lo planteado inicialmente por Lipsky (1980) al indicar en su teoría que el uso de la discrecionalidad en la implementación de las políticas públicas es casi imposible de reducir y es inevitable por las mismas características del trabajo del gestor, es decir que este trabaja en condiciones tan complicadas que no se puede reducir su trabajo al estricto cumplimiento de las normas, porque ellos no ejecutan el lineamiento establecido automáticamente.

En el estudio se ha hallado que los gestores se desenvuelven bajo circunstancias geográficas y climatológicas complicadas, sumado al hecho de contar con recursos limitados de tiempo, información, económicos, lo cual coincide con lo señalado en la investigación de Montes Mostajo (2017) al indicar que los gestores deben responder al logro de objetivos bajo un contexto del uso de sus recursos personales e institucionales limitados y en contexto económicos, sociales y culturales complejos. Además, como menciona Casas Arango et al. (2021) establece que los gestores actúan en función de dos formas primordiales: (a) desarrollando lo que deben de hacer, y que es estipulado por los lineamientos que establecen los diferentes programas a implementar; y (b) al no trabajar en condiciones ideales, es decir situaciones donde existen carencia de recursos, aspectos culturales y conductuales difíciles de la población, presiones políticas, entre otros, los obliga a desarrollar hasta el límite de sus capacidades para poder cumplir sus funciones.

En ese sentido, la discrecionalidad aparece en el trabajo de los gestores locales como una necesidad para el logro de los objetivos del programa, y en respuesta a los vacíos existentes en el diseño del programa al ser contrastado con la realidad, esto quiere decir que, al momento del diseño del programa se establecen unos lineamientos que buscan ser aplicados de forma “estándar” en todo el territorio nacional, cuando en la práctica, las comunidades y zonas geográficas difieren mucho unas de otras haciendo imposible la aplicación exacta de todos los lineamientos, generando así la discrecionalidad por parte del burócrata, dicha discrecionalidad permite la implementación eficiente del programa en la localidad estudiada; este aspecto,

también fue encontrado en otras investigaciones relativas al programa juntos (Montes Mostajo, 2017), como en programas relativos al sector salud (Tateishi Serruto, 2023), y otros programas estatales (Vera Vásquez, 2017), en donde la discrecionalidad funciona como un ente facilitador que permite el desarrollo de los programa sociales.

Por otra parte, para afrontar las dificultades de su trabajo, los gestores locales forman alianzas de cooperación con actores relacionados al programa directamente (como lo son las usuarias, las madres líderes, los centros de educación y los establecimientos de salud) y con otros actores (como las municipalidades, las vecinas de las usuarias, etcétera) para facilitar su acceso a la información; en esa misma línea Soto Pomachagua (2018) encontró que los burócratas se encuentran en la necesidad de actuar de forma cooperativa para que las coordinaciones que realice tenga efectos sobre sus funciones principales. Al respecto, Salej Higgins et al. (2016) establecen que la implementación de cualquier política pública implica obligatoriamente el desarrollo de una autonomía por parte de los gestores, lo cual permita adaptar la rigidez de la norma a las particularidades de las zonas y contextos sociales donde buscan ser implementadas, de manera que los gestores puedan manejar las presiones internas y externas de las comunidades donde trabajan.

Es importante señalar que estas relaciones de cooperación de los gestores se construyen bajo la flexibilidad con la que actúan, especialmente con las usuarias ya que se adecuan a sus tiempos y espacios para lograr realizar la acción que corresponde. Es hallazgo va en sincronía con lo expresado por Lipsky (1980), que señala que los burócratas trabajan en contextos que requieren respuestas a dimensiones humanas de las situaciones; además, los gestores al establecer las redes de trabajo funcionan como un puente entre las diferentes necesidades de la comunidad y los diferentes actores gubernamentales, no necesariamente relacionados al programa, esto también hace que estos gestores funcionen en muchas ocasiones como un ente que interviene y soluciona los diferentes problemas presentes en la comunidad, este hallazgo también se presentó en la investigación de Vera Vásquez (2017) en Loreto.

En ese sentido, los gestores locales son actores fundamentales en el correcto desarrollo de los programas sociales implementados por el Estado, tal es el caso del programa JUNTOS presentado en la investigación, ya que estos no solo tienen la labor de ejecutar el programa en cuestión, sino que funcionan como representantes del Estado en la localidad donde desarrollan sus actividades, lo cual concuerda con la investigación desarrollada por Montes Mostajo (2017)

en el departamento de Cajamarca, donde los gestores también resaltan en su rol para la implementación de políticas públicas en las comunidades andinas.

Se puede afirmar que la aplicación de una implementación de la política considerando un enfoque Bottom-up (de abajo hacia arriba), donde se tome en cuenta y se valore la participación de los burócratas de la calle podría ayudar a aumentar la eficiencia del programa al tener conocimiento de las dificultades que se presentan en el proceso que no han sido consideradas o previstas en el diseño, todo ello sumado a que la discrecionalidad podría ser usada para brindar un mejor servicio a los beneficiarios, además de la disminución de la exposición de los gestores a diversos riesgos; ese sentido existen estudios que resaltan la importancia del análisis de la discrecionalidad a un nivel micro, donde se evalué como las diferentes circunstancias a las que se enfrentan los gestores modifican la naturaleza de las políticas, específicamente en lo relativo a la naturaleza del proceso de adaptación a cada contexto local (Bonelli et al., 2019).

Finalmente, es poco útil tratar de reducir la discrecionalidad ya que de igual manera va a estar presente con un alto nivel de utilidad, por lo que la mejor opción es capitalizarla, preparando a los burócratas para afrontar situaciones imprevistas que van a seguir dándose y en la que tendrán que tomar la mejor decisión en el momento; lo cual también pueda servir como un medio para preparar a las diferentes políticas sociales frente a los nuevos retos que demanda la modernidad, como para enfrentarse a situaciones atípicas y disruptivas (como la pandemia por el COVID-19), las cuales necesariamente implicarían cambios en las formas de implementar estas políticas, siendo necesario un análisis más profundo de este fenómeno, como de otros relacionados, que permitan medir y anticipar los efectos, y así desarrollar estrategias más acordes a cada realidad (Arcidiácono et al., 2022), de la mano con los gestores locales.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



CONCLUSIONES

PRIMERA:

El análisis de las entrevistas y la revisión teórica permitió dar respuesta a la forma como se da la discrecionalidad de los burócratas de la calle en la implementación del Programa JUNTOS, para este análisis se utilizó el enfoque de implementación de abajo hacia arriba, el cual permitió conocer las estrategias que desarrollan los burócratas de la calle para superar las diversas dificultades que se presentan en el desarrollo de su trabajo y resaltar su participación en el programa como principal ejecutor de esta.

Con la finalidad de cumplir los objetivos establecidos, los gestores locales usan múltiples actividades de discrecionalidad, tomando decisiones en un contexto limitado de recursos económicos y de tiempo; sumado a dificultades geográficas, climatológicas, sociales y culturales, llegando a invertir sus propios recursos para ofrecer un mejor servicio a las usuarias. Todas estas actividades le permiten al burócrata mejorar su desempeño y responder positivamente ante situaciones ambiguas y de difícil solución que no se encuentran estipuladas en los diferentes procesos del Programa JUNTOS, lo cual permite la implementación más eficiente de este programa en la Región Puno.

SEGUNDA:

Sobre los procedimientos que realizan los gestores locales del programa, el análisis de las formas de implementación de la política desde el enfoque de abajo hacia arriba o bottom-up, permitió comprender la brecha existente entre lo que se diseña y lo que se ejecuta. Donde, a pesar de que existen directivas y procesos establecidos, estos son muy estándares y no siempre consideran las particularidades del servicio, las relaciones humanas e institucionales, las diferencias culturales y de idiosincrasia como otros relacionados a las condiciones naturales y climáticas, por lo que no siempre se pueden cumplir según lo planificado por complicaciones que pueden surgir durante el trabajo en campo, agregándole a esto los riesgos no contemplados como las deficiencias de infraestructura de carreteras y accesibilidad a todas las comunidades.

Sin embargo, a pesar de estas dificultades los gestores locales son capaces de cumplir en gran magnitud los objetivos, metas y procesos del programa JUNTOS en la región Puno, siendo la discrecionalidad aplicada principalmente como un facilitador de estos, más no un reemplazo.

TERCERA:

Las acciones discrecionales que realizan los burócratas las realizan con el fin de llegar a las metas propuestas por el Programa dentro de los plazos solicitados por este y los supervisores directos; esto podría hacer que desarrollen su trabajo sin importar la calidad de servicio que brindan; sin embargo, estas acciones discrecionales permiten a los burócratas realizar sus actividades en consideración de las usuarias, priorizando un servicio empático, flexible y con apertura, llegando en muchos casos a personalizar la atención, adaptar los materiales al contexto cultural e idiomático de las comunidades donde se desenvuelven, brindando un acompañamiento muy cercano con las usuarias y líderes comunitarios para ganarse la confianza que le permita ejercer sus funciones con más eficiencia, entre otras actividades.

Por otra parte, la discrecionalidad en los burócratas a nivel de calle se da también mediante la constante sensibilización que realizan a los diferentes actores y grupos de interés del programa, sean tanto las usuarias del programa, como el personal de salud, personal de educación, autoridades locales, líderes comunitarios, funcionarios y trabajadores bancarios estatales, entre otros; esta táctica sirve para evitar y disminuir los conflictos que pueden surgir de forma individual o producto de la interrelación entre todos estos actores; además, permite establecer relaciones de comunicación y cooperación más cercanas, para lograr una sinergia que finalmente apoye en el desarrollo de cada uno de los procesos establecidos en el Programa JUNTOS en la región Puno.

CUARTA:

La discrecionalidad no es buena ni mala, sino dependerá de la forma en que se use, y en el presente trabajo se ha podido encontrar que es usada de manera beneficiosa por los burócratas a nivel de calle para una implementación más eficaz de los procesos de gestión del Programa JUNTOS, por lo tanto se concluye que esta discrecionalidad utilizada por los burócratas es un factor que aporta positivamente a la implementación del programa.

RECOMENDACIONES

PRIMERA:

Se recomienda que, en el Programa JUNTOS, se desarrolle una implementación de abajo hacia arriba, donde tomen en cuenta las sugerencias de mejora de los gestores locales, mediante reuniones bimestrales, individuales y colectivas en las que participen las personas a cargo del diseño y de los cambios que realizan el programa, los jefes de UT y representantes del ministerio, ya que se daría a conocer la realidad de fondo, describiendo el contexto en que realizan sus labores los gestores, además ayudaría a mejorar la efectividad del servicio que brinda el programa. Asimismo, se recomienda reuniones entre gestores locales de diferentes regiones para poder compartir experiencias sobre las dificultades que han tenido y las estrategias que han utilizado para superarlas.

SEGUNDA:

Se recomienda que el programa brinde a los gestores locales equipos/herramientas de movilidad que se adecuen y puedan usar tanto hombres como mujeres. Además de elaborar materiales de orientación para las usuarias teniendo en cuenta el área geográfica que se encuentran para que el contenido vaya de acorde al entorno de la persona y pueda comprender mejor la información.

TERCERA:

Se recomienda que desarrollen acciones considerando el ámbito, la geografía y el clima en el desempeñan sus labores los gestores, para evitar su exposición a diversos riesgos, además de la implementación de medios más eficientes de comunicación entre los encargados del mecanismo de interoperabilidad del sector salud y educación, resaltando la importancia de la actualización de información en el sistema, para que esta pueda ser realizada oportunamente.

CUARTA:

Se recomienda a todas las autoridades y líderes del programa JUNTOS en las diferentes regiones a nivel nacional, puedan capitalizar la discrecionalidad en vez de limitarla con más normativa, para así incrementar la eficiencia de la política pública en cada uno de los espacios donde esta se desarrolla, no dejando de lado el control que debe existir en todos los procesos de gestión.

APORTE DE LA INVESTIGACIÓN

De acuerdo con la investigación se ha podido encontrar que la discrecionalidad que aplican los gestores locales es un componente que influye en la implementación del Programa JUNTOS, jugando así un papel fundamental en la eficiencia de la política pública. Comprender cómo es que los burócratas de la calle desarrollan sus actividades para cumplir con las metas establecidas sirve para conocer la realidad que muchas veces no está considerada en el diseño. Entonces reconocer la importancia de tomar en cuenta los primeros niveles del marco jerárquico serviría para poder rediseñar las políticas, ver las posibles mejoras y adecuarlas de acuerdo con las particularidades de cada lugar.

Esto podría aplicarse en las diferentes instituciones públicas, especialmente en la que cuenten con burócratas a nivel de calle, como lo son los policías, abogados, trabajadores sociales, profesores, entre otros, ya que todos ellos hacen un uso considerablemente alto de su discrecionalidad por las mismas características de su trabajo que es estar en constante contacto directo con las personas, y esto debe ser usado para algo positivo, ya que la discrecionalidad es algo casi imposible de eliminar (según Michael Lipsky), entonces en vez de tratar de reducir la discrecionalidad con más normativa y mayor control, se debe buscar desarrollar habilidades en los burócratas, que aporten para que tomen mejores decisiones de acciones frente a circunstancias no previstas que compliquen su desarrollo normal de trabajo.

En base a lo encontrado, se propone algunas alternativas para una mejor implementación de los procesos de gestión del Programa JUNTOS, con el fin de que los efectos de este puedan tener una mejor calidad de servicio los beneficiarios:

1. A los gestores locales deberían proporcionarles las herramientas necesarias que faciliten su movilización, considerando que la mayor parte de su trabajo la realizan en el campo, además destacar que dentro de los gestores se encuentran tanto varones como mujeres, lo cual las herramientas deben adecuarse para que puedan hacer uso ambos; además de proveer las herramientas necesarias para la comunicación.
2. Desarrollar estrategias que permitan evitar la exposición de los gestores locales a las diferentes situaciones de riesgo que comúnmente se presentan. Por ejemplo, implementar un sistema dónde se pueda coordinar directamente con las entidades que participan y son parte fundamental para el desarrollo de los procesos de gestión.
3. Para el desarrollo de habilidades y una mejor comprensión con temas impartidos a los beneficiarios del programa, requerir que de preferencia los postulantes para el puesto

de gestor local sean de áreas de educación, salud, sociología antropología, a fines, ya que permitiría un mejor desenvolvimiento para la realización de su trabajo, debido a la familiarización con los temas que impartirán en su trabajo.

4. Constantes reuniones con las entidades que se ven involucradas directa o indirectamente con el desarrollo de los procesos, para evitar complicaciones por desconocimiento de nuevas directas y/o normas de articulación y coordinación,
5. Brindar los materiales de trabajo adecuados tomando en cuenta la zona hacia la que es dirigida, no es lo mismo la selva que la sierra, por ejemplo: los casos que ponen en los papelografos o afiches deben ser acorde al conocimiento y la vivencia de los beneficiarios que reciben el servicio, esto facilitaría su comprensión.
6. Programar de manera oportuna las fechas en que los gestores locales realizarán su trabajo en oficina, para que el sistema se encuentre óptimo y puedan hacer el mantenimiento de padrón correctamente y los gestores puedan aprovechar al máximo ese tiempo que tienen para las actualizaciones de la información nueva que obtienen.
7. El cumplimiento de las metas del programa es importante pero el tiempo que tienen para su cumplimiento deben considerar la situación demográfica, climatológica y social (huelgas, manifestaciones) que presentan en el lugar. Ejemplo: Puno suele tener fuertes lluvias en enero y febrero, lo cual dificulta la normalidad de traslado que suelen tener y la exposición del gestor es mayor aún.

Referencias

- Arcidiácono, P., & Perelmiter, L. (2022). Mediaciones sociales y burocráticas en la era digital. *Revista Uruguaya de Ciencia y Política*, 31(2), 57-80. <https://doi.org/10.26851/rucp.31.2.3>
- Bermudez Soto, J. (1996). El control de la discrecionalidad administrativa, *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, (17). <https://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/view/343>
- Bernal Torres, C. A. (2016). *Metodología de la Investigación* (Cuarta Edición). Pearson Educación de Colombia S.A.S.
- Bonelli, F., Araujo Fernandes, A. S., Bandeira Coêlho, D., & da Silva Palmeira, J. (2019). Street-Level bureaucrats' action in the implementation of public policies in Brazil: a proposal for explained analysis. *Cadernos EBAPE.BR*, 17, 800-816. <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395177561x>
- Casas Arango, G. I., Aguirre Henao, C. D., Mancilla López, L. P. (2021). Burócratas y ciudadanos. La burocracia de nivel de calle en la implementación de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional en el departamento de Antioquia. *Estudios Políticos*, (61), 125-152. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n61a06>
- Castro Salazar, J. I. (2019). “Burócratas a nivel de calle”: experiencias y percepciones de los inspectores al vigilar las regulaciones de la política ambiental en recursos naturales en Guanajuato, México, del 2015 al 2018. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 8(15), 17-28. <http://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/article/view/332/252>
- Cecchini, S., & Veras Soares, F. (2015). Las transferencias monetarias condicionadas y la salud en América Latina. *MEDICC Review*, 17(1), 8-9. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=437542099004>
- Comba, D. A. (2022). El enfoque del “diseño de política”: antecedentes y herramientas para el análisis de políticas públicas. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 12(23), 143-174. <https://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/view/4293>
- Decreto Supremo N° 009-2012-MIDIS (2012). Amplian cobertura del Programa Nacional de Asistencia Solidaria “Pensión 65” y del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más

- Pobres “Juntos”. <https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/9810-009-2012-midis>
- Decreto Supremo N° 32-2005-PCM (2005). Crean el Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres. <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/225763-032-2005-pcm>
- Decreto Supremo N° 062-2005-PCM (2005). Modifican D.S. N° 032-2005-PCM mediante el cual se creó el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres que se denominar a ”JUNTOS”. <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/225905-062-2005-pcm>
- El programa Juntos. (2021). Editora Perú. <https://elperuano.pe/noticia/129359-el-programa-juntos#:~:text=Juntos%20es%20un%20programa%20de,de%20la%20C3%ADnea%20de%20pobreza>.
- Escala, S. M. (2023). El principio de legalidad y la discrecionalidad administrativa en administración pública. *Cathedra*, 12(19). <https://revistas.umecit.edu.pa/index.php/cathedra/article/view/878>
- Gamion de la Cruz, W. C. (2009). Impactos del programa Juntos en el distrito de Ingenio – 2008 (Tesis de Grado, Universidad Nacional del Centro del Perú). Repositorio de la UNCP. <https://repositorio.uncp.edu.pe/handle/20.500.12894/58>
- Giosa, R. (2021). Lipzky, M. (edición original, 1980; edición ampliada 30° aniversario, 2010): Street level Bureaucracy: dilemmas of the individual in public services, New York, Russel Sage Foundation, 300 pp. *Política y Sociedad*, 58(2), 1-2. <http://dx.doi.org/10.5209/poso.73628>
- Gómez Arias, R. D. (2019). Las políticas públicas: entre la teoría y la práctica. *Ánfora*, 26(46), 189-214. <https://doi.org/10.30854/anf.v26.n46.2019.561>
- Hernández-Luis, A. (2019). El diseño de Políticas: Actividad, teoría y marco analítico. *Cuadernos del Cendes*, 36(102), 47-86. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7391898>
- Hernández-Sampieri, R., & Mendoza Torres, C. P. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill Interamericana de Editores S.A. de C.V.

- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la Investigación (Sexta Edición). McGraw-Hill / Interamericana de Editores, S.A. de C.V.
- Humpiri Flores, M. E., Cabel Moscoso, D. J., & Guillén Guevara, M. L. (2022). Impacto del programa “JUNTOS” en Puno, una mirada desde la percepción de sus beneficiarios. *Revista de Ciencias Sociales Aplicadas Waynarroque*, 2(4), 11-15. <https://doi.org/10.47190/rcsaw.v2i3.1>
- Ley N° 29792 (2011). Ley de Creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. <https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/270069>
- Leyva, S., Olaya, A., & Aristizábal, J. (2022). El modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP): Una herramienta para diseñar mejores políticas. En S. Leyva y A. Olaya (Editores), *Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP)* (pp. 17-36). Editorial EAFIT.
- Lipsky, M. (1980). *Treet-Level Bureaucracy. Dilemas of the Individual in Public Services*. Russel Sage Foundation
- Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy. Dilemas of the Individual in Public Services*. Russel Sage Foundation.
- Macassi Zavala, J. P., & Salazar Ortia, E. E. (2019). El control de la discrecionalidad en la supervisión y procedimiento administrativo sancionador. *Círculo del Derecho Administrativo*, (17), 148-170. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22169>
- Montes Mostajo, S. (2017). La burocracia de la calle en la política social, un estudio de los gestores locales del programa Juntos en Cajamarca (Tesis de Grado, Pontificia Universidad Católica del Perú). Repositorio de la PUCP. <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/9842>
- Mora Mora, R. (2012). El concepto de discrecionalidad en el quehacer de la administración pública. *Justicia Juris*, 8(1), 92-105. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4200068>
- Osorio Papiny, R. M. (2019). El rol de las educadoras sociales en tanto burócratas de la calle en el funcionamiento del Centro Juvenil de Diagnóstico y Rehabilitación de Santa Margarita (2019) (Tesis de Grado, Pontificia Universidad Católica del Perú).

Repositorio de la PUCP.

<https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/17451>

Parsons, W. (2007). Políticas Públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas. FLACSO.

Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres - Juntos. Nuestros Procesos (s.f.). <https://www.gob.pe/9242-programa-nacional-de-apoyo-directo-a-los-mas-pobres-juntos-nuestros-procesos>

Plataforma Digital Única del Estado Peruano (s.f.). Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – Juntos. Información Institucional. Gob.pe. <https://www.gob.pe/institucion/juntos/institucional>

Resolución Ministerial N° 157-2016-MIDIS (2016). Aprobar el Manual de Operaciones del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres - JUNTOS, según texto que, en anexo, forma parte de la resolución. <https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/6819-157-2016-midis>

Resolución Ministerial N° 278-2017-MIDIS (2017). Aprobar el Manual de Operaciones del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres - JUNTOS, según texto que, en anexo, forma parte integrante de la presente Resolución Ministerial. <https://www.gob.pe/institucion/midis/normas-legales/6384-278-2017-midis>

Rodríguez-Blanco, V. (2023). El abuso de la discrecionalidad en el empleo público de las Administraciones locales: una praxis negativa para una administración moderna. *Documentación Administrativa*, (10), 103-118. <https://doi.org/10.24965/da.1117>

Salej, S., Ardila, A., & Bragato, J. (2016). De vuelta a Lipsky: el caso del Programa Estructural en Areas de Riesgo (PEAR) del Municipio de Belo Horizonte (Brasil). *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (154), 119-135. <https://www.redalyc.org/pdf/997/99746727007.pdf>

Salej Higgins, S., Ardila Pinto, A. M., & Bragato, J. (2016). Autonomía integrada y el poder discrecional de las burocracias: evidencias de un programa de riesgo geológico en Belo Horizonte, Brasil. *Estudios Sociológicos*, 34(101), 353-381. <https://www.scielo.org.mx/pdf/es/v34n101/2448-6442-es-34-101-00353.pdf>

Silva Huerta, R. C., & Stampini, M. (2018). ¿Cómo funciona el programa JUNTOS? Mejores prácticas en la implementación de programas de transferencia monetarias condicionales

en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.

<http://dx.doi.org/10.18235/0001144>

Soto Pomachagua, Y. J. (2018). *Hagámoslo juntos: la implementación de las corresponsabilidades en educación del programa Juntos en la UGEL de Junin y Concepción en el 2017* (Tesis de Grado, Pontificia Universidad Católica del Perú).

Repositorio de la PUCP.
<https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/12903>

Spanghero Lotta, G., Morangueira Magri, G., Nunes, A. C., Soares Benedito, B., Alberti, C., Caracho Ribeiro, E., Lima Silva, F., Thomazinho, G., Pereira, G., Rocha Miranda, J., Carcía Correa, M., Costa Silveira, M., Martins Krieger, M. G., Barcellos, T., & Santos A. (2021). The impact of COVID-19 pandemic on the performance of the street level bureaucrats in Brazil. *Revista Brasileira de Ciência Política*, (35), 1-36.
<https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.35.243776>

Tateishi Serruto, F. J. (2023). *Las prácticas discrecionales en la implementación de la norma técnica contra la tuberculosis en una microred de salud: una mirada desde la burocracia de la calle* (Tesis de maestría, Universidad Peruana Cayetano Heredia).

Repositorio digital de la UPCH.
<https://repositorio.upch.edu.pe/handle/20.500.12866/13543>

Vera Vásquez, C. A. (2017). *Burócratas de la calle y brechas de implementación. El servicio itinerante de identificación a las Comunidades Nativas de Loreto* (Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú). Repositorio de la PUCP.
<https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/9908>



ANEXOS

Anexo 1: Instrumento para la Fase Cualitativa, entrevista a los gestores locales

Ficha de Entrevista

1. Sobre el proceso de afiliación:
 - a. ¿Cómo se desarrolla el trabajo de afiliación a los nuevos usuarios al programa juntos?
 - b. ¿Qué estrategias desarrolla para brindar un mejor servicio en el proceso de afiliación y responder a las presiones o exigencias de los usuarios, autoridades y jefes de comunidad?
2. Sobre el proceso de verificación:
 - a. ¿Cómo desarrolla el proceso de comunicación con los diferentes actores del programa? ¿Tiene, o ha tenido, algunas dificultades para comunicarse con los demás actores que participan en el proceso de verificación de corresponsabilidades? ¿Cuáles fueron?
 - b. ¿Cuál es el aspecto más complicado que tiene que superar en el proceso de verificación de corresponsabilidades de los usuarios del programa? ¿Cómo afronta esta situación?
3. Sobre la liquidación, transferencia y entrega de incentivos
 - a. En el proceso de liquidación, transferencia y entrega de incentivos ¿Qué actividades realiza durante el acompañamiento a la transferencia del incentivo monetario con el Banco de la Nación. ¿Cómo es su relación con esta organización?
 - b. ¿Cuáles son las principales dificultades que se presentan durante la entrega de servicios monetarios hacia las usuarias ? ¿Ha implementado algunas prácticas o actividades para superar inconvenientes que suceden en el proceso de entrega de incentivos?
4. Sobre el acompañamiento familiar
 - a. ¿Qué tipos de acompañamiento familiar realiza y qué recursos considera son los más importantes para lograrlo? ¿Son adecuados?
 - b. ¿Qué dificultades se presentan en el acompañamiento familiar? ¿Cómo lograr superarlas?
5. Mantenimiento de padrón
 - a. ¿Cómo desarrolla el mantenimiento del padrón? ¿Cuáles son las principales dificultades que se presentan en su mantenimiento?
 - b. Cuando se presenta algún problema muy difícil de solucionar ¿Ha desarrollado tácticas o actividades nuevas o diferentes para facilitar su mantenimiento?

Anexo 2: Ficha de evaluación de Instrumento

Ficha de Evaluación de Instrumento Cualitativo

Evaluación del Instrumento por Expertos de la tesis titulada: **Discrecionalidad en la Implementación de los Procesos de Gestión del Programa JUNTOS. Análisis desde la Perspectiva de la Burocracia de la Calle, Puno - 2023**

Datos Generales


Apellidos y nombres del experto	Cargo e Instrucción donde labora	Tipo de Instrumento de investigación	Autor del Instrumento
Dr. Rivera Flores Victor Alfonso	Docente Universitario Universidad Católica de Santa María	Guía de Entrevista	Erika Andrea Carpio Miranda

Aspectos de la Validación

Indicadores	Criterios	Valoración				
		Deficiente (1)	Regular (2)	Buena (3)	Muy Buena (4)	Excelente (5)
Claridad	Es formulado con un lenguaje apropiado.				✓	
Objetividad	Está expresado en conductas observables.				✓	
Actualidad	Está conforme con las últimas teorías.				✓	
Organización	Existe una organización lógica.				✓	
Suficiencia	Comprende los aspectos con calidad.				✓	
Intencionalidad	Adecuado para comprender el problema a investigar.				✓	
Consistencia	Basado en aspectos teóricos científicos.				✓	
Coherencia	Entre las preguntas y los objetivos planteados.				✓	
Metodología	La estrategia responde al propósito del estudio.				✓	

Opinión de Aplicabilidad: ¿El instrumento es aplicable? Si () No ()

Promedio de Valoración: (Marcar la casilla que corresponda al promedio final)	Deficiente	Regular	Buena	Muy Buena	Excelente
				✓	

Arequipa / 15-11-2023	29629289	
Lugar y Fecha	DNI	Firma del Experto

Anexo 3: Solicitud enviada por el director de Ciencia Política al Jefe de la Unidad Territorial de JUNTOS – Puno



"IN SCIENTIA ET FIDE EST FORTITUDO NOSTRA"
(En la Excelencia y en la fe está en nuestra fortaleza)

Arequipa, 12 de octubre del 2023

Oficio N° 071 –EPCPYG–2023

Señor

YURI SAMUEL QUISPE HUARAHUARA

Jefe Zonal del Programa Juntos Puno

Presente. -

Es grato dirigirme a usted para presentarle a la Srta. ERIKA ANDREA CARPIO MIRANDA, Bachiller de la Escuela Profesional de Ciencia Política y Gobierno, de esta Casa Superior de Estudios, quien se encuentra desarrollando su tesis titulada "DISCRECIONALIDAD EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA JUNTOS. ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS BURÓCRATAS DE LA CALLE DE LA REGIÓN PUNO, 2023", con la cual pretende optar el Grado Académico de Licenciada en Ciencia Política.

En tal sentido, considerando que el proyecto de tesis se encuentra aprobado y teniendo la autorización del Vicerrectorado Académico, de lo cual tienen conocimiento el Vicerrectorado Administrativo y la Dirección de Recursos Humanos, solicito a su Despacho pueda brindar a nuestra estudiante la autorización para realizar entrevistas a los Gestores Locales del Programa JUNTOS de Puno, a fin de que puedan responder una serie de preguntas formuladas y previamente validadas por especialistas, para el desarrollo de su proyecto de tesis, la cual la llevará a lograr su objetivo académico.

Se adjunta el formato del instrumento.

Agradeciéndole por la atención dispensada, reitero a usted los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



Dr. Ricardo Enrique Grundy López
Director de la E.P. de
Ciencia Política y Gobierno

Anexo 4: Respuesta del Jefe de la Unidad Territorial – Puno a la solicitud enviada.



PERÚ

Ministerio de Desarrollo
e Inclusión Social

Viceministerio
de Prestaciones Sociales

Programa Nacional de Apoyo
Directo a los Más Pobres
JUNTOS

*"Deconio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"*

Puno, 16 de Noviembre del 2023.

CARTA N°038- 2023-MIDIS/PNADP-UTPU

Señor:

Dr. Ricardo Enrique Grundy Lopez
Director de la E.P. de Ciencia Política y Gobierno

Presente

REFERENCIA: Oficio N°071-EPCPYG-2023

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted, a efecto de saludarlo cordialmente y comunicar que visto el documento de la referencia para el desarrollo de entrevistas a gestores locales del PNADP JUNTOS, a fin de desarrollar tesis denominada "Discrecionalidad en la Implementación del Programa JUNTOS análisis desde la perspectiva de los burócratas de la calle de la región de Puno, por ello se accede al presente pedido.

Sin otro particular, reitero mi consideración y estima personal.

Atentamente,

MIDIS - Programa Nacional de Apoyo
Directo a los más Pobres - JUNTOS

Yuri Samuel Quispe Huarahuara

Yuri Samuel Quispe Huarahuara
JEFE UNIDAD TERRITORIAL - PUNO

**Anexo 5: Evidencia de Reunión con el Jefe de la Unidad Territorial de JUNTOS –
Puno previa a la aplicación del instrumento.**



PERU Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

Con DIGNIDAD Perú

BICENTENARIO DEL PERÚ 2021 - 2024

ENCUESTA VIRTUAL O PRESENCIAL
"Discrecionalidad en la Implementación del Programa Juntos"

Fecha y Hora:
Del 9 al 15 de noviembre 2023
Hora: entre las 8:00 a.m. a 17:00 p.m.

Dirigido a:
Gestores/as Locales
de la Unidad Territorial Puno.

La Srta. Erika Andrea Carpio Miranda, Bachiller de la Escuela Profesional de Ciencia Política y Gobierno de la Universidad Católica Santa María, se comunicará con ustedes.

www.gob.pe/juntos